

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



МАУП

**П. М. ЛІСОВСЬКИЙ
В. А. БОРТНИК
Ю. П. ЛІСОВСЬКА**

АДМІНІСТРАТИВНЕ СУДОЧИНСТВО В УКРАЇНІ: ПРОЦЕСИ ТА РІШЕННЯ

Навчальний посібник

Київ
2025

УДК 342.9:347.9](477)(075.8)
Л69

Рецензенти:

К. В. Муравйов, д-р юрид. наук, проф.

С. А. Подоляка, д-р юрид. наук, проф.

О. О. Бригінець, д-р юрид. наук, проф.

Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом (протокол № 4 від 28.05.25)

Лісовський П. М.

Л69 Адміністративне судочинство в Україні: процеси та рішення: навч. посіб. / П. М. Лісовський, В. А. Бортник, Ю. П. Лісовська. Київ : Міжрегіональна Академія управління персоналом, 2025. 354 с.

ISBN 978-617-02-0417-2

Розкрито адміністративну юстицію як об'єкт інституції у системі адміністративного судочинства України, в якій публічно-правові спори є класифікаційною характеристикою. Висвітлено аналітичну змістовність як предмет законності щодо адміністративного судочинства в Україні. При цьому окреслено визначальний принцип Верховенства права. Стверджено концептуальну модель кадрового забезпечення щодо якісного формування порядку суддів. Подано адміністративне судочинство у воєнних практиках України, в яких суд присяжних є ефективно діючим різновидом складу суду.

Для студентів та викладачів юридичного профілю вищих навчальних закладів України.

УДК 342.9:347.9](477)(075.8)

© П. М. Лісовський, В. А. Бортник,
Ю. П. Лісовська, 2025

© Міжрегіональна Академія управління
персоналом, 2025

ISBN 978-617-02-0417-2

ЗМІСТ

Передмова	7
Розділ 1. АДМІНІСТРАТИВНА ЮСТИЦІЯ ЯК ОБ'ЄКТ ІНСТИТУЦІЇ У СИСТЕМІ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ	9
1.1. Поняття та сутність визначення адміністративної юстиції	9
1.2. Основні історичні лейтмотиви щодо інституції адміністративної юстиції у світовому процесі	19
1.3. Класифікаційна характеристика публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві України	30
Питання для самоконтролю	32
Теми рефератів	32
Розділ 2. АНАЛІТИЧНА ЗМІСТОВНІСТЬ ЯК ПРЕДМЕТ ЗАКОННОСТІ ЩОДО АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА В УКРАЇНІ	33
2.1. Субстанція як природна сутність адміністративного судочинства	33
2.2. Законодавчі джерела як критеріальні інтереси в адміністративному судочинстві	40
2.3. Визначальний принцип верховенства права як принцип законності та справедливості в адміністративному судочинстві	48
Питання для самоконтролю	52
Теми рефератів	53
Розділ 3. МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА В УКРАЇНІ	54
3.1. Метод судового адміністративного процесу як праводієвого провадження	54

3.1.1. Основні алгоритмічні інструменти як послідовні стадії судового адміністративного процесу	61
3.1.2. Інституціональний прийом адміністративної юстиції у розв'язанні адміністративно-правових спорів	67
Питання для самоконтролю	74
3.2. Організаційний засіб в адміністративному судочинстві	74
3.3. Концептуальна модель кадрового забезпечення щодо якісного формування порядку адміністративних судів	78
3.4. Метод компетенції в адміністративному судочинстві	96
3.5. Верховний Суд України як найвищий судовий орган у системі судів загальної юрисдикції	101
Питання для самоконтролю	110
Теми рефератів	110

Розділ 4. АДМІНІСТРАТИВНЕ СУДОЧИНСТВО У ВОЄННИХ ПРАКТИКАХ УКРАЇНИ

4.1. Підвідомчість як міжгалузевий інститут права в адміністративному судочинстві	111
4.2. Підсудність як компетенція суду відповідної інстанції	118
4.3. Заходи щодо порушення правил підсудності справ в адміністративному судочинстві	139
4.4. Строки процесуальних (алгоритмічних, ритмодинамічних тощо) дій в адміністративному судочинстві	143
4.5. Судові витрати в адміністративному судочинстві	152
4.6. Характерні особливості складу учасників процесуальних дій в адміністративному судочинстві	158
4.7. Відвід та самовідвід судді як процесуальний гарант незалежності та неупередженості суду	162

4.8. Сторони як суб'єкти законних інтересів в адміністративному судочинстві	165
4.9. Докази як правомірні відомості в адміністративному судочинстві	169
4.10. Звернення як юридична підстава до адміністративного суду в контексті адміністративного судочинства	170
4.11. Порядок організації відкриття провадження в адміністративному судочинстві	183
4.12. Підстави повернення позовної заяви позивачеві	186
4.13. Причини відмови у відкритті провадження адміністративного судочинства	195
4.14. Загальна процедура здійснення підготовчого провадження в адміністративному судочинстві	197
4.15. Роль попереднього судового засідання	202
4.15.1. Ритмодинаміка як процесуальна діяльність слідчого судді на етапі досудового проведення	208
4.15.2. Суд присяжних як ритмодинамічний різновид склад суду	209
4.16. Врегулювання адміністративного спору в адміністративному судочинстві	210
4.17. Заходи забезпечення адміністративного позову	219
4.18. Особливість судових рішень під час підготовчого провадження	229
4.19. Характеристика стадій адміністративного процесу як принципу судового розгляду в адміністративному судочинстві	230
4.20. Судові рішення в адміністративному судочинстві ...	246
4.20.1. Судові рішення суду першої інстанції	248
4.20.2. Системний порядок ухвалення судових рішень	258
4.20.3. Структура змісту судових рішень: постанови, ухвали	264

4.20.4. Імперативи проголошення та роз'яснення судового рішення	270
4.20.5. Класифікаційно-категоріальна практика провадження адміністративних справ в адміністративному судочинстві	277
4.20.6. Спори, пов'язані з публічною службою.....	280
4.20.7. Судові рішення в апеляційному провадженні адміністративного судочинства	281
4.20.8. Апеляційне оскарження як реалізація права в адміністративному судочинстві	287
4.20.9. Практичні наслідки розгляду апеляційної скарги	297
4.20.10. Касаційна форма оскарження та її порядок організації в судових практиках	302
4.20.11. Юридичні підстави перегляду судового рішення за нововиявленими обставинами в адміністративному судочинстві	318
4.20.12. Механізм набрання законної сили як практичне виконання судового рішення ...	329
4.20.13. Відновлення втраченого судового провадження в адміністративній справі	342
Питання для самоконтролю	346
Теми рефератів	346
Список використаних джерел	348

ПЕРЕДМОВА

У сучасних демократичних країнах актуального значення щодо гарантування прав людини у її відносинах з владою надається правовому захисту з боку незалежного й авторитетного органу — суду. Саме судовий механізм захисту прав людини, який дозволяє усунути свавілля з боку влади, системно втілює в життя принцип відповідальності влади за свою діяльність перед суспільством. Такий генеративно-цілісний механізм має назву “адміністративне судочинство”. У більшості європейських країн адміністративне судочинство представлене спеціалізованими адміністративними судами або спеціалізованими відділами у складі судів загальної юрисдикції.

З огляду на це, розпочата в Україні адміністративна реформа та створення системи адміністративних судів, удосконалення нормативної бази регулювання адміністративного судочинства відбуваються з урахуванням міжнародних стандартів адміністративної юстиції. Тому, питання дослідження проблем розвитку та становлення адміністративного судочинства в Україні є одним із затребуваних завдань української юридичної науки, що фундаментально визначають державно-стратегічний пріоритет.

Мета навчальної дисципліни “Адміністративне судочинство” — надати студентам юридичних закладів освіти навичок засвоєння й опанування сучасною адміністративно-правовою термінологією.

Предметом вивчення адміністративного судочинства є система суспільних правовідносин, що виникають між інституцією владних повноважень, їх посадовими особами, судом, з одного боку, та фізичними чи юридичними особами — з іншого, щодо визнання, реалізації та захисту прав і законних інтересів особи і держави у сфері публічних відносин та розгляду і вирішення адміністративних справ у порядку, визначеному адміністративним процесуальним законодавством.

У пропонованому навчальному посібнику викладено основні питання теорії адміністративного судочинства: предмет і метод відповідної галузі процесуального права, її система і структура, джерела адміністративного судочинства, поняття та сутність адміністративної юстиції як інституту судового захисту, акцентовано увагу на особливому аспекті адміністративного судочинства — провадження в адміністративному суді: відкриття провадження в адміністративній справі; підготовче провадження; судовий розгляд справи; судові рішення суду першої інстанції; особливості провадження в окремих категоріях адміністративних справ; апеляційне провадження в адміністративних справах; касаційний перегляд судових рішень; провадження за винятковими обставинами; провадження за нововиявленими обставинами.

Зокрема, у посібнику окреслюються основні положення “Кодексу адміністративного судочинства України”: характеристика повноважень адміністративних судів щодо розгляду справ адміністративної юрисдикції; розкриття порядку звернення до адміністративних судів; роз’яснення порядку здійснення адміністративного судочинства в Україні; з’ясування завдань та принципів адміністративного судочинства; вивчення організації адміністративного судочинства та зміст і значення різних видів провадження в адміністративних судах; розкриття процесуальних питань, пов’язаних з виконанням судових рішень в адміністративних справах та специфіки заходів процесуального примусу в адміністративному судочинстві.

Розділ 1

АДМІНІСТРАТИВНА ЮСТИЦІЯ ЯК ОБ'ЄКТ ІНСТИТУЦІЇ У СИСТЕМІ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ

1.1. Поняття та сутність визначення адміністративної юстиції

Одним із критеріїв правової держави як кіберінфраструктурного забезпечення інформаційного капіталу є запровадження у сферу її функціонування принципу розподілу влади, що передбачає делегування основних державних функцій незалежним один від одного інституціональним органам, а саме: парламенту, адміністрації та суду, здатних контролювати один одного за допомогою відповідних механізмів. Одним із таких механізмів є інститут адміністративної юстиції, покликаний здійснювати спеціалізований судовий контроль за діями та рішеннями публічної адміністрації. Розмірковуючи щодо сутності цього інституту, вчені як суб'єкти наукової спільноти вже на початку минулого століття вважали, що такий контроль мають здійснювати компетентні органи (суди), які отримали фундаментальну юридичну підготовку. Вони ставились у такі умови, що виключали можливість припущень про їх упередженість або партійну приналежність. Ці органи мали користуватися довірою суспільства, адміністративно-судових інституцій, а також усувати всі перепони, що могли б загальмувати або паралізувати його дії.

Згідно з Основним Законом Україна взяла на себе обов'язок дотримуватися вимог, висунутих до неї як правової держави. До таких вимог традиційно відносять, по-перше, запрова-

дження в державному механізмі розподілу влади. Законодавчий орган як вищий колегіальний представницький орган, має конституційні прерогативи у взаємовідносинах з іншими органами публічної влади. В силу совісті як морального закону щодо акта вищої юридичної сили парламент має можливість усувати з управлінської практики адміністративне свавілля, врівноважувати у взаємних правах та обов'язках громадянина, з одного боку, та державу — з іншого. Друга вимога концепції правової держави випливає з першої та полягає у підзаконному характері діяльності органів публічної адміністрації. Ключовою ж ознакою правової держави називають гарантованість суб'єктивних прав громадян від порушень з боку адміністративних органів. Зокрема, суб'єктивні права забезпечуються відповідальністю уряду і міністрів перед Парламентом, а також можливістю з боку громадян використовувати судову форму захисту проти будь-яких дій адміністративних органів. Таким чином, адміністративна юстиція як одна з форм судового захисту є неодмінною приналежністю “правової держави”.

Адміністративна юстиція формувалася здебільшого у другій половині XIX ст. в різних країнах індивідуально, з урахуванням наявних соціальних умов і традицій під впливом усталених на той період пануючих теоретичних поглядів. З огляду на це системи адміністративної юстиції, що склалися в деяких країнах, істотно відрізняються одна від одної. Ці розбіжності реально ускладнюють можливість визначення самого поняття “адміністративна юстиція”.

Поняття “адміністративна юстиція” внутрішньо суперечливе, оскільки поєднує два різні за своєю сутністю поняття — “адміністрація” і “юстиція”. “Адміністрація” у розумінні діяльності — це управління, допомога (з погляду характеру діяльності), а в організаційному плані — це виконавчо-розпорядчі органи державного управління та їх посадові особи.

“Юстиція” (лат. *justitia* — справедливість, законність, від *jus* — право) — термін, який означає всю сукупність судових установ, їх діяльність щодо здійснення правосуддя, а також су-

дове відомство. Тлумачний словник української мови дає таке визначення: юстиція — це суд, судова діяльність держави; правосуддя; сукупність державних органів, що займаються судочинством.

Таким чином, **юстиція** — це законність, справедливість, правосуддя, що здійснюється системою судових установ.

З огляду на особливості правосуддя та управління термін “адміністративна юстиція” загалом можна тлумачити як розгляд і вирішення спорів з приводу управління (адміністрації) органами, що здійснюють правосуддя (юстиція).

Адміністративна юстиція в Україні як правовий інститут судового захисту прав громадян від порушень з боку влади представлена спеціалізованими адміністративними судами та адміністративним судочинством.

Питання про місце адміністративної юстиції як комплексного правового інституту у вітчизняній системі права завжди було у фокусі уваги українських вчених як наукової спільноти. Із прийняттям Кодексу адміністративного судочинства України (КАСУ) це питання, крім суто теоретичного, набуло також і практичного значення. Одна частина юристів-теоретиків схильється до думки, що процесуального елемента адміністративної юстиції (у розумінні діяльності адміністративних судів) для формування нової самостійної галузі права (адміністративно-судового права) цілком достатньо. Інші ж науковці переконані, що процедури адміністративного судочинства здатні сформувати окрему галузь права лише у поєднанні з іншим правовим інститутом — так званою адміністративною процедурою (порядком розгляду та вирішення індивідуальних адміністративних справ органами публічної адміністрації).

Виділяють кілька загальних рис, що характеризують цей інститут у цілому.

По-перше, для всіх систем адміністративної юстиції характерне віднесення до її відання спорів, що виникають у сфері адміністративного управління між громадянами чи юридичними особами, з одного боку, та адміністративними органа-

ми — з іншого. Коло і зміст цих спорів індивідуальні в кожній окремій національній системі права, однак загальним для всіх спорів є їх адміністративно-правовий характер. В одних системах встановлюється принцип, за яким всі адміністративно-правові спори можуть розглядатися в органах адміністративної юстиції, а в інших — до компетенції відповідних органів віднесені лише окремі категорії спорів. Одні системи допускають розгляд тільки спорів з приводу індивідуальних адміністративних актів, інші допускають і можливість оспорування законності нормативних правових актів. Однак, як би не розрізнялися між собою системи окремих країн, наявність протиріч в адміністративному праві характеризує адміністративну юстицію як спірну юрисдикцію в адміністративних справах.

По-друге, у всіх системах адміністративної юстиції як юрисдикційна структура використовується підрозділ, спеціально створений і пристосований до вирішення правових спорів. У певних випадках цю роль відіграють зовсім незалежні від адміністрації загальні суди, які крім адміністративних можуть вирішувати й інші спори (цивільні, сімейні, трудові тощо). В інших випадках юрисдикційні функції покладаються на спеціальні адміністративні суди, які організуються поза системою адміністративних структур та їх підрозділів. Адже можливе використання як юрисдикційних уподобань щодо спеціальних відомчих “квазісудів”, що вирішують спори тільки в межах свого відомства. При цьому, створюються також певні комбінації судових й адміністративних органів.

По-третє, кожна система адміністративної юстиції припускає, що розгляд і вирішення адміністративних спорів відбувається з дотриманням судової процесуальної форми. Залежно від відповідної системи можуть застосовуватися цивільно-процесуальна, адміністративно-процесуальна чи, нарешті, так звана квазісудова форма.

Свого часу В. Чечот дав таке визначення адміністративної юстиції: це порядок розгляду і вирішення в судовій процесуальній формі спорів, що виникають у сфері адміністративного

управління між громадянами чи юридичними особами, з однієї сторони, й адміністративними органами — з іншої, здійснювана юрисдикційними органами, спеціально створеними для вирішення правових спорів [30, с. 121]. Запропоноване визначення залишається актуальним і сьогодні та показує, що чинні в різних країнах системи адміністративної юстиції не дозволяють пов'язувати цей інститут з обов'язковою наявністю системи адміністративних судів. Водночас розгляд і вирішення адміністративних спорів у межах самої адміністрації не може розглядатися як одна з форм адміністративної юстиції.

Зважаючи на це, ні прокурорський нагляд, ні відомчий чи позавідомчий контроль одного органу адміністрації за діяльністю іншого (адміністративний контроль) не можна віднести до “інструментів” адміністративної юстиції. Про адміністративну юстицію можна говорити лише в тому випадку, коли вирішення адміністративних спорів здійснюється спеціальним юрисдикційним органом, що у тому чи іншому ступені відокремлений від так званої активної адміністрації і діє в межах особливої процедури, яка передбачає усі чи окремі гарантії судової процесуальної форми.

Наведені ознаки адміністративної юстиції та її визначення дозволяють виділити три аспекти сутності даного правового явища: матеріальний, організаційний та формальний.

Матеріальний аспект обумовлюється природою правового спору, у вирішенні якого існує потреба. Адміністративно-правовий характер спору дозволяє розкрити такі елементи інституту адміністративної юстиції: її предмет; завдання; суб'єктний склад правовідносин, з яких може виникати спір; межі повноважень системи адміністративної юстиції.

Предметом діяльності системи адміністративної юстиції є відносини публічного управління. У цьому сенсі необхідно розуміти різновид соціального управління як цілеспрямований та організуючий вплив державної системи та інших уповноважених законом суб'єктів на усі сторони державного та суспільного життя згідно з цілями державної політики. До кола

суб'єктів публічного управління включаються не тільки органи виконавчої влади та їх посадові особи, а також і посадові особи законодавчої влади, місцевого самоврядування і навіть посадові особи судової влади при виконанні ними адміністративних та інших позапроцесуальних функцій. Зазначені суб'єкти є носіями публічного інтересу, тобто суспільного блага.

Реалізуючи на практиці публічний інтерес, суб'єкт управління (координуючий, керуючий) формує державну волю.

Саме такий суб'єкт наділяється владними повноваженнями, що зумовлює нерівність сторін у правовідношенні й можливість примусового здійснення вимог керуючого суб'єкта. Разом з тим, носій владних повноважень позбавлений права діяти з власної волі та інтересів. Ключове значення має обов'язок суб'єкта управління виконувати свої владні повноваження виключно для досягнення цілей суспільного та державного характеру, передбачених законами. Таким чином, дія адміністративної юстиції поширюється на сферу публічно-правових відносин, які відмінні за своєю матеріально-правовою природою від приватноправових відносин.

Завдання адміністративної юстиції цілком збігаються із загальними завданнями правосуддя як одного з видів державної влади — це розгляд та вирішення правового спору, захист порушених суб'єктивних прав особи, утвердження законності у державі. Безпосереднім завданням адміністративної юстиції як однієї з гілок правосуддя є вирішення публічно-правових спорів.

Суб'єктний склад публічно-правового (адміністративного) спору — особливий. Обов'язковим учасником такого спору є суб'єкт публічного управління. Другою стороною у спорі може виступати фізична (юридична) особа або інший суб'єкт публічного управління. За юридичним характером взаємодії між учасниками управлінські спори можуть бути поділені на два види: спори, що виникають на основі вертикальних публічно-правових відносин, та спори, що виникають з горизонтальних

публічно-правових відносин. Для *вертикальних публічно-правових відносин* характерна наявність однієї з таких ознак — або співвідпорядкованість сторін у правовідношенні, наприклад, між вищестоящим та нижчестоящим органом влади, або юридична залежність одного учасника відносин від іншого, наприклад, громадянина від органу влади. *Горизонтальні публічно-правові відносини* складаються між сторонами, які не пов'язані організаційною співвідпорядкованістю чи юридичною залежністю. Суб'єкти таких відносин, хоча і мають владні повноваження, фактично рівноправні та незалежні один від одного.

Приватна особа не може нести відповідальність за акт, прийнятий публічною адміністрацією, а тому не може бути належною стороною в управлінському спорі. Тому спори між громадянами чи організаціями, що не є суб'єктами публічного управління, не можуть бути віднесені до публічно-правових спорів. Виняток становлять випадки, коли приватній організації передано (делеговано) окремі владні повноваження для сприяння громадянам у реалізації своїх прав.

Специфіка публічно-правового спору також зумовлена підставою його виникнення. Нею є порушення суб'єктом публічного управління прав, свобод та інтересів особи. Таке порушення може стати результатом дій, бездіяльності суб'єкта публічного управління або наслідком прийняття ним нормативного чи індивідуального правового акта.

Виникає питання про межі повноважень органів адміністративної юстиції, тобто про те, які з матеріально-правової точки зору дії (бездіяльність), правові акти органів влади можуть виступити підставою публічно-правового спору. Ці межі залежать від двох чинників: 1) правових підстав управлінського спору; 2) принципу, що визначає коло управлінських спорів, підвідомчих органу адміністративної юстиції.

Перший чинник обумовлений різним ступенем правової зв'язаності публічної адміністрації. Якщо закон в імперативній формі визначає повноваження органу публічного управління щодо реалізації суспільного інтересу, то діяльність дано-

го органу цілком залежить від приписів законодавця. Визначені законом публічні права громадян та організацій забезпечують їм захист від вторгнення у їх життя і діяльність органів публічного управління.

Разом з тим, органи публічного управління користуються правом на адміністративний розсуд як при визначенні конкретних завдань публічної діяльності, так і при виборі доцільних засобів для досягнення поставленої мети. Це пов'язано з потребою органів влади у дискреційних повноваженнях для можливості діяти за своїм вибором. Такі дії не повинні стати сваволею, що є грубим посяганням на норми права.

Обсяг повноважень, наданих органу для діяльності на основі розсуду, може бути різним. В одному випадку закон визначає межі діяльності системи публічної влади, надаючи їм у цих межах певну свободу. Інший випадок складається, коли закон за своїм загальним характером не передбачив певної ситуації у сфері управління. Якщо у першому випадку адміністрація своїм актом перевищить зазначені повноваження, то такий акт буде визнаний протиправним, оскільки порушує права особи. У другому випадку орган публічного управління вступає з особою у фактичні відносини, не врегульовані законом. При цьому, законодавець не передбачає конкретного обов'язку адміністрації вчиняти певним чином, а тому в особи не виникає право вимагати від органу влади вчинення певних дій.

Другий чинник, що визначає межі повноважень органів адміністративної юстиції, є відображенням способу окреслення кола правових спорів, що підвідомчі цим органам. Теорія та практика судового контролю за публічною адміністрацією виділяє два основних способи: 1) перелік спорів; 2) загальна компетенція. Перший спосіб передбачає закріплення у законі переліку спорів, що належать до компетенції органу адміністративної юстиції. Другий спосіб, передбачений ст. 124 Конституції України та ст. 17 КАСУ, передбачає віднесення до компетенції органу юстиції усіх публічно-правових спорів, крім окремих їх категорій.

Отже, під публічно-правовим спором можна розуміти правовий конфлікт у сфері публічної адміністрації, що ініційовано особою з метою захисту суб'єктивних прав (свобод, інтересів), які вона вважає порушеними.

У свою чергу, організаційний та формальний аспекти адміністративної юстиції між собою тісно пов'язані. Організаційний передбачає існування у складі державного апарату органів, що створені для розгляду та вирішення публічно-правових спорів, формальний передбачає наявність спеціального процесуального порядку розгляду управлінських спорів.

Правове закріплення організаційний та частково матеріальний аспекти отримують у законах про судоустрій або законах про органи публічної адміністрації, що займають у системі публічної адміністрації автономне становище та спеціалізуються на вирішенні публічно-правових спорів, — “квазісудові органи”. Формальний аспект (судові процедури) та основна частина матеріального аспекту (перелік справ, віднесених до компетенції органу юстиції) знаходять відображення у відповідних процесуальних законах, зокрема законах (кодексах) про адміністративне судочинство.

Характеризуючи адміністративну юстицію, необхідно звернути увагу на суміжну з нею форму вирішення адміністративних спорів — адміністративну юрисдикцію.

Згідно з поширеним визначенням юрисдикція (від лат. *jurisdictio*; *jus* — право і *dico* — говорю) — це встановлена законом чи іншим нормативним актом сукупність правових повноважень відповідних державних органів вирішувати правові спори, в тому числі вирішувати справи про правопорушення, тобто оцінювати дії особи чи іншого об'єкта права з точки зору їх правомірності, застосовувати юридичні санкції до правопорушників. В українській юриспруденції поняття “юрисдикція” традиційно є ширшим, ніж “правосуддя”, і не зводиться лише до повноважень суду. Такому ототожненню сприяє неточний переклад у літературі загального користування з латинської на російську мову слова “юрисдикція” як судочин-

ство. Такий висновок можна підтвердити й тим, що у юридичних джерелах неодноразово зверталася увага на істотні відмінності між ознаками адміністративно-юрисдикційної діяльності органів виконавчої влади та юрисдикційної діяльності судів. Так, по-перше, адміністративно-юрисдикційна діяльність органів виконавчої влади, на відміну від юрисдикційної діяльності судової влади, не поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі, і до того ж вона підконтрольна судовій владі. По-друге, якщо для судів юрисдикційна діяльність є їх основним функціональним призначенням, то для органів виконавчої влади юрисдикційна діяльність є лише одним з видів їх діяльності. Адже не існує органів виконавчої влади, які б мали лише адміністративно-юрисдикційні повноваження. По-третє, суди під час вирішення спорів мають право застосовувати заходи юридичної відповідальності різної правової природи, у тому числі адміністративної, а органи виконавчої влади застосовують лише заходи адміністративної, а стосовно своїх працівників — також дисциплінарної відповідальності.

Згідно з ч. 1 ст. 17 КАСУ “Юрисдикція адміністративних судів поширюється на правовідносини, що виникають у зв’язку із здійсненням суб’єктом владних повноважень владних управлінських функцій, а також у зв’язку з публічним формуванням суб’єкта владних повноважень шляхом виборів або референдуму”.

Адже правовій системі публічної влади властиво централізація, ієрархічна підпорядкованість нижчеповноваженої інстанції вищеповноваженим. Підрозділи цієї системи наділені широким комплексом повноважень, серед яких вирішення питань про право (юрисдикційна діяльність) становить не основну частину. Не всі дії адміністративних органів можуть і повинні відбуватися у процесуальній формі.

Правосуддя, у свою чергу, полягає у застосуванні права до встановлених у судовому процесі юридичних фактів. Застосування правової системи правосуддя забезпечує захист права.

Діяльність інституції правосуддя в силу особливого характеру завдань, що стоять перед нею, виділена в особливу галузь державної діяльності; установи правосуддя формуються в особливому порядку окремо від інших державних структур і займають стосовно всіх цих структур особливе становище. При розгляді конкретних справ судді незалежні і підкоряються тільки закону. Уся діяльність зі здійснення правосуддя відбувається тільки в детально регламентованій законом процесуальній формі.

Слід також відмітити, що в адміністративному процесі існує “презумпція вини” системи державної влади-відповідача, обов’язок зі збирання доказів покладено на суд. Предмет доказування в адміністративному судочинстві становлять фактичні обставини, що стосуються реалізації особою своїх прав, свобод, інтересів чи обов’язків. Адже система публічної адміністрації першим досліджує такі фактичні обставини та дає з цього приводу свій висновок. У свою чергу, суд має проконтролювати, чи відповідає цей висновок дійсності.

1.2. Основні історичні лейтмотиви щодо інституції адміністративної юстиції у світовому процесі

У цьому процесі адміністративна юстиція розглядалася й продовжує розглядатися як необхідний елемент правової держави, принципами якої має бути гарантованість прав і свобод громадян від неправомірних дій органів публічної, насамперед виконавчої влади, з урахуванням соціальних, політичних умов і правових традицій. Вчення про адміністративну юстицію знайшло визнання в наукових і політичних колах різних держав і сприймалося як прогресивний правовий інститут, нерозривно пов’язаний із правовою державою. Вже у XIX ст. було чітко визначено основну ідею адміністративної юстиції — захист індивіда, який перебуває у відносинах із публічною владою. Відтоді інститут адміністративної юстиції є одним з най-

більш дієвих способів обмеження влади, виробленим людством на шляху утвердження принципу верховенства права у відносинах між публічною адміністрацією та приватними особами.

Виникнення та розвиток інституту адміністративної юстиції значною мірою пов'язаний із втіленням у життя теорії поділу влади. У зв'язку з цим постійно зростала роль судової влади при розгляді правових суперечок між адміністрацією та громадянами.

У різних державах світу інститут адміністративної юстиції пройшов складні й особливі умови становлення й розвитку, внаслідок чого в кожній з них сформувалися власні засоби захисту прав та інтересів громадян з урахуванням конкретних історичних традицій та специфіки правових систем. У літературі традиційно розглядаються чотири основних способи здійснення правового захисту громадян від неправомірних дій і рішень органів публічної влади та їх посадових осіб (моделі (системи) адміністративної юстиції):

1) адміністративна (управлінська, французька), тобто перевірка у порядку підпорядкованості органом (посадовою особою), що стоїть вище законності, обґрунтованості та доцільності прийняття та виконання адміністративних актів, що порушили, на думку громадянина, його права та свободи. Органи адміністративної юстиції входять у систему органів державного управління і не підконтрольні судам загальної юрисдикції (Франція, Італія);

2) загальносудова, що передбачає розгляд і вирішення судами загальної юрисдикції при використанні цивільно-процесуальної форми скарг на дії (рішення) органів управління, що порушили права і свободи громадян (російська федерація);

3) квазісудова (англо-американська, англосаксонська), коли утворюється система спеціальних трибуналів із розгляду адміністративних суперечок, не включених у судову систему, проте підконтрольних судам загальної юрисдикції (Великобританія, США);

4) судова (німецький тип) — адміністративна юстиція характеризується створенням спеціалізованих судів для вирішення суперечок з приводу індивідуальних адміністративних справ, що виникають у сфері функціонування органів управління; адміністративні суди входять до єдиної судової системи та під час здійснення правосуддя незалежні від адміністративних органів та інших судів (Федеративна Республіка Німеччина).

Історично разом з розширенням функцій і збільшенням втручання держави зростала також потреба контролювати та обмежувати дії представників влади. Методи забезпечення законності та справедливості дій влади розвивались кількома різними шляхами. В давніх історичних хроніках майже не знайти вказівок на обмеження волі суверена, які можна було б порівняти з сучасними уявленнями про адміністративну юстицію. Грецьке та римське право не торкалися цього предмета, хоча існують певні згадки про закони, що накладали обмеження на осіб, які були подібні до кодексів адміністративних правопорушень. Відомості про них можна знайти в єгипетських джерелах доби греко-римського панування. Китайські імператори створили Цензорат, який перевіряв і контролював діяльність численного чиновництва Китаю починаючи з часів династії Цін (221–206 ст. до н. е.). Цензорат у багатьох відношеннях нагадував прокуратуру. Жодна з цих установ не була призначена для забезпечення справедливого ставлення чиновників до громадян, а була засобом здійснення контролю над численними владними органами та забезпечення певного ступеня злагожденості в їхній роботі.

За часів середньовіччя з появою германського звичаєвого права зародилася доктрина, згідно з якою суверен не знаходиться над законом та може бути притягнутий до відповідальності за свої дії. Ці основні принципи знайшли відображення насамперед у положеннях про захист майна та особистої свободи і сприяли запровадженню правових механізмів обмеження, особливо за допомогою судів. Піднесення у XVIII та XIX ст. теорії ліберальної демократії закріпило ідеї обмежень

та відповідальності влади за свої дії, закладаючи підґрунтя для механізмів адміністративної юстиції, які виникли пізніше.

На початку XVIII ст. зі розростанням органів влади в державах Європи були започатковані виконавчі органи, метою яких стало забезпечення відповідальності різних владних органів перед короною (монархом). Вперше посаду омбудсмена було запроваджено у 1713 р. королем Чарльзом XII у межах шведсько-фінського права, значна частина обов'язків якого полягала у здійсненні нагляду за діяльністю представників влади, недопущення зловживання ними владою та здійснення протизаконних дій. У 1722 р. цар Петро I створив прокуратуру, якій було надано повноваження здійснювати загальний нагляд за різними відомствами Російської Імперії. Зазначені органи стали демонстрацією зусиль виконавчої влади щодо відстеження дій власних представників і наведення ладу у здійсненні таких дій, та не містили жодного з елементів розподілу повноважень, притаманних сучасній адміністративній юстиції. Разом з тим, вони відображали потреби мати певний процес перегляду та обмеження реалізації виконавчих повноважень підлеглими посадовцями, а також потреби забезпечення відповідності їх дій закону.

Сучасні методи досягнення цілей адміністративної юстиції були закладені наприкінці XVIII ст., коли у Франції відбулася революція та було створено Державну Раду. Тоді було визнано відмінності між публічним та приватним правом, а також потребу в окремому органі, який здійснював би нагляд за діяльністю влади та впровадженням нею публічного права. Упродовж XIX ст. Державна Рада розвивалась як касаційний суд щодо перегляду дій держави, а також як дорадчий орган з правових питань. За цей період вироблено механізми судового перегляду дій органів влади, що й сьогодні залишаються основою системи судового перегляду Франції. Французька модель, що передбачає наявність окремого судового органу, до складу якого входять судді, які мають підготовку в галузі державного управління та права для здійснення перегляду адмі-

ністративних дій влади, значно вплинула на країни Європи та світу.

У 60–70-х роках XIX ст. у Бадені та Пруссії були засновані адміністративні суди, що сприяло створенню основи німецької системи судового перегляду адміністративних дій, в якій відобразився вплив французької дуалістичної судової системи. На той самий період припадають перші спроби загальних судів у Великобританії та США здійснювати в порядку експерименту судовий перегляд адміністративних рішень органів влади, використовуючи традиційні судові накази загального права. Деякі країни Європи також використовували загальні суди для перегляду рішень органів виконавчої влади, а саме Нідерланди та Бельгія, хоча при цьому застосовувались інші аспекти підходу, характерного для Державної Ради Франції.

Ключові елементи сучасної адміністративної юстиції було розроблено у США та Західній Європі в середині XX ст.; значною мірою це стало реакцією на розширення сфери повноважень органів влади щодо регулювання економіки й розвитку держави загального добробуту. Обидва аспекти діяльності уряду посилювали значення механізмів перегляду та підтвердження законності дій влади, внаслідок яких підприємства та фізичні особи зазнавали значних фінансових витрат або отримували значні прибутки. У США у 1946 р. було прийнято Закон про адміністративну процедуру, яким були визначені основні процедури прийняття рішень державними установами та судовий перегляд цих рішень. Основним законом Німеччини, прийнятим у 1949 р., було визначено засадничі елементи німецької системи адміністративної юстиції, в яких наголос зроблено на права громадян щодо влади та процес судового забезпечення цих прав. У той самий період суди Великобританії та Державна Рада Франції продовжували розвивати власну практику розгляду справ, пов'язаних із діяльністю органів влади та захистом прав громадян.

У другій половині XX ст. в Європі відбулися дві надзвичайно важливі для розвитку адміністративної юстиції події: ство-

рення Європейського Союзу та Європейського суду справедливості, а також прийняття Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод і заснування Європейського суду з прав людини. Здобутком ЄС є міцна правова база адміністративної юстиції та дедалі більший обсяг судової практики, який складається з рішень Європейського суду справедливості стосовно держав — членів ЄС.

У світі склалися два основні варіанти організації судового вирішення адміністративних спорів. Один з них втілений у більшості розвинених країн континентально європейської (статутної) системи права і передбачає існування в межах судової влади окремої спеціалізованої гілки адміністративних судів (Франція, ФРН, Італія, Польща, Туреччина) або спеціалізованих адміністративних палат у структурі загальних судів (Іспанія, Нідерланди, Швейцарія). Безумовною перевагою такої моделі є професіоналізм і досвідченість професійних суддів, виходячи з їх чіткої спеціалізації. Особливість цієї моделі полягає також в існуванні особливої процедури розгляду судами адміністративних справ.

У державах англосаксонської (прецедентної) системи права повноваження щодо розгляду позовів проти адміністрації належать загальним судам (Велика Британія, Канада, США). Даний підхід дає можливість уникнути труднощів, які інколи виникають у країнах, що дотримуються попередньої моделі, при обранні особою компетентного суду у зв'язку з множинністю різних судів. Однак, досвід показує, що контроль над адміністрацією з боку загальних судів не є неодмінно якісною гарантією для захисту прав громадянина.

Причину існування зазначених моделей можна побачити у відмінних концепціях права, яких дотримуються правові доктрини статутної і прецедентної систем права. Для статутної системи права характерний поділ права на публічне і приватне. У державах, де публічне, насамперед адміністративне, право одержало значний розвиток, поширена думка, що спірні правовідносини у сфері публічного управління повинні вирі-

шуватися автономною юрисдикцією — спеціалізованими адміністративними судами.

Адміністративні суди керуються нормами публічного права, тоді як суди цивільної юрисдикції застосовують насамперед норми приватного права. Навпаки, країни прецедентного права керуються іншими засадами — адміністрація підкоряється тим самим правилам, що й громадяни та юридичні особи, а тому спори між ними вирішуються загальними судами у звичайному порядку.

Сполучені Штати Америки. З огляду на федеральний характер, в різних штатах існує 50 різних режимів адміністративного права. Для контролювання дій адміністративних органів існує велика кількість підходів, які пропонують різні моделі законодавчого і судового нагляду та обмежень.

Хоча на те, що судовий перегляд здійснюють суди загальної юрисдикції, часто вказують як на головну відмінність між американською та європейськими системами, у США дедалі частіше використовуються спеціалізовані суди для вирішення складних або спеціалізованих позовів. До таких судів належать Суд з питань оподаткування і Суд з питань міжнародної торгівлі, спеціалізовані суди на рівні федеральних судових округів, що здійснюють перегляд адміністративних рішень певних органів влади, а також Федеральний окружний апеляційний суд і Суд з розгляду апеляцій ветеранів — спеціалізовані суди другої інстанції, створені для здійснення судового перегляду певних адміністративних справ.

Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії. У Сполученому Королівстві немає писаної конституції, яка б визначала основні повноваження органів влади, а також, принаймні теоретично, не існує формального розмежування гілок влади, оскільки Парламент є найвищою владою при вирішенні правових питань та питань урядування. Попри верховенство парламенту у Сполученому Королівстві також існує історична традиція здійснення судами нагляду за тим, чи не виходять дії виконавчої влади за межі її повноважень. Теоре-

тично, коли суди обмежують дії виконавчої влади, вони втілюють волю парламенту, заявляючи, що відповідна дія (рішення) прийнята з перевищенням наданих законодавством повноважень. Таким чином, суди відокремлені від виконавчих функцій уряду, однак у галузі адміністративного права вони реалізують верховенство парламенту.

Угорщина. У країні не існує окремих адміністративних судів, хоча у Верховному суді існує адміністративний відділ, а у місцевих судах діють адміністративні палати. Скарги на рішення адміністративних органів мають подаватися до місцевих (окружних або міських) судів. Справа розглядається судом відповідно до загальних положень цивільного процесуального права. Дозволені законом апеляції розглядає адміністративний відділ Апеляційного суду. Верховний суд може здійснювати перегляд остаточних рішень в адміністративних справах, якщо існують порушення закону або сумніви щодо однорідності судової практики чи узгодженості рішень Верховного суду.

Французька адміністративна юстиція має чи не найдавніше коріння. Її становлення сягає кінця XVIII ст. На думку багатьох дослідників, зародження адміністративної юстиції у Франції стало результатом недовіри революціонерів до суддів звичайних судів, які представляли аристократію. Таким суддям на законодавчому рівні було заборонено контролювати діяльність адміністрації. Цю прогалину було заповнено утворенням самостійної гілки правосуддя у вигляді адміністративної юстиції. Інститут адміністративної юстиції у Франції характеризується міцним зв'язком між органами адміністративної юстиції і адміністрацією. Зокрема, цей зв'язок проявляється у тому, що адміністративні суди поряд із судовими повноваженнями здійснюють окремі адміністративні. Державна рада, яка є найвищим судовим органом адміністративної юстиції, одночасно наділена повноваженнями у сфері законодавчої і виконавчої влади. Судді адміністративних судів одночасно є радниками і виконують консультативні функції щодо діяльності адміністрації.

Особливістю організації адміністративної юстиції у **Федеративній Республіці Німеччина** є те, що вона органічно входить до єдиної системи правосуддя. У німецькій доктрині, порівняно з французькою, більш послідовно проведений принцип розподілу влади. Конституційні права людини від порушень з боку законодавчого органу захищають Федеральний і земельні конституційні суди. Якщо права порушуються виконавчою владою, то захист надається адміністративними судами. Адміністративні суди мають триланкову систему: на рівні земель діють адміністративні суди як суди першої інстанції і Вищі адміністративні земельні суди — як суди першої й апеляційної інстанції; на федеральному рівні діє Федеральний адміністративний суд як суд першої і ревізійної інстанції. У судоустрої ФРН поряд із загальними адміністративними судами діють ще дві вертикалі спеціалізованих судів, які вирішують спори публічно-правового характеру — фінансові суди, суди з розгляду соціальних спорів, а також Федеральний патентний суд. Однакове застосування права всіма судами загальної юрисдикції ФРН на найвищому рівні забезпечується Загальним сенатом верховних судів Федерації, який ухвалює рішення у разі виявлення розбіжностей у застосуванні норм права вищими судовими інстанціями ФРН.

У німецькому Положенні про адміністративні суди наголошується, що адміністративне судочинство здійснюється незалежними, відокремленими від адміністративних органів судами. Отже, на відміну від Франції, адміністративні суди діють у межах загальної системи правосуддя і повністю (як організаційно, так і функціонально) відокремлені від адміністрації.

Поряд з французькими і німецькими досягненнями у сфері судового вирішення публічно-правових спорів цікавим для України є досвід країн, у яких адміністративна юстиція є порівняно молодим інститутом або які тільки роблять перші кроки у напрямі її запровадження.

Дедалі більшої популярності думка про створення чи відновлення спеціалізованих судів з розгляду скарг на акти, дії чи

бездіяльність адміністративних органів набуває у багатьох країнах Східної Європи.

Польща має значний досвід у сфері адміністративної юстиції. На підставі закону від 03.08.1922 р. у Республіці Польща було утворено Найвищий адміністративний суд. У 30-х роках ХХ ст. було запроваджено повітові відділи як адміністративні суди першої інстанції, а також адміністративні суди воєводств як адміністративні суди першої або другої інстанції. Найвищий адміністративний суд став судом третьої інстанції. Після Другої світової війни аж до 1980 р. окремого адміністративного судочинства не було.

Адміністративна юстиція була відроджена у Польщі 01.09.1980 р., коли почав діяти Вищий адміністративний суд, створений згідно із законом від 31.12.1980 р. Осередки цього суду були утворені у низці воєводств. На сьогодні Вищий адміністративний суд має дев'ять місцевих осередків і діє на підставі Закону від 11.05.1995 р. про Вищий адміністративний суд, який, окрім організації цього суду, регулює порядок здійснення адміністративного судочинства. Адміністративне судочинство у Польщі на сьогодні є одноінстанційним, тобто судові рішення Вищого адміністративного суду є остаточними і оскарженню не підлягають. Перегляд судових рішень цього суду можливий тільки в порядку надзвичайної ревізії до Вищого суду, право на яку має обмежене коло найвищих посадових осіб.

Подальший розвиток адміністративної юстиції в Польщі пов'язується з положеннями Конституції Республіки Польща від 02.04.1997 р. Стаття 78 Конституції закріпила право кожного оскаржувати судові рішення, ухвалені у першій інстанції. У ч. 1 ст. 176 Конституції передбачено, що судочинство є щонайменш двоінстанційним. Ст. 184 на конституційному рівні легалізувала діяльність Вищого адміністративного суду і передбачила існування інших адміністративних судів. На адміністративні суди покладається контроль за діяльністю публічної адміністрації, який включає зокрема ухвалення судових рі-

шень про відповідність законам постанов органів місцевого самоврядування і нормативних актів місцевих органів урядової адміністрації. За перехідними положеннями Конституції закони, що вводять в дію положення частини першої ст. 176 щодо процесу в адміністративних судах, приймаються протягом п'яти років з дня набрання чинності Конституцією. До набрання чинності цими законами діють положення, що стосуються надзвичайної ревізії рішень Вищого адміністративного суду. У 2002 р. ухвалено два закони щодо регулювання організації і діяльності адміністративних судів: про устрій адміністративних судів і про провадження в адміністративних судах.

Мережа адміністративних судів створена у 90-х роках ХХ ст. і в Естонії. Згідно зі ст. 2 Адміністративно-процесуального кодексу Естонії від 1999 р. адміністративним судом вважаються окремо утворені адміністративні суди (на сьогодні їх чотири), а також судові колегії з адміністративних справ окружних судів і Державний суд під час розгляду адміністративних справ.

Відмінності адміністративної юстиції окремих країн також полягають у порядку звернення до суду. У більшості країн — перш ніж подавати скаргу до суду, потрібно оскаржити початкове рішення в органі влади, який його ухвалив, і отримати від нього остаточне рішення (Австрія, Польща, Угорщина, Словенія), тобто перш ніж звертатися до суду для перегляду рішення, необхідно вичерпати усі можливості оскарження у відповідному адміністративному органі. Інший порядок звернення до суду існує у Болгарії — скарги на рішення адміністративних органів можна подавати до адміністративних судів незалежно від того, чи було оскаржене рішення на вищому щаблі адміністративного органу, який його ухвалив.

У **Литві** апеляції на несприятливі рішення адміністративних органів можна подавати до комісій з вирішення адміністративних спорів (для вирішення питання без подання скарги до суду), або безпосередньо до одного з п'яти регіональних адміністративних судів. Провадження в цих судах нагадує

процес розгляду цивільних справ, коли для прийняття рішення судом досліджуються як правові питання, так і фактичні обставини справи, а також усі необхідні докази. Апеляції на ці рішення подаються до Верховного адміністративного суду, який розглядає їх як повноцінні апеляції. У Литві не передбачено перегляду адміністративних рішень у касаційному порядку.

Верховний адміністративний суд також виступає як суд першої інстанції при розгляді деяких справ, пов'язаних з виборами, при оскарженні адміністративних актів регуляторного характеру головних державних адміністративних органів та в деяких інших випадках. Суд також зобов'язаний забезпечувати однакове застосування та тлумачення законів регіональними адміністративними судами.

У Латвії перед поданням скарги до суду необхідно оскаржити рішення в самому адміністративному органі, за винятком випадків, коли у відповідному органі відсутня вища інстанція, тоді апеляцію можна подавати одразу до суду.

Адміністративні суди першої інстанції розглядають апеляції на основі власної оцінки правових та фактичних обставин, проводячи слухання, на яких сторони наводять свої аргументи і, за необхідності, заслуховуються висновки експертів. При розгляді апеляції адміністративні апеляційні суди можуть також брати до уваги докази, оскільки повинні дослідити всі правові питання та фактичні обставини.

1.3. Класифікаційна характеристика публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві України

Класифікаційна характеристика видів публічно-правових спорів, які належать до юрисдикції адміністративного суду, має актуальне значення для організації адміністративного судочинства. На її основі визначається спеціалізація суддів адмі-

ністративних судів з розгляду справ, розподіляються справи між суддями, ведеться звітність судів про судовий розгляд справ, здійснюється систематизація та узагальнення судової практики, визначаються навантаження на суддів та складність справ, спеціалізація суддів з надання методичної допомоги суддям судів нижчого рівня тощо.

Публічно-правові спори, які належать до юрисдикції адміністративного суду, можна класифікувати за такими критеріями: предмет оскарження; вид суб'єкта владних повноважень — сторони судового процесу; вид суб'єкта владних повноважень — учасника спору; зміст публічно-правових відносин, з яких виник спір.

Зокрема, **за предметом оскарження** всі публічно-правові спори поділяються на: пов'язані з оскарженням рішень суб'єктів владних повноважень; пов'язані з оскарженням дій суб'єктів владних повноважень; пов'язані з оскарженням бездіяльності суб'єктів владних повноважень, предметом яких є адміністративні договори.

Своєю чергою, **публічно-правові спори** щодо оскарження рішень суб'єкта владних повноважень можуть поділятися на: публічно-правові спори, пов'язані з оскарженням нормативно-правових актів; публічно-правові спори, пов'язані з оскарженням індивідуальних актів.

За змістом публічно-правових відносин, з яких виник спір: спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності; спори з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з неї; спори між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції; спори щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму; спори з приводу усунення обмежень щодо реалізації права на мирні зібрання тощо.

Питання для самоконтролю

1. Надайте визначення адміністративній юстиції.
2. Опишіть історичні лейтмотиви щодо інституції адміністративної юстиції у світовому процесі.
3. Чому публічно-правові спори є важливою класифікаційною характеристикою в адміністративному судочинстві України?

Теми рефератів

1. Адміністративна юстиція як об'єкт адміністративного судочинства в Україні.
2. Публічно-правові спори як класифікаційний предмет в адміністративному судочинстві України.

Розділ 2

АНАЛІТИЧНА ЗМІСТОВНІСТЬ ЯК ПРЕДМЕТ ЗАКОННОСТІ ЩОДО АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА В УКРАЇНІ

2.1. Субстанція як природна сутність адміністративного судочинства

У системі конституційно-адміністративних гарантій прав і свобод людини і громадянина особлива роль належить судовому контролю за публічним управлінням. Результатом багаторічної творчої діяльності колективу суддів, вчених-юристів, адвокатів, котрі були членами групи Кабінету Міністрів України з розробки першого Адміністративно-процесуального кодексу України, став остаточно підготовлений проєкт закону, який було винесено народними депутатами України на розгляд Верховної Ради України, за підсумками якого 6 липня 2005 р. його прийнято як Кодекс адміністративного судочинства України [31].

Уже сама назва Кодексу відображає теоретико-правову концепцію, що активно розвивалася протягом останнього десятиріччя у вигляді форм і засобів функціонування адміністративної юстиції, зокрема, адміністративного процесу як складного судового явища. Йдеться про наявні в ньому складові: адміністративне судочинство, адміністративне провадження (за складами адміністративних правопорушень) та адміністративно-процесуальний розгляд справ. Сучасні наукові уявлення про адміністративне судочинство відрізняються від традиційних концепцій адміністративної юстиції, яка становить фундамент юридичної ваги у структурі адміністративно-

го процесу. Нормативні положення Конституції України про здійснення судової влади за допомогою адміністративного судочинства є конституційно-правовим базисом, на основі якого відбуватиметься формування адміністративної юстиції в Україні як організаційно-правової форми здійснення права на судовий захист незалежним і неупередженим судом.

Зміст будь-якого поняття не можна розглядати у відриві від місця, яке воно займає в науці. На нашу думку, доцільно розпочати визначення змісту поняття “адміністративне судочинство” з того місця, що відведене йому в науці адміністративно-го права.

Закріплене в законодавстві поняття адміністративного судочинства (п. 4 ст. 3 КАСУ) тлумачиться як діяльність адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ у порядку, встановленому цим кодексом.

Дещо подібно розуміється адміністративне судочинство і в новітній адміністративній процесуальній науці. Так чи інакше зміст адміністративного судочинства пов’язується із процесуальною діяльністю адміністративних судів щодо адміністративно-правових спорів.

Важливим для з’ясування сутності адміністративного судочинства є врахування філологічного тлумачення цього словосполучення. Судочинство в сучасній українській мові розуміється як форма реалізації судової влади; як порядок провадження у судових справах судами відповідної юрисдикції; як процесуальна форма здійснення правосуддя, діяльність суду.

У сучасній юридичній літературі має місце тлумачення співвідношення понять “правосуддя” і “судочинство”. Зокрема, на переконання деяких вчених, правосуддя здійснюють суди шляхом:

- розгляду і вирішення у судових засіданнях цивільних справ щодо спорів, захисту прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, держави;
- розгляду у судових засіданнях кримінальних справ і вжиття встановлених законом заходів покарання до осіб,

винних у вчиненні злочину, або виправдання невинних;

- розв'язання господарських спорів, що виникають між учасниками господарських правовідносин.

Не менш важливим для розкриття сутності сучасного адміністративного судочинства України є його критеріальні **ознаки**, а саме:

1) це вид державної діяльності, який здійснюється виключно спеціально уповноваженими на те державними органами, а саме судами. Здійснення правосуддя в Україні іншими органами заборонено чинним законодавством. Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускається (ст. 124 Конституції України);

2) під адміністративним судочинством розуміється процесуальна діяльність адміністративного суду, пов'язана із публічно-правовим спором, віднесенням до його компетенції. Така процесуальна діяльність систематизована за стадіями, зміст яких утворює сукупність певних процесуальних дій, і полягає у розгляді, вирішенні адміністративним судом спору по суті та ухваленні рішення у вигляді постанови. Процесуальна діяльність суду розпочинається з прийняття ним адміністративного позову, порушення адміністративної справи та проведення підготовчих дій. Розгляд справи і вирішення спору відбувається безпосередньо під час судового розгляду справи по суті. Саме в межах цієї стадії суд заслуховує пояснення сторін, третіх осіб, їх представників, інших учасників адміністративної справи, досліджує наявні у справі докази. У разі порушення учасниками процесу питання про оскарження чи перегляд ухвалених рішень вищеприйнятий або той самий суд (апеляційний суд, касаційної інстанції чи окружний суд) у межах відповідного провадження (апеляційного, касаційного, провадження за виняткових обставин, провадження за новоявленими обставинами) здійснює перегляд такого рішення за загальними правилами адміністративного процесу;

3) адміністративному судочинству визначається за адміністративними процесуальними нормами процесуальна форма. Тобто судовий розгляд і вирішення публічно-правового спору відбувається у певній чіткій послідовності за правилами і нормами, закріпленими в Кодексі адміністративного судочинства України. Згідно зі ст. 158 КАС України рішення, що приймаються адміністративним судом щодо спірних публічно-правових відносин, оформлюються у вигляді процесуальних документів — ухвал і постанов;

4) організація і здійснення адміністративного судочинства ґрунтуються на конституційних та інших законодавчо закріплених принципах (ст. 7–14 КАС України), які є основоположними засадами здійснення адміністративного судочинства;

5) здійснення адміністративного судочинства врегульовано виключно адміністративно-процесуальними нормами, які містяться у КАС України, які визначають повноваження адміністративних судів щодо розгляду справ адміністративної юрисдикції, а також порядок здійснення адміністративного судочинства (ст. 1 КАСУ);

6) це засіб судового (примусового) поновлення суб'єктивних публічних прав фізичних і юридичних осіб.

Отже, наведені ознаки, допомагають розкрити сутність сучасного адміністративного судочинства України. Саме це і визначає діяльність адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ, які порушуються з приводу правових спорів, що виникають між органами публічної адміністрації та фізичними і юридичними особами щодо відновлення порушеного суб'єктивного права заінтересованої особи і є невід'ємною складовою адміністративної юстиції.

Погоджується з даним визначенням і дослідник М. Бевзенко: адміністративне судочинство — це “здійснюваний відповідно до адміністративно-процесуальних норм та у певній процесуальній формі розгляд і вирішення адміністративним судом публічно-правових спорів, віднесених до його компетенції” [30, с. 145].

Досліджуючи питання становлення та правового регулювання адміністративної юстиції в Україні, правознавець Ю. Педько дійшов висновку, що адміністративне судочинство — це “врегульований спеціальними нормами адміністративного процесуального характеру порядок діяльності судів щодо послідовного розгляду та вирішення адміністративних спорів певної категорії” [30, с. 174].

На переконання вченого А. Руденка, адміністративне судочинство — це форма позовного здійснення правосуддя, яка полягає у всебічному, повному, об’єктивному розгляді та вирішенні адміністративними судами у стадійному порядку, визначеному нормами Кодексу адміністративного судочинства України [31] адміністративно-правових спорів, що виникають між фізичними та юридичними особами, з одного боку, та суб’єктом владних повноважень (органом державної влади, органом місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами) — з іншого, з метою захисту прав та свобод фізичних осіб, прав і законних інтересів юридичних осіб, здійснення контролю у сфері публічно-правових відносин [30, с. 201].

З цього приводу правник А. Селіванов визначає адміністративне судочинство як систему принципів та адміністративно-процесуальних норм, що зумовлюють і регламентують порядок розгляду судом справ щодо публічно-правових спорів, які виникають у сфері адміністративно-правових відносин між суб’єктами права (фізичні та юридичні особи) у сфері здійснення владних управлінських функцій [30, с. 234].

Отже, поняття адміністративного судочинства як у чинному адміністративному процесуальному законодавстві (ст. 3 КАСУ), так і в науковій літературі, в сучасних умовах розвитку адміністративно-правової науки представлені однаково і тлумачаться як діяльність адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ, які порушуються з приводу правових спорів, що виникають між органами публічної адміністрації та фізичними і юридичними особами щодо

відновлення порушеного суб'єктивного права заінтересованої особи у порядку, встановленому КАСУ.

Проблема місця адміністративного судочинства в адміністративно-правовій науці тісно пов'язана з проблемою розмежування змісту адміністративного судочинства та суміжних з ним понять. Серед таких понять можна назвати **адміністративну юстицію, адміністративний процес**. В юридичній літературі цим питанням присвячено чимало праць. На думку Ю. Старілова та Ю. Тихомірова, поняття адміністративного судочинства, адміністративної юстиції та адміністративного процесу є тотожними [30, с. 337].

Інші автори розрізняють ці поняття і навіть пропонують виокремити адміністративне судочинство в самостійну галузь процесуального права.

Із сутністю сучасного адміністративного судочинства безпосередньо пов'язане поняття адміністративного процесу, яке вперше офіційно було закріплено в КАСУ (п. 5 ст. 3). Співвідношення адміністративного судочинства та адміністративного процесу виявляється в тому, що здійснення цього виду судочинства обумовлює виникнення, розвиток і припинення сукупності неоднорідних процесуальних правовідносин, які у свою чергу й утворюють поняття адміністративного процесу.

Досліджуючи особливості взаємозв'язку адміністративного судочинства й адміністративного процесу, для принципово правильного сприйняття цих правових інститутів слід мати на увазі доволі неоднозначне наукове тлумачення адміністративного процесу, яке подекуди не завжди відповідає змісту адміністративного судочинства й суперечить положенням чинного національного адміністративно-процесуального права.

Основоположним для дослідження сутності і ролі адміністративного процесу серед інших галузей як матеріального, так і процесуального вітчизняного права є загальне вчення про юридичний процес. Визнано, що процесуальні галузі права "успадковують" усі ознаки юридичного процесу, а відтак методологічне підґрунтя для однозначного й правильного визна-

чення юридичної природи сучасного адміністративного процесу мають становити наукові надбання у сфері загальної процесуально-правової науки.

На переконання вчених-правників [39, с. 28], поняття **“юридичний процес”** представляє комплексну систему органічно взаємопов’язаних правових форм діяльності уповноважених органів держави, посадових осіб, а також зацікавлених у вирішенні різноманітних юридичних справ інших суб’єктів права, яка:

- 1) виявляться у здійсненні операцій з нормами права щодо вирішення певних юридичних справ;
- 2) здійснюється уповноваженими органами держави і посадовими особами на користь зацікавлених суб’єктів права;
- 3) закріплюється у відповідних правових актах — офіційних документах;
- 4) забезпечується відповідними способами юридичної техніки.

Аналіз положень ст. 162 КАСУ свідчить, що адміністративне судочинство пов’язане із застосуванням заходів примусу, а тому його слід відносити до юрисдикційних проваджень, до яких належать також провадження у справах про адміністративні правопорушення, дисциплінарне провадження тощо.

Адміністративне судочинство містить у собі діяльність компетентних органів щодо розгляду і вирішення адміністративних публічних спорів, що зазначені у ст. 17 КАСУ.

На думку дослідника О. Миколенка, важливо розрізняти поняття **“правовий спір”** та **“правопорушення”**, оскільки ці поняття мають свій специфічний зміст. Правовий спір завжди є результатом наявності юридичних колізій у правовій системі держави і виникає між суб’єктами права у зв’язку з порушенням суб’єктивних прав фізичних або юридичних осіб. Правопорушення також можна інколи розглядати як результат наявності в системі держави правових колізій. Однак, кожне правопорушення — це порушення встановленої законодавством заборони, що не властиве правовому спору, оскільки при пра-

вовому спорі порушуються не правові заборони, а суб'єктивні права особи. До того ж, зазвичай правопорушення в чинному законодавстві України представлене у вигляді юридичної конструкції — складу правопорушення, що характеризується наявністю чотирьох елементів: суб'єкта і суб'єктивної сторони правопорушення, об'єкта і об'єктивної сторони правопорушення. Тому, характеризуючи адміністративне судочинство, О. Миколенко стверджує, що не слід передбачати розгляд і визначення правопорушення у межах цього провадження. На його думку, це провадження пов'язане тільки з розглядом і вирішенням правових спорів. При цьому акцентується увага не на всіх правових спорах, а лише на адміністративних публічних.

На наш погляд, з цим висновком можна погодитись. Адже із запровадженням адміністративних судів вважається доцільним визначити судову діяльність щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення як адміністративно-деліктне судочинство, а розгляд справ, що виникають з адміністративно-правових спорів, — як адміністративне судочинство.

Враховуючи викладені ознаки і думки правників, **адміністративне судочинство України** варто розглядати у структурі адміністративного процесу як здійснювану відповідно до адміністративно-процесуальних норм та у певній процесуальній формі діяльність адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ, які порушуються з приводу публічно-правових спорів, що виникають між органами публічної адміністрації та фізичними і юридичними особами щодо відновлення порушеного суб'єктивного права заінтересованої особи.

2.2. Законодавчі джерела як критеріальні інтереси в адміністративному судочинстві

У цьому змісті адміністративна юстиція як інститут судового захисту прав людини від порушень з боку влади вимагає за-

провадження особливих правил судового процесу, які б урахували специфіку публічно-правових спорів.

Ухвалюючи рішення, суд керується правом, визначеним заздалегідь і об'єктивно. Суд — це інтерпретатор загального правила, норми, розрахованої на необмежене коло типових ситуацій. У цьому плані рішення щодо норми є вторинним. При цьому, постає нагальне питання, чи правомірною є реальна вимога, чи підлягає вона задоволенню, які її обсяги і форми, що визначає закон. Адже прийняття судом мудро істинного рішення — це процес багатотворчий.

У юридичній літературі **джерела (або форма) права** — це конкретні форми зовнішнього вираження загальнообов'язкових правил поведінки, встановлених державою, через яке ці правила справляють свій владно-регулюючий вплив на суспільні відносини. Це визначення не є винятком і для права адміністративного судочинства з огляду юридичного позитивізму, адже в Україні джерелом права офіційно визнається нормативний акт.

У цьому сенсі нормативне регулювання здійснення адміністративного судочинства, тобто адміністративне процесуальне законодавство, спирається на основний нормативно-правовий акт — Кодекс адміністративного судочинства України [31]. Згідно з ч. 1 ст. 5 КАСУ “Адміністративне судочинство здійснюється відповідно до Конституції України, цього Кодексу та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України”. “Проведення в адміністративних справах здійснюється відповідно до закону, чинного на час вчинення окремої процесуальної дії, розгляду і вирішення справи” (ч. 2 ст. 5 КАСУ). Таким чином, логічно припускати, що процесуальні положення, які регламентують провадження в адміністративній справі, містяться лише в КАСУ, Конституції України та міжнародних договорах, ратифікованих Україною. Проте такий висновок не відповідає практично-юридичним реаліям, оскільки, наприклад, матеріальне виборче законодавство — передусім закони України

“Про вибори Президента України” [5], “Про вибори народних депутатів України” [4], “Про всеукраїнський референдум” [8] — містять положення процесуального характеру, що стосуються здійснення адміністративного судочинства. При цьому положення зазначених нормативно-правових актів у значній частині суперечать нормам КАСУ. Вбачається, що ситуація із Законом України “Про вибори Президента України” [5] буде легко виправлена за допомогою викладення цього закону або окремих його розділів у новій редакції у зв’язку з прийняттям Кодексу адміністративного судочинства України [31] і з урахуванням змісту його норм. Щодо Закону України “Про вибори народних депутатів України” [4], то практика свідчить про негативний досвід (навіть після кількох спроб узгодити положення КАСУ і цього Закону), наявність двох повноцінних нормативно-правових актів, які регулюють тотожні питання. Натомість видається вдалим використання бланкетного способу викладення норм у матеріальних законах, що дасть змогу уникнути колізій під час їх застосування.

Основним джерелом адміністративного процесуального права є Конституція України, що встановлює низку положень, на яких ґрунтується адміністративне судочинство:

1) положення Конституції України, що закріплює адміністративне судочинство, є чинником, який зумовив необхідність формування галузі адміністративного процесуального права, а окремі її положення визначають самостійність адміністративно-процесуального законодавства;

2) положення Конституції України зумовлюють систему принципів адміністративного процесуального права і як загальноправового регулятора, і як способу здійснення судової влади за допомогою адміністративного судочинства. Основний закон встановлює загальні правові принципи, права, свободи і особисту недоторканність людини, гарантії їх забезпечення та здійснення правосуддя в державі. Конституція України є основним джерелом прав, має найвищу юридичну силу. Вона виступає як юридична база поточного законодавства.

Джерелами адміністративного судочинства є також **міжнародні договори**, які, у разі їх ратифікації, мають пріоритетне значення на території України, наприклад:

1) Європейська конвенція про здійснення прав дітей встановлює такі базові начала адміністративного судочинства, обов'язкові для суду у разі участі дітей у процесі, а саме: дитина має право бути інформованим і висловлювати свою думку у процесі судочинства, з метою чого їй мають бути надані права, про надання яких вона сама може клопотати:

- а) отримувати усю необхідну інформацію;
- б) бути проконсультованою (обізнаною) і висловлювати свою думку;
- в) бути інформованою про можливі наслідки, пов'язані з цією думкою, і про можливі наслідки будь-якого рішення.

Дитина має можливість отримати додаткові спеціальні права для призначення спеціального представника:

- а) право звернутися з клопотанням про надання їй відповідною особою, яку діти вибирають самостійно, допомоги, щоб висловити свою думку;
- б) право звернутися особисто або через інших осіб, або через інші органи з клопотанням про призначення незалежного представника, у відповідних випадках – адвоката;
- в) право звернутися з клопотанням про призначення свого власного представника;
- г) право здійснювати повністю або частково представництво сторони в такому судочинстві.

2) Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. і протоколи до неї, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 р., що закріплюють загальні принципи судочинства.

Отже, Конституція України і відповідні міжнародні акти є основними, причому досить стабільними джерелами адміністративного судочинства. До джерел адміністративного судочинства

чинства слід віднести і Закон України “Про Конституційний Суд України” [20]. Рішення Конституційного Суду України обов’язкові на всій території України для всіх представницьких, виконавчих і судових органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, посадовців, громадян і їх об’єднань (ст. 69 Закону).

До системи джерел адміністративного судочинства також належать такі нормативно-правові акти:

1) закони України (наприклад, закони України: “Про державну службу” [12], “Про звернення громадян” [19], “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту” [27], “Про жертви нацистських переслідувань” [15], “Про соціальний захист дітей війни” [26], “Про службу в органах місцевого самоврядування” [25], “Про місцеві державні адміністрації” [22]);

2) кодифіковані акти (наприклад, Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. що набрав чинності 1 вересня 2005 р., законодавчо визначає основні засади здійснення адміністративного судочинства, дає визначення основних понять і категорій, що використовуються у зазначеній сфері, а також містить цілу низку норм, що регулюють відносини зі створенням умов для судового захисту прав і свобод людини і громадянина. Завданням КАСУ є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб’єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій. Кодекс визначає повноваження адміністративних судів щодо розгляду справ адміністративної юрисдикції, порядок звернень до адміністративних судів і порядок здійснення адміністративного судочинства);

3) підзаконні нормативно-правові акти (наприклад, декрети Кабінету Міністрів України (наприклад, Декрет Кабінету Міністрів України “Про державне мито” від 21.01.1993 р. [2]); постанови Верховної Ради України (наприклад, Постанова Верховної Ради України “Про затвердження положень про

паспорт громадянина України та про паспорт громадянина України для виїзду за кордон” від 26.06.1992 р. [34]); укази та розпорядження Президента України (наприклад, Укази Президента України “Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади” від 09.12.2010 р. [42]; постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України (наприклад, Постанова Кабінету Міністрів “Про затвердження Порядку організації та проведення гастрольних заходів” від 15.01.2004 р. [35]); нормативні накази керівників центральних органів виконавчої влади (наприклад, Наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 05.04.2006 р. № 107 “Про Порядок посвідчення права особи на пільги відповідно до Закону України “Про соціальний захист дітей війни” [32] та ін.).

Завданням адміністративного судочинства є певний результат, заради досягнення якого й здійснюється адміністративне судочинство.

Основним завданням права адміністративного судочинства є сприяння правам та законним інтересам осіб, а також захист порушених прав та законних інтересів осіб у сфері публічно-правових управлінських відносин.

Адміністративне судочинство виникло з необхідністю здійснення захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, інших суб’єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій, в тому числі й делегованих функцій. Зазначений захист і є завданням права адміністративного судочинства.

Завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб’єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повнова-

жень шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ (ч. 1 ст. 2 КАСУ).

Аналіз цієї норми дозволяє вважати, що на адміністративне судочинство покладено:

- 1) визнання відповідно до законодавства прав, свобод та законних інтересів фізичних чи юридичних осіб;
- 2) встановлення відповідно до законодавства кола обов'язків та межі учасників (сторін) адміністративного процесу;
- 3) поновлення порушеного права, свобод та законних інтересів фізичних чи юридичних осіб;
- 4) визнання на підставі чинного законодавства рішень, дій чи бездіяльності органів владних повноважень, їх посадових осіб такими, що порушують законні права, свободи та інтереси фізичних чи юридичних осіб.

Захист прав, свобод та інтересів зумовлений тим, що учасники публічно-правових відносин мають у більшості нерівні можливості. Адже з одного боку, в зазначених правовідносинах виступає суб'єкт владних повноважень — державний орган чи його посадова/службова особа або інший суб'єкт при здійсненні ним наданих державою владних управлінських функцій. Тобто, з одного боку, це фактично — держава, а з іншого — фізична чи юридична особа, права якої порушені або обмежені певним суб'єктом владних повноважень.

До адміністративних судів можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, крім випадків, коли до таких рішень, дій чи бездіяльності Конституцією чи законами України встановлено інший порядок судового провадження (ч. 2 ст. 2 КАСУ).

У зв'язку з цим на адміністративний суд покладено обов'язок активно сприяти фізичним та юридичним особам у захисті їхніх прав, свобод та інтересів, що виявляється, зокрема, у реалізації ч. 3, 5 ст. 71 КАСУ. Водночас слід зауважити, що наведене зовсім не означає, що суд в адміністративному процесі виконує роль захисника фізичних чи юридичних осіб, а до суб'єкта владних повноважень ставиться упереджено, тим са-

ним обмежуючи його права. Сторони в адміністративному процесі наділені рівними процесуальними правами та обов'язками, суд однаково сприяє і позивачеві, і відповідачеві у забезпеченні можливості виконати покладені на них законом обов'язки, якщо виникають ускладнення при виконанні їх самостійно.

У справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень **адміністративні суди перевіряють**, чи прийняті (вчинені) вони:

1) на підставі, у межах повноважень та у спосіб, передбачених Конституцією та законами України;

2) з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано;

3) обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії);

4) безсторонньо (неупереджено);

5) добросовісно;

6) розсудливо;

7) з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації;

8) пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія);

9) з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення;

10) своєчасно, тобто протягом розумного строку (ч. 3 ст. 2 КАСУ).

Отже, завданням адміністративного судочинства є захист прав та інтересів учасників публічно-правових відносин. Сучасне адміністративне судочинство стає, у певному розумінні, важливою формою захисту публічних прав та свобод людини і громадянина, а також законних інтересів публічних осіб.

2.3. Визначальний принцип верховенства права як принцип законності та справедливості в адміністративному судочинстві

Деякі вчені виділяють серед інших принципів адміністративного судочинства ті, що прямо не зазначені в КАСУ, але впливають зі змісту його норм (принципи процесуальної економії, розумних строків, добросовісності, пропорційності).

Отже, віднесення того чи іншого принципу адміністративної юстиції до певної класифікаційної підгрупи за вимогами кіберсучасності має не лише суто теоретичне, але й практичне значення. При цьому, основними критеріями в такому процесі мають стати передусім, специфічна матеріально-правова природа публічно-правових спорів, юридичні наслідки їх вирішення, а також особлива мета адміністративного судочинства в цілому. Враховуючи це, вважаємо, що найбільш доцільно до галузевих принципів адміністративного судочинства відносити: організаційну незалежність органів адміністративної юстиції; судове керівництво процесом; змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин справи; забезпечення права на захист і доступність такого захисту; повний та всебічний розгляд справи; економічність процесу; доступність судочинства; юридичну визначеність та відкритість судових рішень адміністративних судів; незалежність, безсторонність та професіоналізм суддів адміністративних судів та ін.

Виконання завдань адміністративного судочинства і його ефективність перебуває у прямій залежності від правильного застосування судами у справі норм матеріального і процесуального права. Для цього необхідне знання їх змісту, місця в системі права, спрямованості, їх взаємозв'язку з іншими нормами і юридичними принципами, які відображаються у зазначених нормах.

Принцип верховенства права є визначальним при формуванні всіх інститутів держави і суспільства в цілому. Згідно з ч. 1 ст. 8 Конституції України в Україні визначається і діє

принцип верховенства права, відповідно до якого людина, її права і свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

Зокрема у рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень ст. 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 02.11.2004 р. зазначено, що “Верховенство права — це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним з проявів Верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а й містить інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимізовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології юстиції, справедливості, ідеї права, яка значною мірою знайшла відображення в Конституції України”.

Згідно з ч. 2 ст. 8 КАС України суд застосовує принцип Верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини. Відповідно до ст. 17 Закону України “Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини” [7] від 23.02.2006 р. суди України при розгляді справ застосовують як джерело права практику Європейського суду та Європейської комісії з прав людини.

Принцип Верховенства права є одним з головних принципів, який має застосовуватися при здійсненні адміністративного судочинства. Його правильне застосування залежить від рівня правової підготовки, правової свідомості, правової культури кожного судді адміністративних судів. Застосування принципу Верховенства права при здійсненні адміністратив-

ного судочинства дозволить забезпечити належний захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень.

Принцип законності. Законність є комплексним поняттям, що охоплює всі без виключень аспекти права, від створення норми до її застосування на практиці. Принцип законності відображає правову організацію суспільно-політичного життя, розкриває взаємозв'язок права і суспільства, права і держави, права і органів державної влади, права і громадян тощо. Дотримання принципу законності є обов'язковим для суб'єктів владних повноважень, які приймають у порядку, у спосіб та в межах своєї компетенції, визначеної законом, нормативно-правові акти та акти індивідуальної дії, а також для юридичних осіб приватного права та громадян.

Принцип законності характеризується внутрішньою та зовнішньою складовою. **Внутрішня складова** полягає у внутрішній якійсній структурній побудові нормативно-правових актів. **Зовнішня складова** принципу законності характеризується обов'язковістю виконання норм законів і підзаконних правових актів суб'єктами владних повноважень, іншими юридичними особами публічного та приватного права, фізичними особами.

Згідно з ч. 1 ст. 9 КАСУ суд при вирішенні справи керується принципом законності, відповідно до якого органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові і службові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Завдання адміністративного судочинства, виходячи зі змісту КАСУ, передбачає, що у справах щодо оскарження рішень,

дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) такі дії розсудливо, добросовісно, з дотриманням принципу рівності всіх перед законом, запобігаючи несправедливій дискримінації; пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи, і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення або дія; своєчасно, тобто протягом розумного строку тощо.

Принцип законності в адміністративному судочинстві визначається тим, що суд у своїй діяльності при вирішенні справ повинен правильно застосовувати норми матеріального права до конкретних правовідносин, а також тим, що здійснення правосуддя неможливе без додержання норм адміністративного судочинства. Вся діяльність суду підпорядкована чинному законодавству щодо здійснення адміністративного судочинства і здійснюється у визначеному ним процесуальному порядку, а прийняте судом рішення у справі має бути законним і обґрунтованим.

Принцип рівності учасників процесу перед законом і судом визначає відсутність будь-яких обмежень та надання переваг з боку суду учасникам процесу щодо реалізації їх матеріальних та процесуальних прав, а також застосування законів щодо правовідносин, учасниками яких вони є.

Застосування принципу рівності учасників адміністративного процесу перед законом і судом має деякі **особливості**, які полягають в активній ролі суду в розгляді справ, що зумовлене публічно-правовим характером справ адміністративної юрисдикції, а це, у свою чергу, забезпечує баланс можливостей осіб, які беруть участь у справі, та принцип рівності учасників процесу перед законом і судом.

Відповідно до ст. 24 Конституції України, ч. 2 ст. 10 КАСУ не може бути привілеїв чи обмежень прав учасників адміністративного процесу за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та

соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками, що передбачає рівну можливість усіх громадян брати участь у судовому процесі, здійснювати закріплені процесуальним законом права та обов'язки.

Зміст принципу рівності перед законом і судом при здійсненні адміністративного судочинства обумовлений нерівністю сторін, однією із яких є суб'єкт владних повноважень, а іншою — особа, права якої порушено.

У зв'язку з цим КАСУ встановлено пріоритети для забезпечення обстоювання порушених прав. Відповідно до ч. 4 ст. 94 КАСУ у справах, в яких позивачем є суб'єкт владних повноважень, а відповідачем — фізична чи юридична особа, судові витрати, здійснені позивачем, з відповідача не стягуються. Крім того, згідно з ч. 2 ст. 71 КАСУ в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову.

Зазначені переваги на стороні особи, яка не є суб'єктом владних повноважень в адміністративному судочинстві, жодним чином не порушують принцип рівності сторін перед судом, а навпаки покликані врівноважити нерівне становище сторін. Водночас, при здійсненні адміністративного судочинства права, якими наділені сторони у процесі згідно зі ст. 49, 54 КАСУ, вказують на рівність у користуванні та реалізації процесуальних прав.

Питання для самоконтролю

1. Що означає термін “субстанція” в контексті адміністративного судочинства в Україні?
2. Що таке “ентропійні процеси” в адміністративному судочинстві України?

3. На яких саме законодавчих джерелах базується адміністративне судочинство?
4. У чому полягає принцип Верховенства права в адміністративному судочинстві?

Теми рефератів

1. Ентропія в адміністративному судочинстві України.
2. Роль принципу Верховенства права в адміністративному судочинстві.

Розділ 3

МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА В УКРАЇНІ

3.1. Метод судового адміністративного процесу як праводієвого провадження

Адміністративний процес містить системне утворення, певними й основними частинами якого є окремо взяте адміністративне провадження, що здійснюється уповноваженою особою в межах конкретної справи з метою виконання поставлених завдань. Інакше кажучи, адміністративний процес є комплексним генеративно-цілісним утворенням, певними і основними складовими якого є окремо взяте адміністративне провадження, що здійснюється уповноваженою особою у межах конкретної справи з метою виконання поставлених завдань.

Особливості зазначеного адміністративного процесу обумовлюють коло охоплюваних ним суспільних відносин. Ці суспільні відносини складаються з однопорядкових груп процесуальних правовідносин, утворюють різні види адміністративних проваджень, які значною мірою детермінують структуру адміністративного процесу. Розподіл адміністративного процесу на окремі провадження відбиває об'єктивну необхідність урегулювання якісно однорідних суспільних відносин за сферою їх дії, мети, кола завдань та способів їх вирішення, а також з урахуванням професійної спеціалізації процесуальної діяльності різних уповноважених суб'єктів.

Усі адміністративні провадження органічно пов'язані між собою, наділені багатьма загальними ознаками, метою та колом завдань. Наприклад, мета провадження адміністративного

судочинства зовсім інша, ніж мета провадження із застосування заходів адміністративного примусу.

Кількість конкретних адміністративних проваджень, на думку В. Колпакова, надзвичайно велика, що зумовлено характером самого публічного управління, яке всебічно охоплює суспільне життя різноманітністю управлінських відносин. Повний перелік проваджень практично неможливий [30, с. 339]. Однак в юридичній літературі види, підвиди адміністративних проваджень та їх кваліфікація з певними ознаками настільки широко викладена, що в окремих випадках не має ніякого значення для юридичної практики. Насправді, чи є адміністративним провадженням дії щодо відпрацювання та прийняття нормативних актів, видання індивідуальних актів; систематизації, інкорпорації та кодифікації нормативних актів; діловодство, установчі, дисциплінарні провадження тощо? Це — форми управлінської діяльності, властиві як сфері державного управління, так і будь-якій соціальній управлінській системі. А чи можемо ми в такому разі суто державницькі форми управлінської діяльності поширювати на суспільні відносини у всіх соціальних системах? За радянських часів у науці існувала тенденція, що збереглася і донині, що для підсилення предмета адміністративного права потрібно якомога більше розширити коло регулювання суспільних відносин нормами адміністративного права та його процесуальним аналогом. Проте такий підхід у кіберсучасності нівелює соціальне призначення і адміністративного права, і адміністративного процесу, що виявляється у збільшенні надання адміністративних послуг та зменшенні втручання органів владних повноважень, їх посадових осіб у публічне і приватне життя громадян.

Крім того, адміністративним провадженням є система нормативно врегульованих якісно однорідних процесуальних дій учасників адміністративного процесу у відповідній сфері публічних відносин, спрямованих на вирішення конкретних адміністративних справ з урахуванням професійної спеціалізації. Кожне адміністративне провадження, що входить до адмі-

ністративного процесу, здійснюється в певній послідовності з дотриманням відповідних процедур, що встановлюються державою у вигляді системи обов'язкових правил. Послідовність здійснення процесуальних дій забезпечує рух адміністративної справи від порушення (відкриття) до досягнення певної мети та розв'язання відповідних завдань. Послідовність процесуальних дій логічно визначена і створює низку окремих операцій в адміністративних провадженнях, спрямованих на вирішення конкретних часткових завдань у справі. Такі операції прийнято називати стадіями провадження. Наприклад, стадія вирішення питання про порушення або відмову у порушенні адміністративної справи.

Стадія провадження — це певна частина розгляду і вирішення окремих питань в адміністративній справі з метою просування її до розгляду по суті. Стадію юридичного процесу розглядають як динаміку відносно замкнутої сукупності закріплених чинним законодавством способів, методів, форм, що забезпечують логіко-функціональну послідовність досягнення кінцевого процесуального результату. Стадії провадження складаються з етапів, спрямованих на реалізацію проміжних цілей в адміністративній справі. Наприклад, на стадії з'ясування фактичних обставин вивчаються матеріали по справі, встановлюється коло учасників адміністративного провадження, готується справа до розгляду тощо.

Процесуальний етап провадження — це певна стадія провадження, спрямована на вирішення конкретних завдань щодо забезпечення провадження в адміністративній справі.

Процесуальні дії (процедури) — це ще одна ланка або складова структури адміністративного процесу, первинна підвалина того чи іншого виду адміністративного провадження. Саме вони характеризують діяльність учасників адміністративного процесу, спрямовану на визнання, реалізацію та захист прав і законних інтересів фізичних чи юридичних осіб, держави і суспільства в цілому. Процесуальні дії (процедури) — це визначені законом обов'язкові правила, дотримання

яких спрямоване на забезпечення розгляду і вирішення адміністративної справи.

Таким чином, структура адміністративного процесу є п'ятирівневою: процесуальні дії — процесуальні етапи — процесуальні стадії — адміністративні провадження — адміністративний процес.

У юридичній літературі немає чітко вираженої дискусії з приводу визначення поняття **адміністративного провадження**. Більшість авторів розглядають адміністративне провадження як нормативно врегульований порядок здійснення процесуальних дій з вирішення індивідуальних адміністративних справ, об'єднаних спільністю предмета, чи як адміністративну процесуальну діяльність (сукупність процесуальних дій) компетентного суб'єкта, що здійснюється у межах конкретної адміністративної справи для її вирішення. Аналогічно визначають поняття провадження і в інших процесуальних галузях права. Провадження є складовою, елементом структури адміністративного процесу, а не його видом. Процес і провадження співвідносяться як ціле і часткове. Адже провадження характерне для усіх видів юридичних процесів — кримінального, господарського тощо. Провадження щодо розгляду конкретної індивідуальної справи є первинним елементом структури адміністративного процесу. Кожне таке провадження є своєрідною ланкою адміністративного процесу.

Наведені дефініції адміністративного провадження (визначення) дозволяють виділити його **основні загальні ознаки**, до яких належать: нормативне врегулювання процесуальних дій; наявність конкретної індивідуальної справи; спільність предмета правового регулювання в кожному конкретному провадженні; наявність не пов'язаного зі службовим підпорядкуванням уповноваженого суб'єкта вирішення справи; об'єктивізація дій у межах конкретної індивідуальної справи; прийняття відповідного рішення (акта) і звернення його до виконання. Кожна із зазначених ознак характеризується певними властивостями.

Нормативне врегулювання процесуальних дій означає повну і сувору регламентацію процесуальних дій, їх широку та об'ємну формалізацію. Вчинення будь-яких дій у сфері управління без певної нормативної регламентації не дає підстав вести мову про адміністративні провадження, зокрема й адміністративний процес узагалі.

Наявність конкретної індивідуальної справи. Виходячи із поняття адміністративного провадження (що здійснюється у межах конкретної адміністративної справи), слід звернути увагу на те, що саме справа передбачає вирішення чого-небудь відповідно до законодавства, є ознакою адміністративного провадження, а не вчинення будь-яких управлінських дій. У цьому зв'язку аж ніяк не можна стверджувати, що відпрацювання та прийняття нормативних та індивідуальних актів управління належить до одного з видів адміністративних проваджень, як це зазначається в юридичній літературі. Прийняття нормативних та індивідуальних актів управління не пов'язане з розглядом адміністративної справи, тобто адміністративна справа як така зовсім відсутня. Нормативне врегулювання дій щодо прийняття нормативних та індивідуальних актів теж відсутнє, не встановлені й строки прийняття нормативних актів. Окремі розрізнені вимоги до правових актів та актів управління, їх форми змісту можна знайти у правовому полі. Але це не свідчить про те, що є відповідна система правових норм, є правові інститути, які б регулювали відносини провадження з прийняття нормативних чи індивідуальних актів управління. Крім цього, нормотворчі процеси відбуваються не тільки в органах виконавчої влади чи місцевого самоврядування а й на рівні законодавчих та судових органів, громадських організацій і політичних партій, на локальному рівні в цивільно-правових, господарсько-правових та трудових відносинах тощо. Це можуть бути будь-які форми, методи, засоби управлінської діяльності, які, до речі, теж виконуються за певними правилами і у відповідній послідовності, однак не належать до процесу. У практичній діяльності досить часто при-

ймаються нормативні акти, що не відповідають Конституції і законам України і підлягають оскарженню чи скасуванню або в інстанційному (адміністративному) порядку, або в судовому порядку позовного адміністративного провадження.

Спільність предмета правового регулювання в кожному конкретному провадженні відрізняє їх одне від одного, конкретизує, в якій саме площині має розглядатися справа, встановлює межі провадження, коло осіб, вимоги, що ставляться при розгляді справи, та відповідний порядок правового регулювання. Спільність предмета правового регулювання передбачає наявність кола однорідних відносин правової дійсності та виключення з обсягу предмета регулювання явищ, які лежать у різних площинах. Не можуть, наприклад, розглядатися дисциплінарні та атестаційні провадження для однієї категорії громадян (державних службовців) як адміністративні провадження, штучно віднесені дослідниками в частині застосування дисциплінарних стягнень до сфери адміністративних процесуальних відносин, для інших громадян (працівників підприємств, установ приватної форми власності) як дисциплінарні, що становлять сферу трудових відносин.

Наявність не пов'язаного зі службовим підпорядкуванням уповноваженого суб'єкта вирішення справи традиційно пов'язана з тим, що, з одного боку, в адміністративних правовідносинах виступає орган владних повноважень, його посадова особа чи суд, а з іншого — громадянин, організація, заклад, установа, державний орган тощо. Отже, адміністративні провадження може здійснювати лише уповноважена на те особа, а не власник підприємства, керівник чи інша особа у разі віднесення так званих дисциплінарних, атестаційних, нотаріальних, контрольних, облікових та інших проваджень до адміністративного процесу.

Об'єктивізація дій у межах конкретної індивідуальної справи означає, що процесуальні дії виникають, змінюються та припиняються лише у разі відкриття провадження у конкретній справі уповноваженою особою за ініціативою учасників, сторін процесу. А вже ознакою процесу, провадження має

бути справа, яка розглядається і вирішується компетентною особою, а не діяльність (наприклад з діловодства), яку здійснюють усі суб'єкти незалежно від форм власності.

Прийняття відповідного рішення (акта) і звернення його до виконання є обов'язковою ознакою провадження, яка символізує розгляд справи, вирішення її по суті і закінчення її провадження. Відсутність відповідного рішення або акта вказує на незакінченість розгляду справи чи/або некомпетентність осіб, які розглядають справу. Отже, має спрацювати логіка правового регулювання суспільних відносин за системою: матеріальне регулювання — його процесуальне забезпечення — виконання прийнятого рішення.

Адміністративний процес можна характеризувати так: суспільство найняло державу та її органи для надання сервісу у вигляді адміністративних послуг із забезпечення законності, прав, свобод та інтересів учасників правовідносин, охорони громадського порядку та конституційного ладу.

Аналіз зазначених ознак адміністративного провадження дає підстави зробити висновок, що усі провадження за формою їх здійснення можна поділити на три групи:

- 1) провадження в сфері управління;
- 2) провадження з адміністративного судочинства;
- 3) адміністративно-деліктні провадження.

Крім того, провадження з адміністративного судочинства — це розгляд і вирішення адміністративним судом публічно-правового спору, в якому хоча б однією зі сторін є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа або інший суб'єкт, який здійснює функції на основі законодавства у сфері державного управління, в тому числі й на виконання делегованих повноважень.

До проваджень з адміністративного судочинства належать:

- а) провадження в суді першої інстанції;
- б) провадження в окремих категоріях адміністративних справ;
- в) апеляційне провадження;

- г) касаційне провадження;
- д) провадження за нововиявленими обставинами.

Адже судовий адміністративний процес як надзвичайно актуальна для суспільства діяльність одержує чітку регламентацію за допомогою адміністративних процесуальних норм і принципів. Його не можна ототожнювати з окремою процесуальною нормою або їх групою. Це не може дорівнювати тій чи іншій окремій адміністративній процедурі. Судовий адміністративний процес — це нормативний еталон, ідеальна модель, сукупність певних ознак, методів, видів, правил і, як будь-яка ідея — принципів, що мають свою систему і структуру та інформаційно-нормативну природу.

Таким чином, доцільно визначати окремі стадії єдиного судового адміністративного провадження — адміністративного судочинства — на підставі мети, яка досягається за умови здійснення кожної стадії, а також завдань, відповідних меті.

Адміністративне судочинство визначають як процесуальну складову адміністративної юстиції в Україні. З теоретичних позицій адміністративне судочинство можна назвати як процесуальний порядок (форма) здійснення правосуддя в адміністративних справах, захисту порушених прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин.

Зі змісту п. 1 ч. 1 ст. 3 КАСУ випливає, що справа адміністративної юрисдикції (адміністративна справа) — це публічно-правовий спір, у якому хоча б однією зі сторін є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень.

3.1.1. Основні алгоритмічні інструменти як послідовні стадії судового адміністративного процесу

Важливими складовими адміністративних проваджень і відповідно адміністративного процесу в цілому є процесуальні

стадії, етапи, процесуальні дії, здійснення яких визначається логікою процесуальної діяльності. Саме вони визначають послідовність вчинення дій при вирішенні конкретних адміністративних справ.

Процесуальні дії, етапи, мають бути певним чином врегульовані адміністративними процесуальними нормами, і лише за таких умов їх можна відносити до адміністративних проваджень і адміністративного процесу в цілому. Адже більшість науковців вважають, що адміністративний процес — це врегульована нормами права діяльність повноважних органів влади, їх посадових і службових осіб. Ступінь врегулювання має бути якомога повним — тобто найбільш повне закріплення порядку здійснення тих чи інших процесуальних дій.

Категорія “стадія” є ключовою при вивченні проблем розвитку процесуальних відносин. **Процесуальна стадія** в юридичній літературі майже одностайно визнається як відносно відокремлена частина провадження, спрямована на досягнення певної мети та розв’язання відповідних завдань.

Таким чином, **стадію адміністративного провадження** можна визначити як урегульовані нормами адміністративного процесуального права порядок і умови здійснення відносно самостійних і логічно пов’язаних процесуальних дій, спрямованих на вирішення і розв’язання завдань певної частини конкретного адміністративного провадження. Наприклад, вирішення питання про порушення адміністративної справи.

Звісно, що стадії адміністративного провадження характеризуються колом суб’єктів, порядком виконання процесуальних дій, особливостями адміністративних процесуальних відносин, метою досягнення тощо. У більшості випадків завершення стадії оформляється процесуальним документом. Наприклад, у провадженнях з адміністративного судочинства суд постановляє ухвалу або приймає постанову.

У потужній за обсягом, складній за змістом діяльності щодо здійснення адміністративного судочинства можна виділити три її стадії:

- 1) розгляд і вирішення справи по суті;
- 2) перевірка законності й обґрунтованості прийнятого рішення;
- 3) звернення рішення до виконання.

Виділені стадії належать до усіх видів судових адміністративних проваджень, які входять до складу судового адміністративного процесу: провадження в адміністративних судах першої інстанції, апеляційне провадження, касаційне провадження, провадження за нововиявленими обставинами. Разом з тим, кожне з проваджень має особливості структурної побудови, які виявляються у конкретизації відповідних процесуальних дій, що систематизуються у певні стадії.

На **першій стадії** здійснюється правосуддя, реалізується завдання адміністративного судочинства шляхом прийняття в адміністративній справі законного і обґрунтованого рішення. Процесуальним способом реалізації стадії розгляду і вирішення справи по суті є провадження в суді першої інстанції.

Друга стадія — перевірка законності і обґрунтованості рішення — є процесуальним засобом забезпечення законності прийняття рішення адміністративним судом першої інстанції. Мета і завдання на цій стадії реалізується чотирма процесуальними способами: апеляційним провадженням, касаційним провадженням, провадженням за нововиявленими обставинами, переглядом судових рішень Верховним Судом України.

Третя стадія адміністративного судочинства пов'язана зі зверненням судового рішення до виконання. Її здійснення є гарантією реалізації рішення, прийнятого у процесі здійснення адміністративного судочинства, захисту прав, свобод та інтересів фізичних та юридичних осіб.

У юридичній літературі існує дуже багато точок зору щодо кількості стадій в окремих провадженнях. Проте це не має практичного значення, важливим є те, щоб у своїй сукупності стадії відображали цілісну картину провадження та послідовність вчинення процесуальних дій. Все, що стосується конкретизації стадій, стосується наукових проблем і розв'язується

науковцями відповідно до їх поглядів. Водночас, з метою наукової класифікації стадій адміністративних проваджень можна віднайти спільні ознаки вчинення тих чи інших процесуальних дій в будь-якому виді проваджень, що складають процесуальні стадії.

До таких **процесуальних стадій адміністративних проваджень** та адміністративного процесу в цілому належать:

- 1) вирішення питання про відкриття адміністративної справи;
- 2) з'ясування фактичних обставин справи;
- 3) розгляд справи і винесення рішення у справі;
- 4) перегляд рішення у справі;
- 5) виконання прийнятого рішення у справі.

Зазначені стадії носять узагальнюючий характер для усіх видів проваджень. Тому кожна із стадій залежно від адміністративного процесуального статусу суб'єктів процесу адаптується до конкретної мети і завдань провадження, являє собою відносно самостійну і завершену частину того чи іншого адміністративного провадження. Отже, кожен вид адміністративних проваджень має свої стадії, і не виключено, що деякі стадії можуть і не повторюватися в інших видах проваджень. Наприклад, перегляд рішення у справі у більшості реєстраційно-дозвільних проваджень не відбувається, а збираються необхідні документи для реєстрації і передаються на новий розгляд.

Кожна стадія складається з окремих етапів, що реалізують проміжні цілі і завдання. Так, на стадії вирішення питання про порушення адміністративної справи здійснюється комплекс процесуальних дій, спрямованих на збирання та фіксацію інформації про фактичний стан справи та реальні факти. Характерною особливістю етапів є необхідність вирішення конкретного завдання провадження певним колом суб'єктів. Наприклад, в адміністративному судочинстві на стадії вирішення питання про порушення адміністративної справи суддею вирішується завдання — відкриття провадження в адміністративній справі, в ході якого суддя повинен з'ясувати, чи відповідає

позовна заява вимогам, чи подана заява процесуально здатною особою, чи немає підстав для повернення позовної заяви або відмови у відкритті провадження та ін. (ст. 107 КАСУ).

Процесуальний етап адміністративного провадження — це комплекс процесуальних дій, спрямованих на вирішення завдань стадії провадження, що здійснюються уповноваженими на те органами, їх посадовими і службовими особами.

Узагальнена система стадій і етапів провадження може бути представлена таким чином:

1. Вирішення питання про відкриття адміністративної справи:
 - а) збирання та фіксація інформації про фактичний стан справи та реальні факти;
 - б) здійснення процесуальних дій щодо забезпечення провадження у справі;
 - в) ухвалення рішення про відкриття або відмову у відкритті порушенні адміністративної справи.
2. З'ясування фактичних обставин у справі:
 - а) попереднє вивчення матеріалів справи;
 - б) установлення кола суб'єктів (учасників) адміністративного провадження;
 - в) підготовка справи до розгляду;
 - г) направлення справи для розгляду за підвідомчістю (підсудністю);
 - д) застосування заходів процесуального примусу.
3. Розгляд справи і винесення рішення у справі:
 - а) здійснення юридичної оцінки зібраних матеріалів;
 - б) повне та всебічне дослідження матеріалів справи;
 - в) встановлення об'єктивної істини у справі;
 - г) винесення рішення (прийняття постанови, ухвали) і доведення їх до відома учасників провадження.
4. Перегляд рішення у справі:
 - а) оскарження, опротестування рішення (постанови);
 - б) перевірка законності рішення;
 - в) винесення відповідного рішення (постанови);

г) доведення рішення (постанови) до відома учасників процесу.

Ця стадія носить факультативний характер і застосовується, якщо учасники провадження вважають, що адміністративна справа розглянута з порушеннями, або неправомірно ухвалені рішення, або ці рішення не задовольняють учасників процесу.

5. Виконання прийнятого рішення у справі:

- а) звернення рішення (постанови) до виконання;
- б) безпосереднє виконання;
- в) повернення виконання.

Процесуальні стадії — це етапи, що складаються з певних адміністративно-процесуальних дій, на яких ґрунтується система адміністративного процесу. Наприклад, складання протоколу (акта) про порушення норми матеріального права; адміністративне затримання особи; особистий огляд, огляд речей та вилучення речей і документів та ін. У кримінальному та цивільному судочинстві дії, що регулюють порядок розгляду і вирішення судових справ, урегульовані нормами процесуального права, розглядаються відповідно як кримінально-процесуальна форма та цивільна процесуальна форма, значення якої полягає у забезпеченні умов послідовного здійснення демократичних принципів судочинства та забезпечення інтересів особи і держави. Адміністративісти чомусь замовчують існування такої процесуальної форми. Це пояснюється тим, що ступінь урегульованості та напруженості процедури провадження забезпечується не тільки на законодавчому рівні, а й на рівні підзаконних актів, що відображає специфіку адміністративного процесу, де норми права конкретизуються кримінальним, цивільним, господарським актами, у яких процесуальні режими забезпечуються на законодавчому рівні.

Процесуальна дія — це врегульована нормами адміністративного процесуального права діяльність учасників адміністративного процесу з питань захисту прав, свобод та інтересів громадян, прав та інтересів юридичних осіб, розгляд і

розв'язання конкретних адміністративних справ. Доречно підкреслити, що адміністративна процесуальна діяльність відображається у видах процесуальних дій, у зв'язку з чим їх доцільно класифікувати на попередні, проміжні та завершальні. До попередніх дій варто віднести, наприклад, медичний огляд на предмет наявності і ступеня алкогольного сп'яніння, до проміжних — призначення експертизи під час розгляду адміністративної справи, до завершальних — заходи щодо виконання прийнятого рішення. На наш погляд, складно визначити прикладне значення такої класифікації дій, особливо під час воєнного стану в Україні.

3.1.2. Інституціональний прийом адміністративної юстиції у розв'язанні адміністративно-правових спорів

Інститут адміністративної юстиції можна розглядати як юридичну форму вирішення конфліктів, що виникають у зв'язку з правовою оцінкою законності актів і дій органів публічної влади. **Юридичним фактом**, який зумовлює появу первинних позитивних адміністративно-правових відносин між громадянином і суб'єктом владних повноважень, є звернення громадянина щодо задоволення свого суб'єктивного права. У випадку, коли виникають перешкоди реалізації цих можливостей (суб'єктивних прав) або створюється ситуація, яка унеможлиблює здійснення права, адміністративно-правові відносини набувають конфліктного характеру.

Ситуацію, що пов'язана з протистоянням суб'єктів права у зв'язку із застосуванням, порушенням або тлумаченням правових норм, у правовій літературі називають **юридичним конфліктом**. Особливість цього конфлікту полягає в тому, що він пов'язаний з реалізацією або порушенням норм права і відповідно, з виникненням, зміною або припиненням правовідносин між фізичними і юридичними особами. Такі відносини регулюються різними галузями права (конституційним, трудовим, фінансовим).

Адміністративно-правовий конфлікт можна розглядати як різновид юридичного конфлікту, специфіка якого обумовлена характером правовідносин, які виникають у сфері функціонування виконавчої влади, наприклад, при порушенні органом виконавчої влади прав і свобод громадян (юридичних осіб). Така конфліктна ситуація нерозривно пов'язана зі спором про адміністративне право. Таким спорам властивий адміністративно-правовий характер, особливе становище його суб'єктів (учасників), особливий порядок вирішення, а також специфічні засоби і способи захисту їхніх інтересів.

Адміністративно-правовий конфлікт переростає в **адміністративно-правовий спір** тоді, коли громадянин (юридична особа) усвідомлює, що зовнішня поведінка суб'єкта владних повноважень, визначених у правових актах, інших владних діях або в бездіяльності, спрямована проти нього, створює перешкоди задоволенню законних прав та інтересів. Таке усвідомлення спонукає особу подати **офіційне звернення** (адміністративний позов) до **адміністративного суду**, який уповноважений вирішити такий спір, втрутитись у протистояння правових позицій.

Дослідники природи адміністративно-правового спору вважають, що між останнім поняттям і поняттям “адміністративно-правовий конфлікт” існує різниця. **Спір** за своєю природою **завжди є конфліктом**, протистоянням мотивів, інтересів, позицій, а **конфлікт не завжди є спором**. Конфлікт розглядають як початковий етап, передумову спору, але конфлікт може перерости у спір. Тобто, правовий спір — це гостріша, розвиненіша форма правового конфлікту, для вирішення якого необхідним є звернення до третьої сторони, яка виконує роль арбітра.

Суд порушить справу з метою усунути перешкоди і захистити суб'єктивні права і охоронювані законом інтереси. Оскаржуючи до адміністративного суду рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, громадянин (юридична особа) заявляє про свою незгоду з їхніми діями і вимагає ви-

знати їх незаконними. Своєю чергою суб'єкт владних повноважень вправі доказувати обґрунтованість своїх дій і безпідставність вимог громадянина (юридичної особи). Перевірка законності рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень здійснюється адміністративним судом у процесі адміністративного судочинства, тобто шляхом розгляду і вирішення адміністративної справи (публічно-правового спору) між громадянином (юридичною особою) і суб'єктом владних повноважень, які виступають як сторони з протилежними юридичними інтересами (ст. 2, 3 КАСУ).

Тому, суд під час розгляду адміністративно-правових спорів з одного і того ж правового питання, стикається з двома вимогами, які взаємно унеможливають одна одну. Обов'язком суду є визначити законність вимоги тієї чи іншої сторони. Для цього потрібно всебічно й об'єктивно дослідити всі докази по справі, оцінити їх, а оцінку викласти у вигляді постанови. Вирішення адміністративно-правового спору — це спосіб судової перевірки законності і обґрунтованості рішень суб'єктів владних повноважень.

Критерії оцінки рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень

У кіберсучасності алгоритм дій як покрокова процедура прийняття рішень, здійснення дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень чинним законодавством не визначена, а тому існує небезпека їх втручання при здійсненні ними цих повноважень у сферу діяльності фізичних та юридичних осіб. До прийняття відповідного закону щодо регулювання адміністративних процедур критерії оцінки рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень викладені в ч. 3 ст. 2 КАСУ. Саме ці критерії дають можливість фізичній чи юридичній особі сформулювати уявлення про правову природу рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень, а судам перевіряти та оцінювати їх при прийнятті своїх рішень.

Для оцінювання рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень суди повинні перевіряти, чи прийняті (вчинені) вони:

а) на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Цей критерій ґрунтується на ст. 19 Конституції України, яка передбачає обов'язок органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Виходячи з цих положень закону, суб'єкти владних повноважень повинні бути утворені відповідно до чинного законодавства і діяти на виконання закону, приймати рішення, вчиняти дії у межах своїх повноважень, а також і таких, які не передбачені законом, але безпосередньо впливають із положень закону і є необхідними для реалізації своїх функцій з дотриманням встановленої законом процедури ухвалення рішення;

б) з використанням повноваження з метою, за якою це повноваження надано. Рішення, дія суб'єкта владних повноважень повинні бути спрямовані на досягнення належної мети. З'ясування мети повноваження та цілей закону можливе через ознайомлення з пояснювальною запискою до відповідного законопроекту та стенограмою його обговорення. Якщо рішення ухвалено в межах повноважень, але для досягнення результатів, які не відповідають повноваженням суб'єкта владних повноважень, таке рішення повинно бути визнано протиправним;

в) обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для ухвалення рішення (вчинення дії). Суб'єкт владних повноважень при ухваленні рішення чи вчиненні дій враховує ті обставини, на які вказує закон, а також враховує ті обставини, що мають значення у конкретній ситуації, уникаючи ухвалення невмотивованих рішень, дій;

г) безсторонньо (неупереджено). Ухвалюючи рішення, вчиняючи дії, суб'єкт владних повноважень повинен робити це як

незаінтересована сторона, поводитися неупереджено, діяти, виходячи із завдань, визначених законом;

д) добросовісно. При реалізації владних повноважень суб'єкт владних повноважень повинен діяти добросовісно для досягнення поставлених цілей і справедливих результатів, без корисливих прагнень досягти вигід чи переваг у результаті ухвалення рішень та вчинення дій;

е) розсудливо. Дія суб'єкта владних повноважень розсудлива тоді, коли вона відповідає здоровому глузду та обов'язкам, покладеним на нього законом, а також загальноприйнятим моральним стандартам;

ж) з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи несправедливій дискримінації. Відповідно до цього критерію суб'єкт владних повноважень під час ухвалення рішень, дій повинен забезпечити рівне ставлення до осіб під час прийняття рішення або вчинення дії за однакових обставин;

з) пропорційно, зокрема, з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія). Дотримання цього критерію суб'єктами владних повноважень особливо важливо при ухваленні рішень або вжитті заходів, які матимуть вплив на права, свободи та інтереси особи, маючи на меті досягнення балансу між публічним інтересом та індивідуальним інтересом особи, а також між цілями та засобами їх досягнення;

і) з урахуванням права особи на участь у процесі ухвалення рішення. Суб'єкт владних повноважень, приймаючи рішення або дії, які впливають на права, свободи та інтереси особи, здійснює ці повноваження гласно із забезпеченням доступу до інформації особі, стосовно якої ухвалено рішення чи здійснено дії про надання адміністративних послуг;

к) своєчасно, тобто протягом розумного строку. Цей критерій вимагає від суб'єктів владних повноважень при ухваленні рішень, вчиненні дій дотримуватися визначених у нормативно-правових актах часових меж, а також ухвалювати рішення

або вчиняти дії в межах строків без невинуваченого зволікання.

Оцінюючи рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, їхніх посадових і службових осіб через призму зазначених критеріїв, суди, в разі виявлення порушень хоча б одного з цих критеріїв і за умови порушення прав, свобод та інтересів позивача, мають всі підстави для задоволення адміністративного позову.

Особливості розгляду справ щодо оскарження діянь (рішень, дій чи бездіяльності) суб'єктів владних повноважень

Виходячи із завдань адміністративного судочинства щодо захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, суб'єкту владних повноважень відведена роль відповідача.

До особливостей розгляду адміністративної справи, де відповідачем є суб'єкт владних повноважень, необхідно віднести те, що суд може вийти за межі позовних вимог у разі, якщо це необхідно для повного захисту прав, свобод та інтересів сторін чи третіх осіб, про захист яких вони просять, а також для з'ясування всіх обставин у справі може витребувати докази з власної ініціативи (ст. 11 КАСУ).

В адміністративних справах про визнання протиправними рішень, дій або бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок доведення правомірності свого рішення чи своєї дії покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову. Обставини, визнані судом загальновідомими, не потребують доведення (ст. 71 КАСУ).

Сам факт звернення з адміністративним позовом до суду, а також відкриття провадження у справі не припиняє дії оскар-

жуваного рішення суб'єкта владних повноважень. Однак суд може призупинити дію такого рішення або окремих його положень. Таке клопотання розглядається не пізніше наступного дня після його отримання. Відповідна ухвала негайно надсилається суб'єкту владних повноважень і є обов'язковою для виконання. Оскарження такої ухвали суду не зупиняє її виконання (ст. 117 КАСУ).

При здійсненні в залі судового засідання фото- і кінозйомки, відео-, звукозапису із застосуванням стаціонарної апаратури, а також транслявання судового засідання по радіо і телебаченню допускаються на підставі ухвали суду за наявності згоди на це осіб, які беруть участь у справі, крім тих, які є суб'єктами владних повноважень (ст. 12 КАСУ).

Особи, які беруть участь у справі та не володіють або недостатньо володіють державною мовою (а це можуть бути тільки позивачі, тому що відповідачами є суб'єкти владних повноважень і володіння державною мовою є необхідною умовою прийняття на службу), мають право користуватися рідною мовою або мовою, якою вони володіють. У такому випадку послуги перекладача необхідні суб'єкту владних повноважень та суду (ст. 15 КАСУ). Якщо судові рішення ухвалені на користь сторони, котра не є суб'єктом владних повноважень, суд присуджує виплату всіх її документально підтверджених судових витрат із Державного бюджету України або місцевого бюджету (якщо відповідачем був орган місцевого самоврядування).

Визначаючи територіальну підсудність адміністративних справ, КАСУ передбачає право вирішення спорів окружним адміністративним судом, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ, щодо оскарження постанов Верховної Ради України, указів та розпоряджень Президента України, постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України, міністерства чи іншого центрального органу виконавчої влади, Національного банку України чи іншого суб'єкта владних повноважень, повноваження якого поширюються на всю територію України, а також адміністративні справи, відповідачем у

яких є закордонне дипломатичне чи консульське представництво України, його посадова чи службова особа.

За вибором позивача справи розглядаються і вирішуються місцевим загальним судом як адміністративним судом або окружним судом щодо оскарження дій або бездіяльності посадових чи службових осіб місцевих органів виконавчої влади.

Питання для самоконтролю

1. Назвіть ознаки правового спору, що відрізняють його від інших конфліктних (спірних) ситуацій у суспільних відносинах.
2. Зазначте важливі ознаки, що властиві публічно-правовому спору.
3. Зазначте ознаки суб'єктів владних повноважень.
4. Що є предметом та підставами публічно-правового спору?
5. Які ознаки дають можливість відмежовувати публічно-правові спори від приватноправових?
6. Які елементи входять до структури публічно-правового спору?
7. За якими критеріями оцінюються рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень?

3.2. Організаційний засіб в адміністративному судочинстві

Відповідно до ст. 124 Конституції правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Функціонування незалежного та неупередженого суду в державі є запорукою ефективного захисту прав та свобод людини і громадянина, юридичних осіб, інтересів суспільства і самої держави. Незалежність та неупередженість суду повинні виявлятися як у процесуальній діяльності суду, так і в організації судової влади, оскільки від

правильного вирішення організаційних питань залежить належне відправлення правосуддя. З метою порівняльного аналізу в системі адміністративного судочинства звернімося до недалекої історії.

Отже, з 1 вересня 2005 р. набрав чинності КАСУ, на базі якого запрацювала система спеціалізованих адміністративних судів. Проте, незважаючи на нетривалу історію цих судів, у своїй діяльності вони вже неодноразово стикалися з практичними та методологічними проблемами. Зазначене можна пояснити, з одного боку, тим, що у вітчизняній судовій системі адміністративне судочинство є доволі молодим інститутом, а з іншого — в радянському судочинстві, яке є одним з головних джерел сучасного українського правосуддя, були відсутні традиції судів адміністративної юрисдикції. Ідеологічно радянська юридична наука вважала адміністративну юстицію чужою соціалістичному судочинству, неприйнятною та, взагалі, неможливою. Таким чином, за сучасних умов в Україні склалася ситуація, коли при фактичній наявності в державі судів адміністративної юрисдикції та відповідного процесуального законодавства, відсутні ґрунтовні теоретичні розробки цих питань.

У будь-якій демократичній державі існує механізм забезпечення верховенства права, одним з інструментів якого є судовий контроль за дотриманням виконавчою владою приписів законів. І саме суди є важливими елементами такого механізму.

Відповідно до ст. 3 КАСУ: адміністративний суд — суд загальної юрисдикції, до компетенції якого цим Кодексом віднесено розгляд і вирішення адміністративних справ; суд — суддя адміністративного суду, який розглядає і вирішує адміністративну справу одноособово, колегія суддів адміністративного суду.

З набранням чинності КАСУ завершилось формування національної системи адміністративної юстиції. Відповідно до зазначеного Кодексу систему адміністративних судів України складають місцеві адміністративні суди (місцеві загальні суди та окружні адміністративні суди), апеляційні адміністративні

суди, Вищий адміністративний суд України та Судова палата в адміністративних справах Верховного Суду України.

Однією з інновацій вітчизняного судоустрою є створення дворівневої системи місцевих адміністративних судів. Повноваження щодо вирішення адміністративних справ у першій інстанції розподілено між **місцевими загальними судами** (районні, районні у містах, міські та міськрайонні суди), що при розгляді адміністративних справ діють як місцеві адміністративні суди, й **окружними судами**. Як свідчить недалека історія, Указом Президента України “Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі” від 16.11.2004 р. №1417/2004 утворено 27 окружних адміністративних судів та 7 апеляційних адміністративних судів. Згодом утворено Вінницький і Житомирський апеляційний адміністративний суд.

На той час у системі адміністративних судів утворено: **27 окружних адміністративних судів**, відповідно до територіального поділу на області, Автономну Республіку Крим, міста Київ і Севастополь; **9 апеляційних адміністративних судів**: Вінницький, Дніпропетровський, Донецький, Житомирський, Київський, Львівський, Одеський, Севастопольський, Харківський.

Повноваження апеляційних адміністративних судів поширюються таким чином: Вінницький апеляційний адміністративний суд — на Вінницьку, Хмельницьку, Чернівецьку області; Дніпропетровський апеляційний адміністративний суд — на Дніпропетровську, Запорізьку, Кіровоградську області; Донецький апеляційний адміністративний суд — на Донецьку, Луганську області; Житомирський апеляційний адміністративний суд — на Житомирську, Рівненську області; Київський апеляційний адміністративний суд — на Вінницьку, Житомирську, Київську, Черкаську, Чернігівську області та місто Київ; Одеський апеляційний адміністративний суд — на Миколаївську, Одеську, Херсонську області; Севастопольський апеляційний адміністративний суд — на Автономну Республі-

ку Крим, м. Севастополь; Харківський апеляційний адміністративний суд — на Полтавську, Сумську, Харківську області; Львівський апеляційний адміністративний суд — на Волинську, Закарпатську, Івано-Франківську, Львівську, Тернопільську області.

Враховуючи, що система адміністративних судів створюється в Україні вперше, законодавчо визначено умови, за дотримання яких ці суди розпочинають свою роботу, та порядок розгляду адміністративних справ до остаточного сформування таких судів.

Відповідно до п. 4 розділу VII “Прикінцеві та перехідні положення” КАСУ окружний адміністративний суд починає свою діяльність після призначення (обрання) до його складу не менше трьох суддів і за наявності облаштованого приміщення. Апеляційний адміністративний суд починає свою діяльність після призначення (обрання) до його складу не менше семи суддів і за наявності облаштованого приміщення, але не пізніше 1 липня 2007 р. Про початок діяльності кожного окружного та апеляційного адміністративних судів Державна судова адміністрація України повідомляє через загальнодержавні та відповідні місцеві офіційні друковані видання.

У статті 130 Конституції задекларовано забезпечення фінансування та належних умов для функціонування судів і діяльності суддів шляхом окремого визначення у Державному бюджеті України видатків на утримання судів та вирішення внутрішньої діяльності судів через органи суддівського самоврядування. Частина 4 ст. 17 Закону України “Про судоустрій і статус суддів” [29] однією з гарантій єдності системи судів загальної юрисдикції називає фінансування судів виключно з Державного бюджету України. Відповідно до ч. 4 ст. 47 цього ж Закону незалежність судді забезпечується окремим порядком фінансування та організаційного забезпечення діяльності судів, установленим законом. Питання організаційного забезпечення судів віднесено до питань внутрішньої діяльності судів (ч. 3 ст. 113 Закону).

Стаття 142 Закону України “Про судоустрій і статус судів” визначає засади фінансування судів: Фінансування всіх судів в Україні здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України [29]. Бюджетні призначення на утримання судів належать до захищених статей видатків Державного бюджету України (обсяг яких не може змінюватися при здійсненні скорочення затверджених бюджетних призначень — ст. 55 Бюджетного кодексу України).

Функції головного розпорядника коштів Державного бюджету України щодо фінансового забезпечення діяльності судів здійснюють: Конституційний Суд України, Верховний Суд України, вищі спеціалізовані суди — щодо фінансового забезпечення діяльності цих органів; Державна судова адміністрація України — щодо фінансового забезпечення діяльності всіх інших судів загальної юрисдикції, діяльності Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, органів суддівського самоврядування, Національної школи суддів України та Державної судової адміністрації.

3.3. Концептуальна модель кадрового забезпечення щодо якісного формування порядку адміністративних судів

Становлення адміністративної юстиції в Україні, завершення процесу формування системи судів адміністративної юрисдикції вимагають реалізації різнопланових заходів. При цьому, в кіберсучасності залишається актуальним та набуває першочергового значення, враховуючи специфіку сфери публічно-правових відносин, кадрове забезпечення діяльності адміністративних судів.

У правовій державі суддям надається виключна роль, і це зрозуміло, оскільки на відміну від інших гілок державної влади **судова влада надається судді особисто**. Адже в інтересах кожної особи, держави та суспільства кадрове забезпечення

має бути якісним. Тому, посади носіїв судової влади мають обов'язково обійняти фахівці з належним рівнем професійної підготовки і відповідними моральними якостями.

Крім того, проблема підбору кадрів на посади суддів адміністративних судів є важливою у юридичній практиці. З етимологічної точки зору слово “підбір” (підбирати) означає “вишукуючи добирати, вибирати потрібне, відповідне чому-небудь”. У теорії управління “підбір кадрів” визначається як процес встановлення придатності кандидатів і вибір найбільш підготовленого з них для ефективного виконання функціональних обов'язків. Зміст процедури підбору кадрів становлять аналіз та оцінка особистісних якостей претендента, а також формулювання висновку про ступінь його відповідності вимогам конкретної посади. Сутність процедури підбору кадрів кандидатів на посаду судді адміністративного суду полягає в доборі осіб, найбільш придатних до здійснення функцій судової влади у сфері публічно-правових відносин.

У пункті 10 Основних принципів незалежності судових органів, прийнятих 1985 р. на сьомому Конгресі ООН у місті Мілані, встановлено, що особи, відібрані на судові посади, повинні мати високі моральні якості та здібності, а також відповідну підготовку і кваліфікацію. Кожен метод підбору суддів має гарантувати від призначення судді з неправомірних мотивів.

Процедура підбору кандидатів на посаду судді відповідає конституційним нормам, які встановлюють вимоги до кандидатів (кандидатський ценз). Водночас критерії придатності носять як **об'єктивний**, так і **суб'єктивний** характер. Перші піддаються формалізації і можуть бути зазначені в законі, другі ж пов'язані з індивідуально-психологічними передумовами цієї діяльності.

Відповідно до ч. 1 ст. 128 Конституції України перше призначення на посаду професійного судді строком на п'ять років здійснюється Президентом України. Всі інші судді, крім суддів Конституційного Суду України, обираються Верховною Радою України безстроково, в порядку, встановленому зако-

ном. Вимоги до кандидатів на посаду судді у найбільш загальному вигляді сформульовано в ч. 3 ст. 127 Конституції України і ст. 64 Закону України “Про судоустрій і статус суддів” [29]: “на посаду судді може бути рекомендований громадянин України, не молодший двадцяти п’яти років, який має вищу юридичну освіту і стаж роботи у галузі права не менш як три роки, проживає в Україні не менш як десять років та володіє державною мовою”.

Не можуть бути рекомендовані на посаду судді громадяни:

- 1) визнані судом обмежено дієздатними або недієздатними;
- 2) мають хронічні психічні чи інші захворювання, що перешкоджають виконанню обов’язків судді;

- 3) мають не зняту чи не погашену судимість.

Додатковими вимогами до кандидатів на посаду судді у судах вищого рівня, що встановлюються Законом України “Про судоустрій і статус суддів”, є:

Для цілей цієї статті вважається:

- 1) **вища юридична освіта**, здобута в Україні за освітньо-кваліфікаційним рівнем спеціаліста або магістра, а також вища юридична освіта за відповідним освітньо-кваліфікаційним рівнем, здобута в іноземних державах та визнана в Україні в установленому законом порядку;

- 2) **стаж роботи у галузі права** за спеціальністю після здобуття особою вищої юридичної освіти за освітньо-кваліфікаційним рівнем не нижче спеціаліста.

У частині 4 ст. 127 Конституції України зазначено, що судами спеціалізованих судів можуть бути особи, які мають фахову підготовку з питань юрисдикції цих судів.

Водночас, враховуючи особливості адміністративних спорів, є сенс, щоб ці спори вирішували судді, які не тільки мають юридичну освіту, а й володіють ґрунтовними знаннями з проблематики державного управління та місцевого самоврядування.

Порядок призначення на посаду судді вперше регламентується ст. 66–72 Закону України “Про судоустрій і статус суд-

дів”. Відповідно до ст. 72 цього Закону призначення на посаду судді здійснюється Президентом України на підставі та в межах подання Вищої ради юстиції, без перевірки додержання встановлених цим Законом вимог до кандидатів на посаду судді та порядку проведення добору кандидатів у судді. Будь-які звернення щодо кандидата на посаду судді не перешкоджають його призначенню на посаду судді. Викладені в таких зверненнях факти можуть бути підставою для порушення Президентом України перед компетентними органами питань про проведення в установленому законом порядку перевірки цих фактів. Президент України видає указ про призначення судді не пізніше тридцяти днів з дня отримання відповідного подання Вищої ради юстиції.

Порядок обрання на посаду судді безстроково встановлюється Законом України “Про судоустрій і статус суддів” та Регламентом Верховної Ради України. Рішення про обрання кандидата на посаду судді безстроково приймається більшістю від конституційного складу Верховної Ради України і оформляється постановою Верховної Ради України.

Підкреслимо, що специфіка судової діяльності потребує спеціальної підготовки кандидата. У більшості держав (Франція, Португалія, Іспанія, ФРН та ін.) необхідність проходження кандидатом на посаду судді навчання в спеціалізованих навчальних закладах для суддів закріплена нормативно.

В Україні створення системи підготовки кандидатів передбачено Законом у розділі V “Забезпечення належного кваліфікаційного рівня судді”. Згідно зі ст. 81 **Національна школа суддів України** забезпечує підготовку висококваліфікованих кадрів для судової системи та здійснює науково-дослідну діяльність. На Національну школу суддів України не поширюється законодавство про вищу освіту.

Національна школа суддів України утворюється при Вищій кваліфікаційній комісії суддів України і здійснює свою діяльність відповідно до цього Закону та статуту, що затверджується Вищою кваліфікаційною комісією суддів України. Націо-

нальну школу суддів України очолює ректор, який призначається на посаду Вищою кваліфікаційною комісією суддів України. Проректори Національної школи суддів України призначаються на посади Вищою кваліфікаційною комісією суддів України за поданням ректора Національної школи суддів України.

Статус судді визначений у ст. 51 Закону України “Про судоустрій і статус суддів”, відповідно до якої суддею є громадянин України, який відповідно до Конституції України та цього Закону призначений чи обраний суддею, займає штатну суддівську посаду в одному з судів України і здійснює правосуддя на професійній основі.

Судді в Україні мають єдиний статус незалежно від місця суду в системі судів загальної юрисдикції чи адміністративної посади, яку суддя обіймає в суді.

Згідно зі ст. 52 Закону, судді, який обіймає посаду безстроково, гарантується перебування на посаді до досягнення ним шістдесяти п’яти років, за винятком випадків звільнення судді з посади або відставки судді відповідно до цього Закону. Суддю не може бути переведено до іншого суду без його згоди.

Відповідно до ст. 53. Закону перебування на посаді судді несумісне із зайняттям посади в будь-якому іншому органі державної влади, органі місцевого самоврядування та з представницьким мандатом. Суддя не має права поєднувати свою діяльність з підприємницькою або адвокатською, будь-якою іншою оплачуваною роботою (крім викладацької, наукової і творчої діяльності), а також входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку. Суддя не може належати до політичної партії чи професійної спілки, виявляти прихильність до них, брати участь у політичних акціях, мітингах, страйках. Суддю за його заявою може бути відряджено для роботи у Вищій раді юстиції, Вищій кваліфікаційній комісії суддів України, Національній школі суддів України зі збереженням заробітку за основним місцем роботи.

Права судді, пов'язані зі здійсненням правосуддя, визначаються Конституцією України, процесуальним та іншими законами, зокрема ст. 54 Закону України “Про судоустрій і статус суддів”. Так, суддя має право брати участь у суддівському самоврядуванні для вирішення питань внутрішньої діяльності суду в порядку, встановленому законом. Судді можуть утворювати об'єднання та брати участь в них з метою захисту своїх прав та інтересів, підвищення професійного рівня. Суддя має право вдосконалювати свій професійний рівень та проходити з цією метою відповідну підготовку.

Суддя зобов'язаний:

1) своєчасно, справедливо та безсторонньо розглядати і вирішувати судові справи відповідно до закону з дотриманням засад і правил судочинства;

2) дотримуватися правил суддівської етики;

3) виявляти повагу до учасників процесу;

4) додержуватися присяги судді;

5) не розголошувати відомості, які становлять таємницю, що охороняється законом, в тому числі і таємницю нарадчої кімнати і закритого судового засідання;

6) виконувати вимоги та дотримуватися обмежень, встановлених Законом України “Про запобігання корупції” [17];

7) подавати щороку до першого квітня за місцем роботи декларацію про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за минулий рік за формою і в порядку, що встановлені Законом України “Про запобігання корупції” [17].

Суддя, призначений на посаду судді вперше, проходить щорічну двотижневу підготовку у Національній школі суддів України. Суддя, який обіймає посаду судді безстроково, проходить двотижневу підготовку в Національній школі суддів України не менше, ніж раз на три роки.

Суддя до виходу у відставку або на пенсію може бути нагороджений державними нагородами, а також будь-якими іншими нагородами, відзнаками, грамотами органів державної влади та органів місцевого самоврядування, окрім тих державних,

або будь-яких інших нагород, відзнак, грамот, пов'язаних зі здійсненням ним правосуддя.

Особа, вперше призначена на посаду судді, набуває повноважень судді після складання присяги судді. Суддя складає присягу під час урочистої церемонії у присутності Президента України. Текст присяги підписується суддею і зберігається в його особовій справі (ст. 55). Питання етики суддів визначаються Кодексом суддівської етики, що затверджується з'їздом суддів України (ст. 56 Закону).

Порядок призначення суддів на адміністративні посади визначений ст. 20 Закону. Адміністративними посадами в суді вважаються посади голови суду та заступника (заступників) голови суду. У Верховному Суді України адміністративною посадою також вважається посада Першого заступника Голови Верховного Суду України.

Голова місцевого суду, його заступник, голова апеляційного суду, його заступники, секретарі палат апеляційного суду, голова Вищого адміністративного суду, його заступники та секретарі палат призначаються на посади строком на один рік шляхом таємного голосування з числа суддів цього суду, але не більш як на строк повноважень судді. На зазначені посади судді призначаються на посади шляхом таємного голосування більшістю від кількості суддів, які працюють у відповідному суді. Вони можуть бути достроково звільнені з посади за ініціативою не менше ніж однієї третьої від загальної кількості суддів відповідного суду шляхом таємного голосування не менш як двома третинами суддів, які працюють у відповідному суді.

Суддя, призначений на адміністративну посаду, не може обіймати одну адміністративну посаду відповідного суду більше ніж два терміни поспіль.

Звільнення судді з адміністративної посади з підстав, встановлених законом, не припиняє його повноважень судді. Звільнення з посади судді, закінчення строку, на який суддю обрано на адміністративну посаду, закінчення строку повнова-

жень судді, досягнення суддею 64-річного віку, а також складення повноважень на адміністративній посаді припиняє здійснення ним повноважень на адміністративній посаді з моменту настання однієї із зазначених обставин (ст. 20 Закону України “Про судоустрій і статус суддів” [29]).

До системи адміністративних судів входять:

- 1) місцеві адміністративні суди;
- 2) апеляційні адміністративні суди;
- 3) Вищий Адміністративний суд України (далі — ВАС України);
- 4) Верховний Суд України.

Найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції є Верховний Суд України, у складі якого функціонує Судова палата в адміністративних справах. Система адміністративних судів України складається з Вищого адміністративного суду України (вищий судовий орган адміністративних судів), дев'яти апеляційних адміністративних судів, а також з місцевих окружних адміністративних судів у 24 областях України, містах Києві, Севастополі та Автономній Республіці Крим.

Місцевими адміністративними судами є місцеві загальні суди (районні, районні у містах, міські та міськрайонні суди), що при розгляді адміністративних справ діють як місцеві адміністративні суди та окружні адміністративні суди.

У місцевому загальному суді як адміністративному суді суддя, який розглядає справу одноособово, діє як суд. В окружних судах адміністративні справи розглядаються і вирішуються колегією у складі трьох суддів.

Місцевий суд складається з суддів місцевого суду, з числа яких призначаються голова та заступник голови суду. У місцевому суді, кількість суддів в якому перевищує п'ятнадцять, може бути призначено не більше двох заступників голови суду.

У системі судів загальної юрисдикції діють **апеляційні адміністративні суди** як суди апеляційної інстанції з розгляду

адміністративних справ, які утворюються в апеляційних округах відповідно до указу Президента України.

До складу апеляційного суду входять судді, які мають стаж роботи на посаді судді не менше п'яти років, з числа яких призначаються голова суду та його заступники. В апеляційному суді, в якому кількість суддів перевищує тридцять п'ять, може бути призначено не більше трьох заступників голови суду.

У складі апеляційного суду можуть утворюватися **судові палати** з розгляду окремих категорій справ у межах відповідної судової юрисдикції. Судову палату очолює секретар судової палати, який призначається з числа суддів цього суду. Рішення про утворення судової палати, її склад, а також призначення секретаря судової палати приймаються зборами суддів апеляційного суду за пропозицією голови суду. Секретар судової палати організовує роботу відповідної палати, контролює аналіз та узагальнення судової практики у справах, віднесених до компетенції палати, інформує збори суддів апеляційного суду про діяльність судової палати.

У системі судів загальної юрисдикції діє вищий спеціалізований суд як суд касаційної інстанції з розгляду адміністративних справ — **Вищий адміністративний суд України (ВАС)**, який очолює Голова суду. Керівництво ВАС України здійснюють також два заступники Голови суду, які здійснюють адміністративні повноваження, визначені головою суду (ст. 35 Закону). У разі відсутності голови ВАС України його адміністративні повноваження здійснює один із заступників голови суду за визначенням голови суду, за відсутності такого визначення — заступник голови суду, який має більший стаж роботи на посаді судді, а в разі відсутності заступника голови суду — суддя цього суду, який має більший стаж роботи на посаді судді.

До складу ВАС входять судді, обрані на посаду судді безстроково, з числа яких призначаються голова суду та його заступники. У вищому спеціалізованому суді, в якому кількість суддів перевищує сорок п'ять, може бути призначено не більше трьох заступників голови суду.

У Вищому адміністративному суді України утворені **чотири палати** з розгляду окремих категорій справ у межах відповідної судової юрисдикції. Судову палату очолює секретар судової палати, який призначається з числа суддів цього суду. Рішення про утворення судової палати, її склад, а також про призначення секретаря судової палати приймаються зборами суддів вищого спеціалізованого суду за пропозицією голови суду. Секретар судової палати організовує роботу відповідної палати, контролює аналіз та узагальнення судової практики у справах, віднесених до компетенції палати, інформує збори суддів вищого спеціалізованого суду про діяльність судової палати.

У Вищому адміністративному суді діє **Пленум** для вирішення питань, визначених Законом. Згідно зі ст. 36 Закону України “Про судоустрій і статус суддів” [29]: Пленум ВАС України діє у складі всіх суддів ВАС України для вирішення питань, пов’язаних із забезпеченням єдності судової практики у справах відповідної судової юрисдикції та інших питань, віднесених до його повноважень цим Законом. Пленум ВАС України утворюється при ВАС України з числа висококваліфікованих фахівців у галузі права для попереднього розгляду проєктів постанов вищого спеціалізованого суду, підготовка яких потребує наукового забезпечення.

Пленум Вищого адміністративного суду України:

1) призначає за поданням голови ВАС України з числа суддів ВАС України та звільняє з посади секретаря пленуму ВАС України;

2) узагальнює з метою забезпечення однакового застосування норм права при вирішенні справ відповідної судової юрисдикції практику застосування матеріального і процесуального закону;

3) заслуховує інформацію про стан правосуддя у відповідній судовій юрисдикції та практику вирішення окремих категорій справ;

4) ухвалює рішення про звернення до Верховного Суду України про направлення конституційного подання щодо

конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради АР Крим та щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України;

5) затверджує Регламент пленуму вищого спеціалізованого суду;

6) за результатами узагальнення судової практики дає роз'яснення рекомендаційного характеру з питань застосування спеціалізованими судами законодавства при вирішенні справ відповідної судової юрисдикції;

7) затверджує положення про Науково-консультативну раду ВАС України та визначає її персональний склад;

8) визначає персональний склад редакційної колегії друкованого органу ВАС України;

9) розглядає та вирішує інші питання, віднесені законом до його повноважень.

Пленум вищого спеціалізованого суду скликається головою ВАС України в разі потреби або на вимогу не менш як п'ятої частини від складу суддів ВАС України, але не рідше двох разів на рік.

Про день і час скликання пленуму його учасники повідомляються не пізніш як за десять днів до засідання. У цей же строк надсилаються матеріали питань, що виносяться на розгляд пленуму. Засідання пленуму ВАС України є повноважним за умови присутності на ньому не менше двох третин від складу пленуму.

На засідання пленуму можуть бути запрошені судді судів відповідної спеціалізації, представники органів державної влади, наукових установ, громадських організацій, засобів масової інформації та інші особи.

Постанови пленуму приймаються відкритим голосуванням більшістю голосів членів пленуму, підписуються головуючим на засіданні пленуму та секретарем пленуму і публікуються в офіційному друкованому органі ВАС України.

Секретар пленуму ВАС України організовує роботу секретаріату пленуму, підготовку засідань пленуму, забезпечує ведення протоколу і контролює виконання постанов, прийнятих пленумом вищого спеціалізованого суду.

При ВАС України утворюється **Науково-консультативна рада**, статус якої визначається Законом. Порядок організації та діяльності Науково-консультативної ради визначається положенням, що затверджується пленумом ВАС України.

Вищий адміністративний суд України має **офіційний друкований орган**, в якому публікуються матеріали судової практики вищого спеціалізованого суду та інших судів відповідної судової юрисдикції, матеріали з питань організації діяльності судів адміністративної юрисдикції та інші матеріали (ст. 37 Закону).

Апарат суду включає відділи та управління, кожен з яких очолює начальник та прес-служба.

Відділ забезпечення роботи Голови та заступників Голови суду. Основними завданнями Відділу є організаційне, експертно-аналітичне, інформаційне та інше забезпечення діяльності Голови та заступників Голови Вищого адміністративного суду України. На виконання зазначених завдань працівники відділу:

- а) готують висновки, аналітичні, довідкові та інші матеріали за дорученнями Голови та заступників Голови суду;
- б) взаємодіють з іншими підрозділами апарату суду, органами державної влади, місцевого самоврядування у розв'язанні питань, що виникають під час опрацювання доручень Голови та заступників Голови суду;
- в) у разі необхідності беруть участь у підготовці правових висновків щодо проєктів законів та інших нормативно-правових актів, які стосуються юрисдикції адміністративних судів, судочинства, судоустрою, статусу судів, суддівського самоврядування тощо;
- г) беруть участь у забезпеченні міжнародних зв'язків Вищого адміністративного суду України з судовими уста-

новами, урядовими та неурядовими організаціями іноземних держав, міжнародними організаціями;

- д) беруть участь у підготовці матеріалів, пов'язаних з висвітленням у засобах масової інформації діяльності Вищого адміністративного суду України та системи адміністративних судів;
- е) спільно з управлінням узагальнення судової практики і судової статистики вивчають судову практику та беруть участь у наданні методичної допомоги судам нижчого рівня з метою однакового застосування норм законів у судовій практиці;
- ж) беруть участь у забезпеченні автоматизованого документообігу суду; забезпечують роботу офіційного друкованого органу Вищого адміністративного суду України тощо.

Відділи забезпечення роботи судових палат (чотири палати — чотири відділи). Під керівництвом начальників відділів забезпечення роботи судових палат та їх заступників здійснюється організаційне забезпечення супроводу якісного та своєчасного розгляду судових справ у суді. До складу відділів входять помічники та секретарі суддів, провідні та головні консультанти.

Зберігання документів, розсилання помічниками та секретарями відділу процесуальних документів, наповнення електронної бази даних судових рішень ВАС України, ознайомлення з матеріалами справ сторін процесу входить до безпосередніх обов'язків працівників відділів.

Відділ забезпечення роботи керівника апарату. Відділом здійснюється організаційне забезпечення діяльності керівника апарату, проведення моніторингів усіх напрямів діяльності апарату, підготовка узагальнень, пропозицій щодо шляхів досягнення та підвищення ефективності роботи апарату, організація службових нарад у керівника апарату, на яких розглядаються актуальні питання діяльності апарату. Відділ також забезпечує організацію та контроль за виконанням рішень,

прийнятих на нарадах, бере участь у роботі комітету з конкурсних торгів Вищого адміністративного суду України.

Крім цього, працівники відділу здійснюють перевірку на відповідність законодавству проєктів положень, інструкцій, розпоряджень, наказів, інших організаційно-розпорядчих документів та господарських договорів, правильності їх оформлення, надають консультації з правових питань, пов'язаних з діяльністю суду.

Управління організаційно-протокольного забезпечення Пленуму, зборів суддів, НКР та інших заходів. Управління є постійним структурним підрозділом апарату ВАС України.

До складу Управління входять:

- 1) відділ забезпечення діяльності Пленуму, Науково-консультативної ради та інших заходів;
- 2) відділ взаємодії з органами суддівського самоврядування.

Основними завданнями, що покладені на управління, є:

- а) належна координаційна робота із забезпечення діяльності Пленуму ВАС України, зборів суддів ВАС України та Науково-консультативної ради при ВАС України;
- б) забезпечення організації проведення та документального оформлення засідань Пленуму ВАС України, зборів суддів ВАС України та Науково-консультативної ради при ВАС України;
- в) організація засідань робочих груп, засідань секцій Науково-консультативної ради при ВАС України, які проводяться з метою належного розроблення проєктів постанов Пленуму ВАС України, рішень зборів суддів ВАС України, Науково-консультативної ради при ВАС України та підготовка матеріалів до цих засідань;
- г) участь у підготовці проєктів постанов Пленуму, проєктів рішень зборів суддів ВАС України та Науково-консультативної ради при ВАС України.

Управління також здійснює організаційну підготовку робочих нарад, які проводяться за участю Голови ВАС України, се-

кретаря Пленуму та секретарів судових палат суду. Організовує формування в координації зі структурними підрозділами апарату ВАС України планів роботи ВАС України, в тому числі Пленуму ВАС України та Науково-консультативної ради при ВАС України, здійснює контроль за їх виконанням.

Правове управління. З часу створення ВАС України правове управління супроводжує законопроекти, які стосуються функціонування адміністративної юстиції. За п'ять років внесено та опрацьовано пропозицій до 192 проекти законів України. Працівниками управління ведеться постійний контроль у сфері нормотворчої діяльності, а також представництво ВАС України в інших судах. Ключовими моментами проведеної законопроектної роботи є питання визначення підсудності справ у земельних відносинах, підвідомчості справ, пов'язаних із соціальними виплатами, обчислення строків.

Управління узагальнення судової практики, судової статистики, надання методичної допомоги та контролю за єдністю судової практики діє для забезпечення аналізу судової практики, вивчення та узагальнення судової статистики в суді. До складу управління входить два відділи.

Робота **відділу узагальнення судової практики, судової статистики, надання методичної допомоги** полягає у здійсненні статистичних спостережень щодо розгляду справ у суді та навантаження на суддів, забезпечення збору та формування статистичної інформації. У своїй діяльності відділ використовує Класифікатор категорій адміністративних справ.

Вироблення адміністративними судами однакової судової практики при застосуванні законодавства покладено на **відділ контролю за єдністю судової практики**, який для цього здійснює:

- а) підготовку матеріалів для надання методичної допомоги судам нижчого рівня з метою однакового застосування норм Конституції та законів України у судовій практиці;
- б) інформування адміністративних судів України про практику розгляду Верховним Судом України та Вищим ад-

міністративним судом України справ, віднесених до юрисдикції адміністративних судів;

в) вибір рішень ВАС України для розміщення їх у засобах масової інформації.

Фінансово-господарське управління. До складу управління входять:

1) відділ планування, фінансового забезпечення та аналізу використання бюджетних коштів;

2) відділ бухгалтерського обліку, звітності та оплати праці;

3) відділ матеріально-технічного забезпечення та утримання адмінбудинку.

Функції управління: організація планової, облікової та фінансово-економічної роботи (складання розрахунків до проекту Державного бюджету, а також кошторису видатків та помісячного плану асигнувань суду, здійснення нарахування заробітної плати).

Основними завданнями **відділу матеріально-технічного забезпечення** та утримання адмінбудинку є:

а) матеріально-технічне забезпечення судових колегій та структурних підрозділів апарату ВАС України;

б) транспортне обслуговування працівників та службовців ВАС України;

в) експлуатація, будівництво та ремонт приміщення ВАС України;

г) забезпечення в установленому порядку житлом суддів та працівників ВАС України;

д) створення для працівників ВАС України здорових та безпечних умов праці, надання їм допомоги у вирішенні соціально-побутових питань.

Управління документального забезпечення здійснює прийом та реєстрацію, облік вихідної кореспонденції та зберігання службової документації. На це ж управління покладено і нововведену у 2009 р. функцію автоматизованої системи документообігу.

Функцію **ведення архівної справи** в суді також покладено на управління документального забезпечення.

До складу управління входять:

- 1) відділ документального забезпечення судових палат, реєстрації та обліку судових документів;
- 2) відділ документального забезпечення, контролю та відправки кореспонденції (канцелярія).

Управління інформаційних технологій. ВАС України забезпечує захист інформації в суді, стандартизацію технічного менеджменту та адміністрування інформаційних систем, підтримує функціонування телекомунікаційно-телефонної мережі, комп'ютерної техніки та програмного забезпечення підрозділів суду. За підтримки управління формується **єдиний інформаційний простір** між судовими органами, учасниками адміністративного процесу та органами державної влади. До складу управління входять:

- 1) відділ технічного забезпечення;
- 2) відділ програмного забезпечення.

Відділ кадрів, підвищення кваліфікації та антикорупційного моніторингу забезпечує реалізацію державної політики з питань кадрової роботи, організовує та здійснює кадрову роботу, добираючи працівників відповідно до їхніх ділових якостей та професійної компетентності, забезпечує роботу з навчання та підвищення кваліфікації працівників суду, узагальнює практику роботи з кадровим персоналом, вивчає ділові якості осіб, які претендують на посади в апараті ВАС України, контролює добір і розстановку кадрів відповідно до вимог законодавства, проводить роботу щодо формування кадрового резерву.

До **функцій** відділу належить опрацювання документів, поданих особами, які претендують на посади державних службовців, та внесення їх на розгляд конкурсної комісії, а також здійснення інших заходів щодо організації добору кадрів.

Відділом по роботі зі зверненнями громадян та надання інформації надається інформація у телефонному режимі, роз-

глядаються звернення та запити громадян та юридичних осіб, забезпечується організація особистого прийому громадян Головою суду та його заступниками.

Прес-служба, основне завдання якої полягає у забезпеченні двосторонніх зв'язків ВАС України із засобами масової інформації. Прес-служба сприяє виконанню журналістами їхніх професійних обов'язків: організовує проведення прес-конференцій, брифінгів, інших зустрічей з представниками ЗМІ та бере участь у підготовці матеріалів до цих заходів, забезпечує фото- та відеозйомку заходів, організованих судом, інформує журналістів про важливі події та плани ВАС України, проводить в установленому порядку акредитацію журналістів і технічних працівників ЗМІ на заходах, що проводяться судом. Прес-служба сприяє в отриманні журналістами **повної, достовірної та своєчасної інформації** про діяльність Вищого адміністративного суду України.

Відділ міжнародно-правового співробітництва займається організацією та координує діяльність щодо забезпечення участі ВАС України у зносинах з іноземними державами та міжнародними організаціями. Відділ організовує роботу з метою забезпечення співпраці ВАС України з іноземними державами та міжнародними організаціями, членом в яких є Україна, зокрема, Організацією Об'єднаних Націй, її головними органами та міжнародними організаціями системи ООН, Організацією з безпеки і співробітництва в Європі, Радою Європи та іншими, а також Європейським Союзом, Міжнародною асоціацією вищих органів адміністративної юрисдикції, Європейською асоціацією суддів адміністративних судів тощо.

Відділ забезпечує розробку, укладення та виконання програм двостороннього міжнародного правового співробітництва ВАС України, зокрема, організовує:

- а) прийоми іноземних делегацій у ВАС України, а також надає допомогу в організації візитів іноземних делегацій до апеляційних та окружних адміністративних судів;

- б) закордонні візити суддів та працівників апарату ВАС України, апеляційних та окружних адміністративних судів з метою ознайомлення з досвідом функціонування адміністративних судів, а також для участі у міжнародних конференціях і семінарах з актуальних для адміністративних судів питань;
- в) міжнародні заходи — науково-практичні конференції, семінари, тренінги, “круглі столи”, робочі зустрічі у Києві та інших містах України, в яких беруть участь судді та працівники апарату ВАС України, апеляційних і окружних адміністративних судів, представники інших органів державної влади, а також українські та іноземні експерти;
- г) підготовку і впровадження проєктів міжнародної технічної допомоги.

3.4. Метод компетенції в адміністративному судочинстві

Місцевий суд є судом першої інстанції і розглядає справи, віднесені процесуальним законом до його підсудності. Місцеві загальні суди **розглядають** справи адміністративної юрисдикції (адміністративні справи) у випадках та порядку, передбачених процесуальним законом — Законом України “Про судострій та статус суддів”.

Підсудність окремих категорій справ місцевим судам, а також порядок їх розгляду визначаються процесуальним законом.

Відповідно до ст. 23 Закону **суддя місцевого суду** здійснює судочинство в порядку, встановленому процесуальним законом, а також інші повноваження, визначені законом.

Згідно зі ст. 24 Закону **голова місцевого суду**:

1) представляє суд як орган державної влади у зносинах з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами;

2) визначає адміністративні повноваження заступника голови місцевого суду;

3) контролює ефективність діяльності апарату суду, вносить керівникові територіального управління Державної судової адміністрації України подання про призначення на посаду керівника апарату суду, заступника керівника апарату суду та про звільнення їх з посад, а також про застосування до керівника апарату суду, його заступника заохочення або накладення дисциплінарного стягнення відповідно до законодавства;

4) видає на підставі акта про призначення (обрання) суддею чи звільнення судді з посади відповідний наказ;

5) повідомляє Вищу кваліфікаційну комісію суддів України про наявність вакантних посад у суді в десятиденний строк з дня їх утворення;

6) забезпечує виконання рішень зборів суддів місцевого суду;

7) контролює ведення в суді судової статистики, дбає про інформаційно-аналітичне забезпечення суддів з метою підвищення якості судочинства;

8) забезпечує виконання вимог щодо підвищення кваліфікації суддів місцевого суду;

9) здійснює інші повноваження, визначені законом.

Голова місцевого суду з питань, що належать до його адміністративних повноважень, видає **накази і розпорядження**.

У разі відсутності голови суду виконання його обов'язків здійснюється відповідно до встановленого ним розподілу обов'язків щодо організації діяльності суду. Заступник голови місцевого суду здійснює адміністративні повноваження, визначені головою суду (ст. 25 Закону).

Апеляційні адміністративні суди утворюються в апеляційних округах відповідно до зазначеного Указу Президента України.

Повноваження апеляційного суду визначені ст. 27 Закону, згідно з якою апеляційний суд:

1) здійснює правосуддя у порядку, встановленому процесуальним законом;

2) аналізує судову статистику, вивчає та узагальнює судову практику, інформує про результати узагальнення судової практики відповідні місцеві суди, Верховний Суд;

3) надає місцевим судам методичну допомогу в застосуванні законодавства;

4) здійснює інші повноваження, визначені законом.

Суддя апеляційного суду здійснює судочинство в порядку, встановленому процесуальним законом, а також інші повноваження, визначені законом (ст. 28 Закону).

Згідно зі ст. 29 Закону **голова апеляційного суду**:

1) представляє суд як орган державної влади у зносинах з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами;

2) визначає адміністративні повноваження заступників голови апеляційного суду;

3) контролює ефективність діяльності апарату суду, погоджує призначення на посади керівника апарату суду, заступника керівника апарату суду, вносить подання про застосування до керівника апарату суду, його заступника заохочення або накладення дисциплінарного стягнення відповідно до законодавства;

4) видає на підставі акта про призначення судді на посаду, переведення судді, звільнення судді з посади, а також у зв'язку з припиненням повноважень судді відповідний наказ;

5) повідомляє Вищу кваліфікаційну комісію суддів України та Державну судову адміністрацію України, а також через веб-портал судової влади про вакантні посади суддів в апеляційному суді у триденний строк з дня їх утворення;

6) забезпечує виконання рішень зборів суддів апеляційного суду;

7) організовує ведення та аналіз судової статистики, організовує вивчення та узагальнення судової практики, інформаційно-аналітичне забезпечення суддів з метою підвищення якості судочинства;

8) сприяє виконанню вимог щодо підтримання кваліфікації суддів апеляційного суду та підвищення їхнього професійного рівня;

9) здійснює повноваження слідчого судді та призначає з числа суддів апеляційного суду суддів (суддю) для здійснення таких повноважень у випадках, визначених процесуальним законом;

9⁻¹) здійснює відповідно до Закону України “Про розвідку” повноваження уповноваженого судді щодо судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб під час здійснення розвідувальної діяльності та/або призначає суддю (суддів) з числа суддів апеляційного суду для здійснення таких повноважень під час розгляду питання про надання дозволу на проведення розвідувальних заходів;

10) здійснює інші повноваження, визначені законом.

Голова апеляційного суду з питань, що належать до його адміністративних повноважень, видає накази і розпорядження.

У разі відсутності голови апеляційного суду його адміністративні повноваження здійснює один із заступників голови суду за визначенням голови суду, за відсутності такого визначення — заступник голови суду, який має більший стаж роботи на посаді судді, а в разі відсутності заступника голови суду — суддя цього суду, який має більший стаж роботи на посаді судді (ст. 29 Закону).

Заступники голови апеляційного суду здійснюють адміністративні повноваження, визначені головою суду (ст. 30 Закону).

Відповідно до ст. 32 Закону **Вищий адміністративний суд** здійснює такі повноваження:

1) здійснює правосуддя як суд першої та апеляційної інстанції у справах та в порядку, визначених процесуальним законом;

2) аналізує судову статистику, вивчає та узагальнює судову практику, інформує про результати узагальнення судової практики Верховний Суд;

3) здійснює інші повноваження, визначені законом.

Вищий адміністративний суд України діє як суд першої інстанції лише у випадках:

- 1) щодо встановлення Центральною виборчою комісією результатів виборів або всеукраїнського референдуму;
- 2) справи про дострокове припинення повноважень народного депутата України;
- 3) справи щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

Вищий адміністративний суд України може бути й **судом апеляційної інстанції**: ч. 3 ст. 20 КАСУ визначає, що у випадку, визначеному ч. 6 ст. 177 КАСУ, Вищий адміністративний суд України переглядає в апеляційному порядку як суд апеляційної інстанції судові рішення Київського апеляційного адміністративного суду щодо рішень, дій або бездіяльності Центральної виборчої комісії щодо встановлення нею результатів виборів чи всеукраїнського референдуму. Усі інші рішення, дії або бездіяльність Центральної виборчої комісії, члена цієї комісії оскаржуються до Київського апеляційного адміністративного суду. Тобто перегляду в апеляційному порядку судового рішення окружного адміністративного суду, територіальна юрисдикція якого поширюється на м. Київ, лише щодо встановлення Центральною виборчою комісією результатів виборів чи всеукраїнського референдуму (ч. 3 ст. 20, ч. 3 ст. 172, ч. 6 ст. 177 КАСУ).

В інших категоріях справ ВАС України є **судом касаційної інстанції** в адміністративних справах (ст. 210 КАСУ).

Відповідно до ст. 33 Закону суддя Вищого адміністративного суду України здійснює судочинство в порядку, встановленому процесуальним законом, а також інші повноваження, визначені законом.

Голова Вищого адміністративного суду (ст. 34 Закону):

- 1) представляє суд як орган державної влади у зносинах з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами, а також із судовими органами інших держав та міжнародними організаціями;

2) визначає адміністративні повноваження заступників голови вищого спеціалізованого суду;

3) контролює ефективність діяльності апарату суду, погоджує призначення на посади керівника апарату суду, заступника керівника апарату суду, вносить подання про застосування до керівника апарату суду, його заступника заохочення або накладення дисциплінарного стягнення відповідно до законодавства;

4) видає на підставі акта про призначення судді на посаду, переведення судді, звільнення судді з посади, а також у зв'язку з припиненням повноважень судді відповідний наказ;

5) повідомляє Вищу кваліфікаційну комісію суддів України та Державну судову адміністрацію України, а також через веб-портал судової влади про вакантні посади суддів у суді у триденний строк з дня їх утворення;

6) забезпечує виконання рішень зборів суддів вищого спеціалізованого суду;

7) організовує ведення та аналіз судової статистики, організовує вивчення та узагальнення судової практики, інформаційно-аналітичне забезпечення суддів з метою підвищення якості судочинства;

8) сприяє виконанню вимог щодо підтримання кваліфікації суддів вищого спеціалізованого суду та підвищення їхнього професійного рівня;

9) здійснює інші повноваження, визначені законом.

Голова вищого спеціалізованого суду з питань, що належать до його адміністративних повноважень, видає накази і розпорядження.

3.5. Верховний Суд України як найвищий судовий орган у системі судів загальної юрисдикції

Останнім у системі адміністративних судів є Верховний Суд України як найвищий судовий орган у системі судів за-

гальної юрисдикції. Верховний Суд України здійснює правосуддя, забезпечує однакове застосування законодавства усіма судами загальної юрисдикції.

До 16 березня 2010 р. Верховний Суд усував недоліки в застосуванні законів шляхом повторного касаційного розгляду рішень судів загальної юрисдикції. Проте 16.03.2010 р. Конституційний суд України оприлюднив прийняте 11.03.2010 р. Рішення № 8-рп/2010 у справі за конституційним поданням 46-ти народних депутатів України щодо офіційного тлумачення термінів “найвищий судовий орган”, “вищий судовий орган”, які містяться у ст. 125 Конституції, терміна “касаційне оскарження”, що міститься у ст. 129 Конституції України.

Конституційний суд України дійшов висновку, що рішення Вищих спеціалізованих судів (Вищого господарського суду та Вищого адміністративного суду) не можуть бути переглянуті у касаційному порядку у Верховному суді України, оскільки ВГС України та ВАС України є касаційними інстанціями, а перегляд двічі однієї і тієї самої справи у касаційному порядку є порушенням Конституції. Розглянувши матеріали справи, КС України вирішив, що визначення у положенні п. 8 ч. 3 ст. 129 Основного закону, як одного з головних принципів судочинства “забезпечення касаційного оскарження рішення суду” у системному зв’язку з положеннями ч. 1 ст. 8 і ст. 125 Конституції означає лише одноразове касаційне оскарження та перегляд рішення суду; законом можуть бути передбачені й інші форми оскарження та перегляду рішень судів загальної юрисдикції.

Верховний Суд є найвищим судом у системі судоустрою України, який забезпечує сталість та єдність судової практики у порядку та спосіб, визначені процесуальним законом (ст. 36 Закону).

Відповідно до ст. 19 до складу Верховного Суду входять судді, кількість яких визначає Вища рада правосуддя з урахуванням консультативного висновку Пленуму Верховного Суду.

Максимальна кількість суддів Верховного Суду не може перевищувати двохсот суддів.

Суддею Верховного Суду може бути особа, яка відповідає вимогам до кандидатів на посаду судді, за результатами кваліфікаційного оцінювання підтвердила здатність здійснювати правосуддя у Верховному Суді, а також відповідає одній із таких вимог:

- 1) має стаж роботи на посаді судді не менше десяти років;
- 2) має науковий ступінь у сфері права та стаж наукової роботи у сфері права щонайменше десять років;
- 3) має досвід професійної діяльності адвоката, в тому числі щодо здійснення представництва в суді та/або захисту від кримінального обвинувачення щонайменше десять років;
- 4) має сукупний стаж (досвід) роботи (професійної діяльності) відповідно до вимог, визначених пунктами 1–3 цієї частини, щонайменше десять років.

Повноваження судді **Верховного Суду України** визначені у ст. 38 Закону:

Суддя Верховного Суду:

- 1) здійснює правосуддя в порядку, встановленому процесуальним законом;
- 2) бере участь у розгляді питань, що виносяться на засідання Пленуму Верховного Суду;
- 3) аналізує судову практику, бере участь у її узагальненні;
- 4) бере участь у розгляді питань, що виносяться на збори суддів відповідного касаційного суду, та здійснює інші повноваження, визначені законом.

Згідно зі ст. 39 Закону Голова Верховного Суду України:

- 1) представляє Верховний Суд як найвищий суд у системі судоустрою України у зносинах з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами, а також із судовими органами інших держав та міжнародними організаціями;
- 2) визначає адміністративні повноваження заступника Голови Верховного Суду;

3) скликає Пленум Верховного Суду; вносить на розгляд Пленуму подання щодо обрання на посаду секретаря Пленуму; виносить на розгляд Пленуму питання та головує на його засіданнях;

4) контролює ефективність діяльності апарату Верховного Суду, погоджує призначення на посаду керівника апарату суду та його першого заступника, вносить подання про застосування до керівника апарату суду та його першого заступника заохочення або накладення дисциплінарного стягнення відповідно до законодавства;

5) інформує Пленум Верховного Суду про діяльність Верховного Суду;

6) здійснює інші повноваження, визначені законом.

Голова Верховного Суду України з питань, що належать до його адміністративних повноважень, видає накази і розпорядження.

Голова Верховного Суду України за посадою входить до складу **Вищої ради правосуддя**.

У разі відсутності Голови Верховного Суду його адміністративні повноваження здійснює заступник Голови Верховного Суду. У разі відсутності заступника Голови Верховного Суду адміністративні повноваження Голови Верховного Суду здійснює суддя, який має більший стаж роботи на посаді судді Верховного Суду.

Порядок обрання Голови Верховного Суду України визначений у ст. 40 Закону. Голова Верховного Суду обирається з числа суддів Верховного Суду строком на чотири роки з правом обіймати посаду Голови Верховного Суду не більше двох строків поспіль. Пленум Верховного Суду з питання обрання Голови Верховного Суду скликається не пізніше одного місяця з дня припинення повноважень попереднього Голови Верховного Суду.

Процедура обрання на посаду Голови Верховного Суду та звільнення його з посади встановлюється Регламентом Пленуму Верховного Суду, що затверджується Пленумом. Зміна ре-

гламентної процедури менше ніж за шість місяців до закінчення строку повноважень Голови Верховного Суду не допускається. Голова Верховного Суду України у порядку ст. 41 може бути достроково звільнений з посади з підстав, встановлених законом. Повноваження Голови Верховного Суду України також припиняються достроково внаслідок висловлення йому недовіри Пленумом Верховного Суду України.

Порядок дострокового припинення повноважень Голови Верховного Суду України внаслідок висловлення йому недовіри Пленумом Верховного Суду України визначається виключно цією статтею. Регламент Пленуму Верховного Суду України щодо цього порядку не застосовується.

Питання про висловлення недовіри Голові Верховного Суду розглядається Пленумом Верховного Суду за поданням не менш як однієї третини від складу Пленуму Верховного Суду, скріпленим їх підписами. Подання має бути вмотивованим.

Для проведення Пленуму Верховного Суду України з питання висловлення недовіри Голові Верховного Суду України судді, визначені в частині третій цієї статті, створюють організаційний комітет та призначають його голову і заступника, про що складається протокол.

Організаційний комітет забезпечує підготовку і проведення Пленуму Верховного Суду України з питання висловлення недовіри Голові Верховного Суду України у двадцятиденний термін з дня його створення. Учасники засідання Пленуму Верховного Суду України повідомляються організаційним комітетом про день і час скликання Пленуму Верховного Суду України та питання, що виноситься на його розгляд, з надси-ланням відповідних матеріалів у порядку, встановленому цим Законом. Внесення до порядку денного Пленуму Верховного Суду України інших питань, крім висловлення недовіри Голові Верховного Суду України, забороняється.

Засідання Пленуму Верховного Суду України з питання висловлення недовіри Голові Верховного Суду України є по-

вноважним за умови присутності на ньому понад половини суддів від складу Пленуму Верховного Суду України. На засіданні Пленуму Верховного Суду України головує голова організаційного комітету, а в разі його відсутності — заступник голови організаційного комітету.

Головуючий виносить на затвердження Пленуму Верховного Суду України пропозиції щодо секретаря засідання Пленуму Верховного Суду України, персонального складу лічильної комісії, а також форми бюлетеня та протоколу голосування, які затверджуються відкритим голосуванням.

Питання про висловлення недовіри Голові Верховного Суду України розглядається за участі Голови Верховного Суду України або без його участі. Голова Верховного Суду України по суті порушених питань може також надати письмові пояснення, які висвітлюються ним або уповноваженою ним особою на засіданні Пленуму Верховного Суду України. Організаційний комітет визначає порядок проведення засідання та процедуру голосування з урахуванням вимог цього Закону та здійснює контроль за її дотриманням. Рішення про висловлення недовіри Голові Верховного Суду України приймається шляхом таємного голосування більшістю голосів від складу Пленуму Верховного Суду України.

Рішення про висловлення недовіри Голові Верховного Суду України оформлюється Постановою Пленуму Верховного Суду України, яка підписується головуючим та секретарем засідання, обраним Пленумом Верховного Суду України за пропозицією головуючого. Висловлення недовіри Голові Верховного Суду України не позбавляє його повноважень судді Верховного Суду України. У разі дострокового припинення повноважень Голови Верховного Суду України обрання Голови Верховного Суду України здійснюється в порядку, встановленому цим Законом. Питання про недовіру Голові Верховного Суду України не може бути ініційовано протягом року з дня його розгляду на засіданні Пленуму Верховного Суду України.

Порядок звільнення з посади Голови Верховного Суду України з підстав, не пов'язаних з висловленням йому недовіри Пленумом Верховного Суду України, визначається законом та Регламентом Пленуму Верховного Суду України.

Згідно зі ст. 42 Голова касаційного суду обирається строком на чотири роки з правом обіймати посаду голови такого касаційного суду не більше двох строків поспіль.

Згідно зі ст. 43 Заступник Голови Верховного Суду обирається на посаду строком на чотири роки та звільняється з посади Пленумом Верховного Суду. Рішення про його обрання на посаду та про звільнення з посади приймається більшістю голосів від загального складу Пленуму Верховного Суду шляхом таємного голосування.

Відповідно до ст. 46 Закону **Пленум Верховного Суду України** є колегіальним органом, повноваження якого визначаються Конституцією України та цим Законом. До складу Пленуму Верховного Суду України входять усі судді Верховного Суду України. Пленум Верховного Суду України:

1) обирає на посади та звільняє з посад Голову Верховного Суду та заступника Голови Верховного Суду у порядку, встановленому цим Законом;

2) обирає з числа суддів Верховного Суду за поданням Голови Верховного Суду та увільняє від виконання обов'язків секретаря Пленуму Верховного Суду;

3) заслуховує інформацію Голови Верховного Суду про його діяльність, Секретаря Великої Палати Верховного Суду про діяльність Палати;

4) надає висновки щодо проєктів законодавчих актів, які стосуються судоустрою, судочинства, статусу суддів, виконання судових рішень та інших питань, пов'язаних із функціонуванням системи судоустрою України;

4⁻¹) надає у випадку, передбаченому цим Законом, Вищій раді правосуддя консультативний висновок, який є офіційним документом, що містить рекомендації та пропозиції щодо кількості суддів у складі Верховного Суду;

5) приймає рішення про звернення до Конституційного Суду України з питань конституційності законів та інших правових актів, а також щодо офіційного тлумачення Конституції України;

6) надає висновок про наявність чи відсутність у діяннях, в яких звинувачується Президент України, ознак державної зради або іншого злочину; вносить за зверненням Верховної Ради України письмове подання про неспроможність виконання Президентом України своїх повноважень за станом здоров'я;

7) затверджує Регламент Пленуму Верховного Суду;

8) затверджує Положення про Науково-консультативну раду при Верховному Суді та її склад;

9) затверджує склад редакційної колегії офіційного друкованого органу Верховного Суду;

10) затверджує бюджетний запит Верховного Суду;

10⁻¹) з метою забезпечення однакового застосування норм права при вирішенні окремих категорій справ узагальнює практику застосування матеріального і процесуального законів, систематизує та забезпечує оприлюднення правових позицій Верховного Суду з посиланням на судові рішення, в яких вони були сформульовані;

10⁻²) за результатами аналізу судової статистики та узагальнення судової практики надає роз'яснення рекомендаційного характеру з питань застосування законодавства при вирішенні судових справ;

11) розглядає та вирішує інші питання, віднесені законом до його повноважень.

Засідання Пленуму Верховного Суду України є повноважним за умови присутності на ньому не менше двох третин від складу Пленуму, крім випадків, встановлених цим Законом. На засідання Пленуму можуть бути запрошені представники органів державної влади, наукових установ, громадських організацій, засобів масової інформації та інші особи. Пленум Верховного Суду України скликається Головою Верховного Суду

України у разі потреби або на вимогу не менш як четвертої частини від складу суддів Верховного Суду України, але не рідше одного разу на три місяці. У разі відсутності Голови Верховного Суду України Пленум скликається заступником Голови Верховного Суду України. Про день і час скликання Пленуму та питання, що виносяться на його розгляд, учасники засідання Пленуму повідомляються не пізніш як за десять днів до засідання. У цей же строк надсилаються матеріали щодо питань, які виносяться на розгляд Пленуму.

Засідання Пленуму веде Голова Верховного Суду України. У разі відсутності Голови ВС України засідання Пленуму веде Перший заступник Голови ВС України, а в разі відсутності Першого заступника Голови ВС України – заступник Голови ВС України. У випадках, встановлених цим Законом, засідання Пленуму веде голова організаційного комітету, створеного для проведення Пленуму ВС України з питання висловлення недовіри Голові ВС України, або його заступник.

Порядок роботи Пленуму ВС України встановлюється цим Законом та прийнятим відповідно до нього Регламентом Пленуму Верховного Суду України.

Пленум Верховного Суду України приймає з розглянутих питань **постанови**. Постанови Пленуму ВС України підписуються головуючим на засіданні Пленуму та секретарем Пленуму і публікуються в офіційному друкованому органі ВС України.

Секретар Пленуму Верховного Суду України організовує роботу секретаріату Пленуму, підготовку засідань Пленуму, забезпечує ведення протоколу та контролює виконання постанов, прийнятих Пленумом Верховного Суду України.

Особливості проведення Пленуму Верховного Суду України з розгляду окремих питань, у тому числі щодо процедури скликання, повноважності засідання, порядку роботи, процедури голосування, порядку прийняття рішень та підписання постанов, прийнятих Пленумом Верховного Суду України, встановлюються законом.

Науково-консультативна рада утворюється при Верховному Суді України з числа висококваліфікованих фахівців у галузі права для попереднього розгляду проєктів постанов Пленуму Верховного Суду України стосовно надання висновків щодо проєктів законодавчих актів та з інших питань діяльності Верховного Суду України, підготовка яких потребує наукового забезпечення.

Порядок організації та діяльності Науково-консультативної ради визначається положенням, що затверджується Пленумом Верховного Суду України.

Верховний Суд має офіційний друкований орган, в якому публікуються матеріали судової практики Верховного Суду та інші матеріали. Офіційний друкований орган може видаватися в електронному вигляді (ст. 47 Закону).

Питання для самоконтролю

1. Схарактеризуйте систему адміністративних судів.
2. Процедура підбору кандидатів на посаду судді.
3. Порядок обрання на посаду судді безстроково.

Теми рефератів

1. Становлення адміністративної юстиції в Україні.
2. Національна школа суддів України.
3. Статус судді.

Розділ 4

АДМІНІСТРАТИВНЕ СУДОЧИНСТВО У ВОЄННИХ ПРАКТИКАХ УКРАЇНИ

4.1. Підвідомчість як міжгалузевий інститут права в адміністративному судочинстві

Конституцією України закріплено правило, що юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, які виникли у державі (ст. 124). З цим конституційним положенням пов'язане поняття підвідомчості справ судам. Правосуддя відрізняється специфікою завдань, які держава ставить перед судовими органами, а також основними функціями судової влади. Ці завдання та функції є загальними для всієї структури цієї влади і виражають судову політику, єдину для всіх ланок судових органів. Для відмежування компетенції судів загальної юрисдикції від компетенції інших юрисдикційних органів, у тому числі й відмежування між судами, вводиться поняття “підвідомчості” справ. Підвідомчість постає як міжгалузевий інститут права, що виконує функцію розподільчого механізму юридичних справ між різними юрисдикційними органами

Отже, **підвідомчість** — це коло справ, що характеризуються певними юридичними властивостями, залежно від яких справа підлягає розгляду або загальними, або спеціалізованими судами, або іншими державними органами. До юридичних властивостей, залежно від яких та чи інша справа розглядатиметься тим чи іншим судом загальної юрисдикції (загальним чи спеціалізованим), чи іншим державним органом, належать: наявність спору про право; суб'єктний склад учасників спірних правовідносин; зміст (предмет) спору.

Правосуддя в Україні здійснюється виключно судами у формі цивільного, господарського, адміністративного, кримі-

нального, а також конституційного судочинства. Але який конкретно суд повинен розглядати ту чи іншу справу, залежить від розмежування компетенції між ними у здійсненні правосуддя. Відповідно до такого розмежування правосуддя в адміністративних справах здійснюється адміністративними судами. Юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у публічно-правових спорах (ст. 19 КАСУ). У цьому зв'язку визначальним для засвоєння завдань діяльності адміністративних судів є поняття справи адміністративної юрисдикції.

Такий підхід до визначення завдань адміністративного суду аж ніяк не характеризує сферу діяльності та компетенцію адміністративних судів. Адже право вирішення адміністративних справ надане не тільки судовим, а й державним органам адміністративної юрисдикції, органам місцевого самоврядування тощо.

Підставою розмежування підвідомчості справ між судами та іншими юрисдикційними органами є чотири загальні критерії (ознаки):

- а) наявність правового спору чи спору про право у відповідній сфері правового регулювання;
- б) суб'єктний склад осіб, які беруть участь у справі;
- в) змістовний (предметний) склад спору;
- г) непоширеність юрисдикції інших юрисдикційних органів (судів) на спірні правовідносини, визначені законом.

Наявність правового спору є обов'язковим критерієм при вирішенні питання щодо підвідомчості справи суду. Для адміністративного судочинства це може бути лише **публічно-правовий спір**, який характеризується наступними ознаками:

1) це спір про права та обов'язки суб'єктів публічно-правових відносин у сфері виконавчої влади або місцевого самоврядування, тобто наявність спірних правовідносин;

2) виникнення такого спору обумовлено наявністю публічно-правового конфлікту, приводом для якого є негативне ставлення одного із суб'єктів конкретного публічного правовідно-

шення до прийняття, виконання або невиконання закріплених законодавством правил поведінки;

3) наявністю права: на захист суб'єктивних прав від будь-якого незаконного зазіхання чи обмежень; вимагати від державних органів дотримуватися, охороняти і захищати гарантовані законом права, свободи, інтереси; звернутися до примусової сили держави для захисту прав і законних інтересів від неправомірних дій (бездіяльності) суб'єктів владних повноважень;

4) імперативністю у правовідносинах та домінуванням публічного інтересу в реалізації таких правовідносин.

Суб'єктний склад осіб, які беруть участь у справі. Учасниками справи є сторони, треті особи. У справах можуть також брати участь органи та особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб (ст. 42 КАСУ).

Визначальне рішення у суб'єктному складі мають сторони процесу — позивач і відповідач. **Позивачем** можуть бути громадяни, підприємства, установи, організації (юридичні особи), суб'єкти владних повноважень. **Відповідачем** в адміністративній справі найчастіше є суб'єкт владних повноважень. Громадяни України, іноземці чи особи без громадянства, громадські об'єднання, юридичні особи, які не є суб'єктами владних повноважень, можуть бути відповідачами лише за адміністративним позовом суб'єкта владних повноважень:

1) про тимчасову заборону (зупинення) окремих видів або всієї діяльності громадського об'єднання;

2) про примусовий розпуск (ліквідацію) громадського об'єднання;

3) про затримання іноземця або особи без громадянства;

4) про встановлення обмежень щодо реалізації права на свободу мирних зібрань (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо);

5) в інших випадках, коли право звернення до суду надано суб'єкту владних повноважень законом (ст. 46 КАС України).

Аналіз норм ст. 46 КАС України показує, що обов'язковою стороною (здебільшого — відповідачем) у публічно-правовому

спорі повинен бути суб'єкт владних повноважень. Схематично це може бути так:

- а) особа (позивач) — суб'єкт владних повноважень (відповідач);
- б) суб'єкт владних повноважень (позивач) — суб'єкт владних повноважень (відповідач);
- в) суб'єкт владних повноважень (позивач) — особа (відповідач).

Таким чином, **суб'єктний склад осіб**, які беруть участь у справі — це сукупність визначених законом учасників публічних правовідносин, в яких однією із сторін обов'язково виступає суб'єкт владних повноважень.

Змістовний (предметний) склад спору характеризується установленням законом підвідомчих адміністративному суду груп правових спорів у публічних правовідносинах. У ч. 1 ст. 19 КАСУ дається перелік категорій справ, які належать до предмета адміністративної юрисдикції. Юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у публічно-правових спорах, зокрема:

1) спорах фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи індивідуальних актів), дій чи бездіяльності, крім випадків, коли для розгляду таких спорів законом встановлено інший порядок судового провадження;

1⁻¹) спорах адміністратора за випуском облігацій, який діє в інтересах власників облігацій відповідно до положень Закону України “Про ринки капіталу та організовані товарні ринки”, із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності;

2) спорах з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби;

3) спорах між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень;

4) спорах, що виникають з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів;

5) за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, коли право звернення до суду для вирішення публічно-правового спору надано такому суб'єкту законом;

6) спорах щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму;

7) спорах фізичних чи юридичних осіб із розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності у частині доступу до публічної інформації;

8) спорах щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності;

9) спорах щодо оскарження рішень атестаційних, конкурсних, медико-соціальних експертних комісій, експертних команд з оцінювання повсякденного функціонування особи та інших подібних органів, рішення яких є обов'язковими для органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших осіб;

10) спорах щодо формування складу державних органів, органів місцевого самоврядування, обрання, призначення, звільнення їх посадових осіб;

11) спорах фізичних чи юридичних осіб щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності державного замовника у правовідносинах, що виникли на підставі Закону України "Про оборонні закупівлі", крім спорів, пов'язаних із укладенням державного контракту (договору) про закупівлю з переможцем спрощених торгів із застосуванням електронної системи закупівель, а також зміною, розірванням і виконанням державних контрактів (договорів) про закупівлю;

12) спорах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів охорони державного кордону у справах про правопорушення, передбачені Законом України "Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень";

13) спорах щодо оскарження рішень Національної комісії з реабілітації у правовідносинах, що виникли на підставі Закону України “Про реабілітацію жертв репресій комуністичного тоталітарного режиму 1917–1991 років”;

14) спорах із суб’єктами владних повноважень з приводу проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства;

15) спорах, що виникають у зв’язку з оголошенням, проведенням та/або визначенням результатів конкурсу з визначення приватного партнера та концесійного конкурсу;

16) спорах щодо здійснення державного регулювання, нагляду і контролю у сфері медіа.

Отже, **змістовний (предметний) склад спору** — це правове вираження повноважень адміністративного суду щодо розгляду і вирішення окремих груп публічно-правових спорів.

Непоширеність юрисдикції інших юрисдикційних органів (судів) на спірні правовідносини, визначені законом. Ще одним способом визначення юрисдикції адміністративної юстиції — це законодавче закріплення тих категорій справ, які не можуть розглядатись адміністративними судами. До таких справ включаються публічно-правові справи:

1) що віднесені до юрисдикції Конституційного Суду України;

2) що мають вирішуватися в порядку кримінального судочинства;

3) про накладення адміністративних стягнень, крім випадків, визначених цим Кодексом;

4) щодо відносин, які відповідно до закону, статуту (положення) громадського об’єднання, саморегулювної організації віднесені до його (її) внутрішньої діяльності або виключної компетенції, крім справ у спорах, визначених п. 9, 10 частини першої цієї статті.

Визначення меж адміністративної юрисдикції базується на ст. 55 Конституції України, яка гарантує кожному право на захист своїх прав і свобод у суді, а також на оскарження в

суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Конституційний Суд України, здійснюючи тлумачення цієї статті Конституції, практично не звужує досить широке її формулювання. Згідно з його тлумаченням, кожен має гарантоване державою право оскаржити в суді загальної юрисдикції рішення, дії чи бездіяльність будь-якого органу державної влади, органу місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, якщо вважає, що їх рішення, дія чи бездіяльність порушують або ущемляють його права і свободи чи перешкоджають їх здійсненню, а тому потребують правового захисту в суді. Ст. 55 Конституції не визначає, які саме рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади і місцевого самоврядування чи посадових і службових осіб можуть бути оскаржені, а тому встановлює принцип, відповідно до якого в суді можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії та бездіяльність. Суд не може відмовити у правосудді, якщо особа вважає, що її права і свободи порушені або порушуються, створено або створюються перешкоди для їх реалізації або мають місце інші ущемлення прав та свобод.

На перший погляд, ніби існує на законодавчому рівні розмежування компетенції. Однак, більш повне вивчення цього питання потребує додаткових критеріїв і ознак. Так, предметом аналізу конституційної юрисдикції є нормативні акти, вичерпний перелік яких визначено у ст. 150 Конституції України щодо їх конституційності. Разом з тим, **адміністративні суди** також уповноважені розглядати правові акти Верховної Ради України, акти Президента України і Кабінету Міністрів України, правові акти Верховної Ради АР Крим на предмет їх законності. Отже, Конституційний Суд України розглядає правові акти на предмет їх конституційності. Крім того, адміністративний суд може теж визнавати неконституційними, але інші підзаконні правові акти. У цьому зв'язку для більш чіткого розмежування повноважень між Конституційним Судом

України й адміністративним судом Пленум Верховного Суду України у постанові “Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя” від 01.11.1996 р. № 9 зазначив, що суди загальної юрисдикції не вправі, застосовуючи Конституцію як акт прямої дії, визнати неконституційними закони чи правові акти, перераховані у ст. 150 Конституції України, оскільки це віднесене до виключної компетенції Конституційного Суду України [36].

Певні питання виникають при **розмежуванні компетенції** судів адміністративної і кримінальної юрисдикцій; адміністративної і цивільної (господарської) юрисдикцій; адміністративної юрисдикції і повноважень громадських організацій, що при застосуванні потребує ретельного вивчення норм матеріального права та порівняльного аналізу процесуальних відносин.

Відсутність порушеного права чи невідповідність обраного позивачем способу його захисту способам, визначеним законодавством, встановлюється при розгляді справи по суті та є підставою для прийняття судового рішення про відмову в позові. Цей підхід є правильним і таким, що забезпечує принцип доступності до правосуддя, оскільки предметом адміністративного позову є право, свобода та інтерес, про захист яких звертається позивач до суду, а обрання способу відновлення порушеного права є змістом позову.

4.2. Підсудність як компетенція суду відповідної інстанції

Розмежування компетенції між окремими ланками судової системи і між судами однієї ланки щодо розгляду і вирішення підвідомчих їм справ називається **підсудністю**. На відміну від юрисдикції (підвідомчості), за якою розмежовується компетенція між різними органами щодо вирішення справ, підсудність розмежовує компетенцію в тій самій сфері, але вже між

різними судами. Тому підсудністю називають коло справ, вирішення яких віднесено до компетенції певного суду.

Підсудність — це процесуальний порядок віднесення судових справ, що підлягають розгляду і вирішенню по суті до конкретної ланки судової системи і до конкретного суду цієї ланки. Тобто розмежування справ за підсудністю відбувається між судами (в середині однієї судової ланки або між місцевим та апеляційним судом).

Процесуальне законодавство визначає такі судові інстанції:

- 1) перша інстанція, де справа розглядається вперше, і в судовому засіданні суд постановляє судові рішення по суті;
- 2) апеляційна інстанція;
- 3) касаційна інстанція, де переглядаються рішення, ухвали, вироки судів першої та апеляційної інстанцій.

Система адміністративних судів України складається з чотирьох ланок:

- 1) місцеві суди;
- 2) апеляційні суди;
- 3) Вищий адміністративний суд України;
- 4) Верховний Суд України.

Але який конкретно суд повинен розглядати ту чи іншу адміністративну справу, залежить від підсудності цих справ. Тобто, для того щоб звернутися до суду за захистом прав, свобод та інтересів позивача, треба чітко усвідомлювати правила підсудності, які встановлюються законом з урахуванням низки юридичних ознак, властивостей та особливостей провадження певних (конкретних) груп адміністративних справ.

На відміну від підвідомчості, яка розмежує компетенцію між юрисдикційними органами (судами також) у сфері всієї процесуальної діяльності за ознаками наявності або відсутності конкретного виду правового спору чи спору про право, суб'єктивного складу учасників справи та змістовних вимог спору, підсудність розмежує компетенцію судів у конкретних процесуальних провадженнях щодо розгляду і вирішення справ з урахуванням юридичних ознак та особливостей.

Визначити підсудність означає встановити, суд якої ланки, згідно із законом повинен здійснювати судочинство в тій чи іншій справі у підвідомчих йому провадженнях.

Критерієм визначення законодавцем компетентного адміністративного суду для розгляду і вирішення адміністративної справи є правила, в основу яких покладені такі юридичні ознаки та властивості:

- 1) юридична природа і характер публічно-правового спору, його предметна спрямованість;
- 2) суб'єктивний склад сторін спірних правовідносин;
- 3) місцезнаходження позивача та відповідача;
- 4) компетенція органу владних повноважень за його ієрархічною структурою побудови, приналежністю до державних чи громадських органів;
- 5) рівень і повноваження адміністративних судів;
- 6) особливості проваджень окремих видів публічно-правових спорів тощо.

Отже, розподіл справ між адміністративними судами і закріплення їх правовими нормами здійснюється законодавцем саме з урахуванням зазначених юридичних ознак процесуальних правовідносин у публічній сфері.

Таким чином, **підсудність** — це поділ на групи за юридичними ознаками і властивостями адміністративних справ, вирішення яких віднесене законом до компетенції певного адміністративного суду.

Підсудність згідно із законом поділяється на предметну, територіальну, інстанційну.

Предметна підсудність визначається: доступністю правосуддя для людини; характером публічно-правового спору; суб'єктивним складом сторін спірних правовідносин. Так, з урахуванням запровадженої дворівневої системи місцевих адміністративних судів, відповідно до ст. 18 КАСУ можна запропонувати таку класифікацію:

1. Місцевим загальним судам як адміністративним судам першої інстанції підсудні (ч. 1 ст. 20 КАСУ):

1) адміністративні справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності;

2) адміністративні справи, пов'язані з виборчим процесом чи процесом референдуму, щодо:

- оскарження рішень, дій чи бездіяльності дільничних виборчих комісій, дільничних комісій з референдуму, членів цих комісій;
- уточнення списку виборців;
- оскарження дій чи бездіяльності суб'єктів у сфері медіа, підприємств, установ, організацій, їх посадових та службових осіб, творчих працівників суб'єктів у сфері медіа, що порушують законодавство про вибори та референдум;
- оскарження дій чи бездіяльності кандидата у депутати сільської, селищної ради, кандидатів на посаду сільського, селищного голови, їх довірених осіб;

3) адміністративні справи, пов'язані з перебуванням іноземців та осіб без громадянства на території України, щодо:

- примусового повернення в країну походження або третю країну іноземців та осіб без громадянства;
- примусового видворення іноземців та осіб без громадянства за межі України;
- затримання іноземців або осіб без громадянства з метою їх ідентифікації та (або) забезпечення примусового видворення за межі території України;
- продовження строку затримання іноземців або осіб без громадянства з метою їх ідентифікації та (або) забезпечення примусового видворення за межі території України;
- затримання іноземців або осіб без громадянства до вирішення питання про визнання їх біженцями або особами, які потребують додаткового захисту в Україні, або особами без громадянства;
- затримання іноземців або осіб без громадянства з метою забезпечення їх передачі відповідно до міжнародних договорів України про реадмісію;

4) адміністративні справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби щодо виконання ними рішень судів у справах, визначених пунктами 1–3 частини першої цієї статті;

5) адміністративні справи щодо оскарження рішень Національної комісії з реабілітації у правовідносинах, що виникли на підставі Закону України “Про реабілітацію жертв репресій комуністичного тоталітарного режиму 1917–1991 років”;

6) адміністративні справи за позовними заявами територіального центру комплектування та соціальної підтримки з приводу тимчасового обмеження громадян України у праві керування транспортним засобом під час мобілізації.

Дане положення надає особі можливість самостійно визначати, до якої з ланок системи місцевих адміністративних судів їй звернутися. Звернення до місцевого загального суду як адміністративного суду є більш доступним, а звернення до окружного адміністративного суду надає додаткові гарантії щодо незалежності розгляду адміністративної справи.

За характером публічно-правового спору і за суб’єктним складом ці справи характеризуються тим, що спори виникають у сфері публічної діяльності лише місцевих органів виконавчої влади і відповідачем може бути лише посадова чи службова особа місцевого органу виконавчої влади, а також суб’єкт, що виконує делеговані повноваження. Такі спори можуть розглядатися як одноособово суддею, так і колегіально у складі трьох суддів.

Територіальна підсудність адміністративних справ визначається місцезнаходженням позивача та відповідача, а також рівнем повноважень адміністративного суду. Вона встановлює територіальну компетенцію кожного суду з вирішення адміністративних справ. Територіальна підсудність розмежовує предметну компетенцію судів одного рівня залежно від місця розгляду справи та визначає, в якому конкретно адміністративному суді повинна бути розглянута і вирішена дана адміністративна справа. КАСУ (ст. 26, 27) залежно від місцезнахо-

дження сторін та характеру публічно-правового спору вирізняє загальну та виключну підсудність.

Загальна територіальна підсудність формує основне правило, за яким адміністративні справи з приводу оскарження індивідуальних актів, а також дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, які прийняті (вчинені, допущені) стосовно конкретної фізичної чи юридичної особи (їх об'єднань), вирішуються за вибором позивача адміністративним судом за зареєстрованим у встановленому законом порядку місцем проживання (перебування, знаходження) цієї особи-позивача або адміністративним судом за місцезнаходженням відповідача, крім випадків, визначених цим Кодексом.

Якщо така особа не має місця проживання (перебування) в Україні, тоді справу вирішує адміністративний суд за місцезнаходженням відповідача.

Це правило встановлене і в інтересах відповідача для тих поодиноких випадків, коли відповідачем є фізична чи юридична особа за позовом суб'єкта владних повноважень. Дійсно, з метою однакового розуміння рішення (нормативно-правового акта) суб'єкта владних повноважень та забезпечення принципів верховенства права і законності при здійсненні правосуддя в адміністративних судах і вводиться правило, що розгляд справи здійснюється судом, юрисдикція якого поширюється на територію місцезнаходження відповідача. Саме це правило характерне для адміністративного судочинства.

Виключна територіальна підсудність формує правило, за яким адміністративні справи з приводу оскарження нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, міністерства чи іншого центрального органу виконавчої влади, Національного банку України чи іншого суб'єкта владних повноважень, повноваження якого поширюються на всю територію України, крім випадків, визначених цим Кодексом, адміністративні справи з приводу оскарження рішень Антимонопольного комітету України з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель та рішень у сфері державної допо-

моги суб'єктам господарювання, адміністративні справи за позовом Антимонопольного комітету України у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, адміністративні справи, відповідачем у яких є дипломатичне представництво чи консульська установа України, їх посадова чи службова особа, а також адміністративні справи про оскарження актів, дій чи бездіяльності органу, що здійснює дисциплінарне провадження щодо прокурорів, та про скасування реєстрації політичної партії вирішуються окружним адміністративним судом, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ.

Адміністративні справи з приводу оскарження рішень суб'єктів владних повноважень, прийнятих на контрольних пунктах в'їзду (виїзду) на тимчасово окуповану територію, їхніх дій або бездіяльності вирішуються адміністративним судом за місцезнаходженням відповідного контрольного пункту.

Крім того, глава 11 КАСУ **“Особливості позовного провадження в окремих категоріях адміністративних справ”** присвячена **розгляду окремих категорій складних справ**.

Право оскаржити нормативно-правовий акт мають особи, щодо яких його застосовано, а також особи, які є суб'єктом правовідносин, у яких буде застосовано цей акт.

Нормативно-правові акти можуть бути оскаржені до адміністративного суду протягом всього строку їх чинності.

У разі відкриття провадження в адміністративній справі щодо оскарження нормативно-правового акта суд зобов'язує відповідача опублікувати оголошення про це у виданні, в якому цей акт був або мав бути офіційно оприлюднений.

Оголошення повинно містити вимоги позивача щодо оскаржуваного акта, реквізити нормативно-правового акта, дату, час і місце судового розгляду адміністративної справи.

Оголошення має бути опубліковано не пізніше як за сім днів до підготовчого засідання, а у випадку, визначеному частиною десятою цієї статті, — у строк, визначений судом.

Якщо оголошення опубліковано своєчасно, вважається, що всі заінтересовані особи належним чином повідомлені про су-

довий розгляд справи. Скарги на судові рішення в цій справі заінтересованих осіб, якщо вони не брали участі у справі, залишаються без розгляду.

Адміністративна справа щодо оскарження нормативно-правових актів вирішується за правилами загального позовного провадження.

Суд може визнати нормативно-правовий акт протиправним (незаконним чи таким, що не відповідає правовому акту вищої юридичної сили) та нечинним повністю або в окремій його частині.

Якщо у процесі розгляду справи щодо нормативно-правового акта суд виявить, що інші нормативно-правові акти, прийняті відповідачем, чи їх окремі положення, крім тих, щодо яких відкрито провадження в адміністративній справі, безпосередньо впливають на прийняття рішення у справі і без визнання таких нормативно-правових актів протиправними неможливий ефективний захист прав позивача, суд визнає такі акти чи їх окремі положення протиправними в порядку, визначеному цією статтею.

Рішення суду у справах щодо оскарження нормативно-правових актів оскаржується у загальному порядку.

Правила цієї статті застосовуються також у випадках, коли питання протиправності нормативно-правового акта постало під час розгляду іншої адміністративної справи.

Наслідки визнання нормативно-правового акта протиправним та нечинним. Резолютивна частина рішення суду про визнання нормативно-правового акта протиправним та нечинним невідкладно публікується відповідачем у виданні, в якому його було офіційно оприлюднено, після набрання рішенням законної сили.

Нормативно-правовий акт втрачає чинність повністю або в окремій його частині з моменту набрання законної сили відповідним рішенням суду.

Позов про оскарження нормативно-правових актів, які відтворюють зміст або прийняті на виконання нормативно-пра-

вового акта, визнаного судом протиправним і нечинним повністю або в окремії його частині, розглядається судом за правилами спрощеного позовного провадження.

Особливості провадження у справах щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, бездіяльності Кабінету Міністрів України полягають в особливому порядку судового розгляду адміністративних справ щодо:

1) законності (крім конституційності) постанов Верховної Ради України, указів і розпоряджень Президента України;

2) законності дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;

3) законності актів Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;

4) законності рішень Вищої ради правосуддя, ухвалених за результатами розгляду скарг на рішення її Дисциплінарних палат;

5) законності бездіяльності Кабінету Міністрів України щодо невнесення до Верховної Ради України законопроекту на виконання (реалізацію) рішення Українського народу про підтримку питання загальнодержавного значення на всеукраїнському референдумі за народною ініціативою.

Адміністративні справи, зазначені у п. 1–3, 5 частини першої цієї статті, розглядаються у порядку спрощеного позовного провадження Верховним Судом у складі колегії Касаційного адміністративного суду не менше ніж з п'яти суддів.

У разі відкриття провадження в адміністративних справах, визначених частиною другою цієї статті, щодо оскарження нормативно-правових актів Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, застосовуються правила, визначені ст. 264 та 265 цього Кодексу, з особливостями, визначеними цією статтею.

Верховний Суд за наслідками розгляду адміністративних справ, визначених частиною другою цієї статті, може:

1) визнати акт Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України протиправним та нечинним повністю або в окремих його частинах;

2) визнати дії чи бездіяльність Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України протиправними, зобов'язати Верховну Раду України, Президента України, Кабінет Міністрів України, Вищу раду правосуддя, Вищу кваліфікаційну комісію суддів України вчинити певні дії;

3) застосувати інші наслідки протиправності таких рішень, дій чи бездіяльності, визначені ст. 245 цього Кодексу.

Судом апеляційної інстанції у справах, визначених частиною другою цієї статті, є Велика Палата Верховного Суду. Судове рішення Верховного Суду у таких справах набирає законної сили після закінчення строку подання апеляційної скарги, якщо таку скаргу не було подано.

У разі подання апеляційної скарги судове рішення Верховного Суду, якщо його не скасовано, набирає законної сили після набрання законної сили рішенням Великої Палати Верховного Суду за наслідками апеляційного перегляду.

На рішення Вищої ради правосуддя, ухвалене за результатами розгляду скарги на рішення її Дисциплінарної палати, може бути подана скарга до Великої Палати Верховного Суду. Така скарга розглядається за правилами касаційного провадження, встановленими цим Кодексом.

Велика Палата Верховного Суду за наслідками розгляду справи щодо оскарження рішення Вищої ради правосуддя, ухваленого за результатами розгляду скарги на рішення її Дисциплінарної палати, може скасувати оскаржуване рішення Вищої ради правосуддя або залишити його без змін. У випадку скасування судом рішення Вищої ради правосуддя, ухвалено-

го за результатами розгляду скарги на рішення її Дисциплінарної палати, Вища рада правосуддя розглядає відповідну дисциплінарну справу повторно.

У разі відкриття провадження у справі щодо оскарження бездіяльності Кабінету Міністрів України щодо невнесення до Верховної Ради України законопроєкту на виконання (реалізацію) рішення Українського народу про підтримку питання загальнодержавного значення на всеукраїнському референдумі за народною ініціативою, бездіяльності Верховної Ради України щодо нерозгляду такого законопроєкту суд уповноважує позивача розмістити в одному із загальнодержавних друкованих медіа оголошення про це із зазначенням у ньому змісту позовних вимог та номера судової справи. Оголошення має бути оприлюднене не пізніше як через десять днів після відкриття провадження. Якщо оголошення опубліковано своєчасно, вважається, що всі заінтересовані особи належним чином повідомлені про судовий розгляд справи. Скарги заінтересованих осіб на судові рішення в цій справі, якщо такі особи не брали участі у справі, залишаються без розгляду.

У разі участі у справі більше десяти співпозивачів та/або третіх осіб без самостійних вимог на стороні співпозивачів їх самопредставництво не допускається. Співпозивачі та треті особи без самостійних вимог на стороні співпозивачів беруть участь у такому судовому процесі виключно через спільного представника. Клопотання третьої особи без самостійних вимог про вступ у справу на стороні співпозивачів (згода на вступ у справу — у разі її залучення співпозивачами чи судом) вважається формою доручення захисту своїх інтересів у справі спільному представникові співпозивачів у справі. Повістки про виклик і повістки-повідомлення співпозивачам, третім особам без самостійних вимог на їх стороні не надсилаються. Виклик, повідомлення представника співпозивачів (третіх осіб) вважається викликом, повідомленням співпозивачів (третіх осіб). Копії судових рішень співпозивачам (третім особам) не надсилаються, а надсилаються тільки їх представнику.

Особливості провадження у справах щодо оскарження індивідуальних актів Національного банку України, Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, Міністерства фінансів України, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку та рішень Кабінету Міністрів України стосовно виведення банків з ринку полягають в особливому порядку судового розгляду адміністративних справ щодо:

1) законності індивідуальних актів Національного банку України про віднесення банку до категорії неплатоспроможних, про відкликання у банку банківської ліцензії та ліквідацію банку, про затвердження пропозиції Національного банку України про участь держави у виведенні неплатоспроможного банку з ринку;

2) законності індивідуальних актів Фонду гарантування вкладів фізичних осіб про запровадження тимчасової адміністрації у банку, про початок процедури ліквідації банку, про затвердження плану врегулювання та будь-яких інших індивідуальних актів, прийнятих на його виконання, а також індивідуальних актів щодо призначення уповноважених осіб Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, делегування їм повноважень;

3) законності рішень Кабінету Міністрів України про участь держави у виведенні неплатоспроможного банку з ринку;

4) законності індивідуальних актів Міністерства фінансів України, прийнятих на виконання рішень Кабінету Міністрів України про участь держави у виведенні неплатоспроможного банку з ринку;

5) законності індивідуальних актів Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, прийнятих у процесі виведення неплатоспроможного банку з ринку.

Позовна заява про оскарження індивідуального акта/рішення подається до суду протягом трьох місяців з дня оприлюднення такого акта/рішення в порядку, визначеному законом. Зазначений строк є граничним і поновленню не підлягає.

Подання позовної заяви, а також відкриття провадження в адміністративній справі не зупиняють дію оскаржуваного індивідуального акта/рішення.

Адміністративні справи, визначені частиною першою цієї статті, розглядаються у порядку загального позовного провадження.

Під час розгляду адміністративних справ, визначених частиною першою цієї статті, суд перевіряє, чи прийнятий індивідуальний акт або рішення на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, які визначають повноваження Національного банку України, Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, Кабінету Міністрів України та Міністерства фінансів України.

Під час розгляду адміністративних справ, визначених частиною першою цієї статті, суд використовує як підставу для власної оцінки та покладається на кількісні, якісні оцінки та висновки, зроблені Національним банком України, Фондом гарантування вкладів фізичних осіб, Кабінетом Міністрів України, Міністерством фінансів України, Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку, на підставі яких були прийняті відповідні рішення, крім випадків, якщо:

1) оскаржуване рішення/акт прийнято з істотним порушенням встановленого порядку його прийняття (порушення, яке істотно вплинуло на результат оцінки);

2) кількісні, якісні оцінки та висновки ґрунтуються на очевидно помилкових відомостях та/або не враховують суттєвих обставин (фактів), за умови врахування яких оскаржуване рішення/акт не могло бути прийнято;

3) наявні очевидні розбіжності та/або логічні суперечності між кількісними, якісними оцінками та/або висновками;

4) оскаржуване рішення/акт прийнято за відсутності повноважень або з використанням повноважень всупереч меті, з якою вони надані законом.

Суд за результатами розгляду адміністративних справ, визначених частиною першою цієї статті, може прийняти рішення про:

1) визнання протиправним (незаконним) та скасування індивідуального акта/рішення, визначеного частиною першої цієї статті, або окремих його положень;

2) стягнення з відповідача (відповідачів) коштів на відшкодування шкоди, заподіяної його протиправним (незаконним) індивідуальним актом/рішенням, якщо така вимога заявлена позивачем одночасно з вимогою про визнання протиправним (незаконним) та скасування індивідуального акта/рішення;

3) відмову у задоволенні позовних вимог (повністю або частково).

Особливості визначення розміру шкоди, заподіяної протиправними (незаконними) індивідуальними актами/рішеннями, зазначеними у частині першій цієї статті, встановлюються Законом України “Про банки і банківську діяльність”.

Визнання протиправним (незаконним) та скасування індивідуального акта/рішення, визначеного частиною першою цієї статті, або окремих його положень:

1) не відновлює того становища банку, яке існувало до прийняття такого акта/рішення, включаючи правовий статус цього банку, та не відновлює становища/прав осіб, які були учасниками банку на момент прийняття такого акта/рішення;

2) не може бути підставою для визнання недійсними, нечинними, протиправними та скасування будь-яких рішень, правочинів або інших дій/визнання протиправною бездіяльності, прийнятих, вчинених або допущених у процедурі виведення неплатоспроможного банку з ринку/ліквідації банку;

3) не породжує будь-яких прав осіб, які були учасниками банку на момент прийняття такого індивідуального акта/рішення, крім права на відшкодування заподіяної шкоди.

Суд не може прийняти будь-яке інше рішення, що може мати наслідком зупинення/припинення розпочатої процедури

виведення неплатоспроможного банку з ринку та/або ліквідації банку.

Особливості провадження у справах щодо оскарження індивідуальних актів Національного банку України, Міністерства фінансів України, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, рішень Кабінету Міністрів України стосовно продажу пакетів акцій, що належать державі у статутному капіталі банків полягають в особливому порядку розгляду адміністративних справ щодо законності рішень (індивідуальних актів) Міністерства фінансів України, Кабінету Міністрів України, Національного банку України, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, прийнятих на виконання Закону України “Про особливості продажу пакетів акцій, що належать державі у статутному капіталі банків”.

Позовна заява про оскарження індивідуального акта/рішення подається до суду протягом трьох місяців з дня оприлюднення такого акта/рішення в порядку, визначеному законом. Зазначений строк є граничним і поновленню не підлягає.

Подання позовної заяви, а також відкриття провадження в адміністративній справі не зупиняють дію оскаржуваного індивідуального акта/рішення.

Адміністративні справи, передбачені частиною першою цієї статті, розглядаються у порядку загального позовного провадження.

Під час розгляду адміністративних справ, передбачених частиною першою цієї статті, суд перевіряє, чи прийнятий індивідуальний акт або рішення на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, які визначають повноваження Національного банку України, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, Кабінету Міністрів України, Міністерства фінансів України.

Під час розгляду адміністративних справ, передбачених частиною першою цієї статті, суд використовує як підставу для власної оцінки та покладається на кількісні, якісні оцінки

і висновки, зроблені Національним банком України, Кабінетом Міністрів України, Міністерством фінансів України, Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку, на підставі яких були прийняті відповідні рішення, крім випадків, якщо:

1) оскаржуване рішення/акт прийнято з істотним порушенням встановленого порядку його прийняття (порушення, яке істотно вплинуло на результат оцінки);

2) кількісні, якісні оцінки і висновки ґрунтуються на очевидно помилкових відомостях та/або не враховують суттєвих обставин (фактів), за умови врахування яких оскаржуване рішення/акт не могло бути прийнято;

3) наявні очевидні розбіжності та/або логічні суперечності між кількісними, якісними оцінками та/або висновками;

4) оскаржуване рішення/акт прийнято за відсутності повноважень або з використанням повноважень всупереч меті, з якою вони надані законом.

Суд за результатами розгляду адміністративних справ, передбачених частиною першою цієї статті, може прийняти рішення про:

1) визнання протиправним (незаконним) та скасування індивідуального акта/рішення, передбаченого частиною першою цієї статті, або окремих його положень;

2) стягнення з відповідача (відповідачів) коштів на відшкодування шкоди, заподіяної його протиправним (незаконним) індивідуальним актом/рішенням, якщо така вимога заявлена позивачем одночасно з вимогою про визнання протиправним (незаконним) та скасування індивідуального акта/рішення;

3) відмову у задоволенні позовних вимог (повністю або частково).

Особливості визначення розміру шкоди, заподіяної протиправними (незаконними) індивідуальними актами/рішеннями, передбаченими частиною першою цієї статті, встановлюються Законом України “Про особливості продажу пакетів акцій, що належать державі у статутному капіталі банків”.

Визнання протиправним (незаконним) та скасування індивідуального акта/рішення, передбаченого частиною першою цієї статті, або окремих його положень:

1) не відновлює становища банку, що існувало до прийняття такого акта/рішення, включаючи правовий статус цього банку, та не відновлює становища/прав осіб, які були учасниками банку на момент прийняття такого акта/рішення;

2) не може бути підставою для визнання недійсними, нечинними, протиправними та скасування будь-яких рішень, правочинів або інших дій/визнання протиправною бездіяльності, прийнятих, вчинених або допущених у процедурі продажу пакетів акцій, що належать державі у статутному капіталі банків;

3) не породжує будь-яких прав осіб, які були учасниками банку на момент прийняття такого індивідуального акта/рішення, крім права на відшкодування заподіяної шкоди.

Суд не може прийняти будь-яке інше рішення, що може мати наслідком зупинення/припинення розпочатої процедури продажу пакетів акцій, що належать державі у статутному капіталі банків.

Особливості провадження у справах за адміністративними позовами про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності

Право звернутися з адміністративним позовом про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності мають органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, які відповідно до закону можуть викуповувати ці об'єкти для суспільних потреб.

Адміністративні справи про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності розглядаються та вирішуються апеляційним адміністративним судом за місцем розташування нерухомого майна, що підлягає примусовому відчуженню.

Позовна заява про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності подається до адміністративного суду без сплати судового збору.

Суд вирішує адміністративні справи про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності за правилами загального позовного провадження.

У рішенні адміністративного суду про задоволення позову зазначається інформація про:

- об'єкт примусового відчуження, його місцезнаходження, площу, кадастровий номер, цільове призначення, категорію земель;
- умови попереднього повного відшкодування вартості земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, збитків, заподіяних власнику внаслідок примусового відчуження, та їх розмір, визначений відповідно до закону;
- строк, протягом якого власник має звільнити земельну ділянку, інші об'єкти нерухомого майна, що на ній розміщені;
- джерело фінансування витрат, пов'язаних із примусовим відчуженням.

Судом апеляційної інстанції у справах про примусове відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності є Верховний Суд. Судові рішення Верховного Суду набирають законної сили з моменту проголошення і не можуть бути оскаржені.

Відповідно до п. 4 Постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України “Про практику застосування адміністративними судами окремих положень КАС України під час розгляду адміністративних справ” від 06.03.2008 р. № 2 [37] судам слід враховувати, що згідно зі ст. 3 Закону України “Про свободу пересування та вільний вибір проживання в Україні” [24] місцем проживання фізичної особи вважається адміністратив-

но-територіальна одиниця, на території якої особа проживає строком понад шість місяців на рік, а місцем перебування — адміністративно-територіальна одиниця, на території якої особа проживає строком менше шести місяців на рік. Щодо місця знаходження юридичної особи, то місцем її знаходження відповідно до ст. 1 Закону України “Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців” [11] є адреса органу або особи, які відповідно до установчих документів юридичної особи чи закону виступають від її імені, а місцем проживання фізичної особи-підприємця є житловий будинок, квартира, інше приміщення, придатне для проживання в ньому, у відповідному населеному пункті, в якому фізична особа проживає постійно, переважно або тимчасово, що знаходиться за певною адресою, за якою здійснюється зв’язок із фізичною особою-підприємцем. Положеннями зазначених законів повинні керуватися суди під час встановлення місця проживання, перебування чи знаходження позивача для визначення територіальної підсудності адміністративної справи.

У спорі, що виник при **укладенні або зміні адміністративного договору**, в резолютивній частині вказується рішення суду щодо кожної спірної умови адміністративного договору.

Інстанційна підсудність адміністративних справ визначається установленням судів, які мають розглядати конкретну адміністративну справу в першій, апеляційній та касаційній інстанціях. При виробленні правил інстанційної підсудності дотриманий принцип, за яким кожна ланка адміністративних судів виконує функції лише однієї інстанції за винятком випадків, коли Вищий адміністративний суд України як суд касаційної інстанції розглядає адміністративні справи як суд першої і останньої інстанції або як суд апеляційної інстанції. Отже, КАСУ встановлює наступну інстанційну підсудність.

Місцеві адміністративні суди (місцеві загальні суди як адміністративні суди та окружні адміністративні суди) вирішують адміністративні справи як суди першої інстанції, крім випадків, визначених частинами другою—четвертою цієї статті.

Апеляційному адміністративному суду в апеляційному окрузі, що включає місто Київ, як суду першої інстанції підсудні адміністративні справи:

1) щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності Центральної виборчої комісії (крім визначених частиною четвертою цієї статті), дій кандидатів на пост Президента України, їх довірених осіб;

2) про заборону політичної партії, передбачені ст. 289⁻³ цього Кодексу;

3) щодо оскарження рішень Національного агентства з питань запобігання корупції про відмову у наданні державного фінансування статутної діяльності політичної партії або про зупинення (припинення) державного фінансування статутної діяльності політичної партії.

Апеляційним адміністративним судам як судам першої інстанції підсудні справи за позовами про примусове відчуження з мотивів суспільної необхідності земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені.

Апеляційним адміністративним судам як судам першої інстанції підсудні справи за позовами про примусове відчуження з мотивів суспільної необхідності земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, а також спори за участю суб'єктів владних повноважень з приводу проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства та спори, що виникають у зв'язку з проведенням та/або визначенням результатів конкурсу з визначення приватного партнера та концесійного конкурсу.

Верховному Суду як суду першої інстанції підсудні справи щодо встановлення Центральною виборчою комісією результатів виборів або всеукраїнського референдуму, справи за позовом про дострокове припинення повноважень народного депутата України, а також справи щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Рахункової палати, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, рішень, дій чи бездіяльності ор-

ганів, які обирають (призначають), звільняють членів Вищої ради правосуддя, щодо питань обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя, звільнення їх з таких посад, оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів призначення суддів Конституційного Суду України у процесі конкурсного відбору кандидатів на посаду судді Конституційного Суду України, а також Дорадчої групи експертів щодо оцінювання таких кандидатів на посаду судді Конституційного Суду України, бездіяльності Кабінету Міністрів України щодо внесення до Верховної Ради України законопроекту на виконання (реалізацію) рішення Українського народу про підтримку питання загальнодержавного значення на всеукраїнському референдумі за народною ініціативою.

Вищий антикорупційний суд вирішує адміністративні справи щодо застосування санкції, передбаченої п. 1⁻¹ частини першої ст. 4 Закону України “Про санкції”, як суд першої інстанції.

Підсудність за зв'язком вимог (чи підсудність кількох пов'язаних між собою вимог) визначена ст. 21 КАСУ. Позивач може заявити кілька вимог в одній позовній заяві, якщо вони пов'язані між собою і підсудні одному адміністративному суду (ч. 1 ст. 21 КАСУ), наприклад:

1) якщо справа щодо пов'язаних вимог територіально підсудна різним місцевим адміністративним судам, то її розглядає один з цих судів за вибором позивача;

2) якщо справа щодо однієї з вимог підсудна окружному адміністративному суду, а щодо іншої вимоги (вимог) — місцевому загальному суду як адміністративному суду, таку справу розглядає окружний адміністративний суд;

3) якщо справа щодо однієї з вимог підсудна апеляційному адміністративному суду, а щодо іншої вимоги (вимог) — місцевому адміністративному суду, таку справу розглядає апеляційний адміністративний суд.

Вимоги про відшкодування шкоди, заподіяної протиправними рішеннями, діями чи бездіяльністю суб'єкта владних

повноважень або іншим порушенням прав, свобод та інтересів суб'єктів публічно-правових відносин, або вимоги про витребування майна, вилученого на підставі рішення суб'єкта владних повноважень, розглядаються адміністративним судом, якщо вони заявлені в одному провадженні з вимогою вирішити публічно-правовий спір. Інакше такі вимоги вирішуються судами в порядку цивільного або господарського судочинства.

Не допускається об'єднання в одне провадження кількох вимог, які належить розглядати в порядку різного судочинства, якщо інше не встановлено законом.

4.3. Заходи щодо порушення правил підсудності справ в адміністративному судочинстві

Питання про підсудність адміністративної справи вирішується зазвичай суддею одноособово при прийнятті позовної заяви — відповідно до ст. 171 КАСУ після одержання позовної заяви суддя з'ясовує, чи:

- 1) подана позовна заява особою, яка має адміністративну процесуальну дієздатність;
- 2) має представник належні повноваження (якщо позовну заяву подано представником);
- 3) відповідає позовна заява вимогам, встановленим ст. 160, 161, 172 цього Кодексу;
- 4) належить позовну заяву розглядати за правилами адміністративного судочинства і чи подано позовну заяву з дотриманням правил підсудності;
- 5) позов подано у строк, установлений законом (якщо позов подано з пропущенням встановленого законом строку звернення до суду, то чи достатньо підстав для визнання причин пропуску строку звернення до суду поважними);
- 6) немає інших підстав для залишення позовної заяви без руху, повернення позовної заяви або відмови у відкритті провадження в адміністративній справі, встановлених цим Кодексом.

Визначення підсудності справ в адміністративному судочинстві є настільки складна річ, що потребує постійного як наукового, так і практичного аналізу та вивчення. Актуальність цієї проблеми полягає не тільки в тому, що вона породжує судову тяганину для сторін, але і небажані наслідки навіть для самих суддів. Адже відповідно до ч. 1 ст. 106 Закону України “Про судоустрій і статус суддів” однією з підстав притягнення судді до дисциплінарної відповідальності є незаконна відмова в доступі до правосуддя (у тому числі незаконна відмова в розгляді по суті позовної заяви, апеляційної, касаційної скарги тощо) або інше істотне порушення норм процесуального права під час здійснення правосуддя, що унеможливило реалізацію учасниками судового процесу наданих їм процесуальних прав та виконання процесуальних обов’язків або призвело до порушення правил щодо юрисдикції або складу суду.

У п. 6 Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України “Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ” від 06.03.2008 р. № 2 наголошується, що судам необхідно розрізняти правові наслідки недотримання правил предметної і територіальної підсудності [37].

Так, у разі відкриття провадження в адміністративній справі без дотримання правил **предметної підсудності** суд повинен передати справу на розгляд адміністративного суду, якому вона підсудна, незалежно від того, на якій стадії розгляду справи виявлено порушення правил цієї підсудності, оскільки суд, який відкрив провадження у справі з таким порушенням, не є компетентним у її розгляді (п. 2 ч. 1 ст. 22 КАСУ). Порушення правил предметної підсудності є підставою для скасування рішень судів нижчих інстанцій з направленням справи на новий розгляд до належного суду.

У разі недотримання правил **територіальної підсудності** адміністративну справу також необхідно передати до належного суду, але за умови, якщо це було виявлено після відкриття про-

вадження у справі і до початку судового розгляду справи (п. 3 ч. 1 ст. 22 КАСУ). Проте якщо недотримання правил територіальної підсудності виявлено вже під час судового розгляду, то суд повинен завершити розгляд справи та ухвалити судові рішення по суті спору. При перегляді справи у суді вищої інстанції саме по собі недотримання правил територіальної підсудності не може мати наслідком скасування судового рішення.

Законодавством передбачені **інші випадки передачі адміністративних справ** з одного суду до іншого. Суд передає адміністративну справу на розгляд іншого адміністративного суду, якщо (ст. 29 КАСУ):

1) до початку розгляду справи по суті задоволено клопотання відповідача, зареєстроване у встановленому законом порядку, місце проживання (перебування) якого раніше не було відоме, про передачу справи за місцем його проживання (перебування);

2) при відкритті провадження у справі суд встановить, що справа належить до територіальної юрисдикції (підсудності) іншого суду;

3) після відкриття провадження у справі суд встановить, що справа належить до територіальної юрисдикції (підсудності) іншого суду;

4) після задоволення відводів (самовідводів) чи в інших випадках неможливо утворити новий склад суду для розгляду справи;

5) ліквідовано або з визначених законом підстав припинено роботу адміністративного суду, який розглядав справу;

6) однією зі сторін у справі є суд, в якому розглядається справа, або суддя цього суду;

7) справа підлягає розгляду як зразкова у порядку, визначеному ст. 290 цього Кодексу.

2. Суд передає адміністративну справу на розгляд іншому адміністративному суду, що найбільш територіально наближений до цього суду, у випадку, визначеному п. 4 і 6 частини першої цієї статті.

3. У разі ліквідації або припинення роботи адміністративного суду справи, що перебували у його провадженні, невідкладно передаються до суду, визначеного відповідним законом або рішенням про припинення роботи адміністративного суду, а якщо такий суд не визначено — до суду, що найбільш територіально наближений до суду, який ліквідовано або роботу якого припинено.

4. У випадку, визначеному п. 7 частини першої цієї статті, справа передається до Верховного Суду.

5. Питання про передачу адміністративної справи, крім випадків, визначених п. 4–6 частини першої цієї статті, розглядається судом у порядку письмового провадження або, за ініціативою суду, в судовому засіданні. Неприбуття на судові засідання осіб, які були належним чином повідомлені, не перешкоджає розгляду цього питання.

6. Питання про передачу адміністративної справи, крім випадку, визначеного п. 4–6 частини першої цієї статті, суд вирішує ухвалою. Ухвалу про передачу адміністративної справи з одного адміністративного суду до іншого може бути оскаржено.

7. Передача справ за підсудністю у випадках, визначених п. 4–6 частини першої цієї статті, здійснюється за розпорядженням голови суду.

8. Передача адміністративної справи з одного суду до іншого на підставі відповідної ухвали, яка підлягає оскарженню, здійснюється не пізніше наступного дня після закінчення строку на оскарження такої ухвали, а в разі подання апеляційної скарги — після залишення її без задоволення.

9. Передача адміністративної справи з одного суду до іншого в інших випадках здійснюється не пізніше наступного дня після видання відповідного розпорядження голови суду або постановлення відповідної ухвали, яка не підлягає оскарженню.

10. Передача справи на вирішення Верховного Суду як зразкової справи здійснюється відповідно до вимог ст. 290 цього Кодексу.

4.4. Строки процесуальних (алгоритмічних, ритмодинамічних тощо) дій в адміністративному судочинстві

Строки мають суттєве значення у правовому регулюванні суспільних відносин, що визначають: початок, період дії і закінчення правовідносин; забезпечують своєчасне здійснення прав і обов'язків; забезпечують правову визначеність та ефективний захист прав та інтересів учасників відносин.

Законодавством України визначено, що процесуальні строки — це встановлені законом або судом строки, у межах яких вчиняються процесуальні дії. Процесуальні строки встановлюються законом, а якщо такі строки законом не визначені — встановлюються судом (ст. 118 КАСУ). Аналогічне визначення поняття процесуальних строків дається у ЦПК України (ст. 67), ГПК України (ст. 50) та інших нормативно-процесуальних актах. Це визначення дозволяє говорити про наявність двох груп (видів) строків. До першої групи належать строки, встановлені законом, до другої групи — строки, тривалість і межі яких визначаються судом.

Перебіг процесуального строку починається з наступного дня після відповідної календарної дати або настання події, з якою пов'язаний його початок.

Строк, що визначається роками, закінчується у відповідні місяць і число останнього року цього строку. Наприклад, якщо дворічний строк почався 1 грудня 2012 р., то закінчується він 1 грудня 2014 р.

Строк, що визначається місяцями, закінчується у відповідне число останнього місяця цього строку. Наприклад, двомісячний строк, що почався 1 грудня 2013 р., закінчується 1 лютого 2013 р.

Якщо закінчення строку, що визначається місяцями, припадає на такий місяць, що відповідного числа немає (наприклад 31 число), то строк закінчується в останній день цього місяця (30 числа чи 28/29 лютого).

Останнім днем строку, який закінчується вказівкою на певний день, вважається цей день. Якщо закінчення строку припадає на вихідний, святковий чи інший неробочий день, останнім днем строку є перший після нього робочий день.

Перебіг строку, закінчення якого пов'язане з подією, яка повинна неминуче настати, закінчується наступного дня після настання події.

Останній день строку триває до двадцять четвертої години, але якщо в цей строк слід було вчинити процесуальну дію, де робочий час закінчується раніше, строк закінчується в момент закінчення цього часу.

Строк не вважається пропущеним, якщо до його закінчення позовна заява, скарга, інші документи чи матеріали або грошові кошти здано на пошту чи передано іншими відповідними засобами зв'язку.

Зупинення провадження в адміністративній справі зупиняє перебіг усіх процесуальних строків у цій адміністративній справі. Перебіг процесуальних строків продовжується з дня поновлення провадження.

Водночас обчислення строків у справах, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, мають певні особливості. Строки у таких провадженнях обчислюються днями і годинами. Останнім днем строку, який має закінчитися з настанням певної події (виборів, наприклад), є день, що передуює дню вказаної події. Днем бездіяльності є останній день встановленого законом строку, в який мало бути вчинено дію або прийнято рішення. Днем подання позовної заяви, апеляційної скарги є день їх надходження до відповідного суду (ст. 270 КАСУ).

Днем бездіяльності є останній день встановленого законом строку, в який мало бути вчинено дію або прийнято рішення.

Днем подання позовної заяви, апеляційної скарги є день їх надходження до відповідного суду. Строки подання позовних заяв і апеляційних скарг, встановлені у справах, визначених цією статтею, не може бути поновлено. Позовні заяви, апеля-

ційні скарги, подані після закінчення цих строків, суд залишає без розгляду (ст. 270 КАСУ).

Таким чином, **процесуальним строком** визнається визначений законом або судом чи органом владних повноважень період часу, з перебігом якого учасники адміністративних проваджень виконують відповідні дії, спрямовані на виникнення, зміну та припинення адміністративно-процесуальних відносин щодо визнання, реалізації та забезпечення прав і законних інтересів фізичних чи юридичних осіб.

Строк звернення до адміністративного суду встановлений ст. 122 КАСУ. Адміністративний позов може бути подано в межах строку звернення до адміністративного суду, встановленого цим Кодексом або іншими законами. Для звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи встановлюється шестимісячний строк, який, якщо не встановлено інше, обчислюється з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів.

Для звернення до адміністративного суду суб'єкта владних повноважень встановлюється шестимісячний строк, який, якщо не встановлено інше, обчислюється з дня виникнення підстав, що дають суб'єкту владних повноважень право на пред'явлення передбачених законом вимог. Цим Кодексом та іншими законами можуть також встановлюватися інші строки для звернення до адміністративного суду суб'єкта владних повноважень (ч. 2 ст. 122 КАСУ).

Для захисту прав, свобод та інтересів особи КАСУ та іншими законами можуть встановлюватися інші строки для звернення до адміністративного суду, які, якщо не встановлено інше, обчислюються з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів. Для звернення до суду у справах щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби встановлюється місячний строк (ч. 5 ст. 122 КАСУ).

Якщо законом передбачена можливість досудового порядку вирішення спору і позивач скористався цим порядком, або законом визначена обов'язковість досудового порядку вирішення спору, то для звернення до адміністративного суду встановлюється тримісячний строк, який обчислюється з дня вручення позивачу рішення за результатами розгляду його скарги на рішення, дії або бездіяльність суб'єкта владних повноважень (ч. 4 ст. 122 КАСУ).

Народні депутати України вважають такими, що не відповідають Конституції України, положення ч. 4 ст. 99 КАСУ щодо скорочення процесуальних строків звернень громадян до суду, зокрема строків подання позовних заяв, на що Конституційний Суд України у Рішенні по справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України встановив відповідність Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України “Про судоустрій і статус судів”, Кримінально-процесуального кодексу України, Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України від 13.12.2011 р. № 17-рп/2011.

Конституційний Суд України встановив, що наведеними нормами встановлені або конкретизовані раніше існуючі процесуальні механізми, що забезпечують судовий процес. Їх системний аналіз свідчить, що вони **забезпечують оперативність розгляду судових справ і жодною мірою не обмежують суб'єктів щодо права на судовий захист.**

Встановлення у відповідних процесуальних кодексах України (у тому числі КАСУ) конкретних строків вчинення окремих процесуальних дій особами, які беруть участь у справі, здійснюється в законодавчому порядку на підставі п. 14 ч. 1 ст. 92 Конституції України.

Конституційний Суд України у Рішенні від 12.06.2007 р. № 2-рп/2007 у справі про утворення політичних партій в Україні вказав, що необхідно відрізнити поняття “обмеження основоположних прав і свобод” від прийнятого у законотвор-

чій практиці поняття “фіксація меж самої сутності прав і свобод” шляхом застосування юридичних способів (прийомів), визнаючи таку практику допустимою (абзац 2 п. 10 мотивувальної частини). Таким чином, у процесуальних кодексах лише скорочено строки здійснення окремих процесуальних дій, а змісту та обсягу конституційного права на судовий захист і доступ до правосуддя не звужено. Наведені зміни не унеможливають ефективного розгляду судових справ, тому не суперечать Конституції України.

Тому Конституційний Суд України визнав такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), положення ч. 2, 4 ст. 99, ч. 2, 3 ст. 186, ч. 2 ст. 212 КАСУ щодо скорочення процесуальних строків звернення громадян до суду.

Для звернення до суду у справах щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України під час процедури проведення добору кандидатів на посаду судді, конкурсу на посаду судді чи призначення на посаду судді відповідно до Закону України “Про судоустрій і статус суддів” встановлюється місячний строк (ч. 8 ст. 122 КАСУ).

Наслідки пропущення строків звернення до адміністративного суду передбачені ст. 123 КАСУ.

У разі подання особою позову після закінчення строків, установлених законом, без заяви про поновлення пропущеного строку звернення до адміністративного суду, або якщо підстави, вказані нею у заяві, визнані судом неповажними, позов залишається без руху. При цьому протягом десяти днів з дня вручення ухвали особа має право звернутися до суду із заявою про поновлення строку звернення до адміністративного суду або вказати інші підстави для поновлення строку.

Якщо заяву не буде подано особою у визначений строк або вказані нею підстави для поновлення строку звернення до адміністративного суду будуть визнані неповажними, суд повертає позовну заяву.

Якщо факт пропуску позивачем строку звернення до адміністративного суду буде виявлено судом після відкриття провадження в адміністративній справі і позивач не заявить про поновлення пропущеного строку звернення до адміністративного суду, або якщо підстави, вказані ним у заяві, будуть визнані судом неповажними, суд залишає позовну заяву без розгляду.

Якщо після відкриття провадження у справі суд дійде висновку, що викладений в ухвалі про відкриття провадження у справі висновок суду про визнання поважними причини пропуску строку звернення до адміністративного суду був передчасним, і суд не знайде інших підстав для визнання причин пропуску строку звернення до адміністративного суду поважними, суд залишає позовну заяву без розгляду.

Стаття 187 КАС України, що регламентує розгляд адміністративної справи у судовому засіданні, встановлює, що процедура врегулювання спору за участю судді проводиться **протягом розумного строку**, але не більше тридцяти днів з дня постановлення ухвали про її проведення.

Справи щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби розглядаються та вирішуються протягом розумного строку, але не більше двадцяти днів з дня відкриття провадження у справі.

Норма про розумні строки була введена в національне законодавство відповідно до вимог ст. 6 Конвенції про захист прав людини та основних свобод, згідно з якою справи про права та обов'язки осіб, а також справи про кримінальне обвинувачення мають бути розглянуті в суді впродовж розумного строку. Ця вимога спрямована на швидкий захист судом порушених прав особи, оскільки будь-яке зволікання може негативно відобразитися на правах, які підлягають захисту. А відсутність своєчасного судового захисту може призводити до ситуацій, коли наступні дії суду вже не матимуть значення для особи та її прав.

Запровадження в новому процесуальному законодавстві України поняття розумних строків розгляду справ у суді зу-

мовлює необхідність з'ясування суті цього поняття та його тлумачення Європейським Судом з прав людини.

Для наближення до європейських стандартів український законодавець почав використовувати критерій “розумності” для встановлення строків розгляду справ у суді. У Цивільному процесуальному кодексі (ч. 1 ст. 157) йдеться про розгляд справ протягом розумного строку, але не більше двох місяців з дня відкриття провадження, а справ про поновлення на роботі, про стягнення аліментів — одного місяця. Призначення справи до апеляційного розгляду має відбутися у розумний строк, але не пізніше п'ятнадцяти днів після закінчення дій з підготовки справи до розгляду (ч. 2 ст. 302).

У КАСУ вперше здійснено спробу на законодавчому рівні визначити поняття розумного строку. Так, згідно з п. 11 ч. 1 ст. 4, **розумний строк** — найкоротший строк розгляду і вирішення адміністративної справи, достатній для надання своєчасного (без невинуватених зволікань) судового захисту порушених прав, свобод та інтересів у публічно-правових відносинах.

Слід зазначити, що критерій розумного строку — поняття суб'єктивне і залежить від того, яка справа розглядається. Європейська комісія з прав людини та Європейський суд з прав людини, вирішуючи, чи виконано вимогу щодо розумного строку, беруть до уваги такі фактори, як складність справи, підхід влади до її розгляду, особливі обставини, що можуть виправдати продовження процесу її розгляду. При цьому Європейський суд з прав людини не визначив час або період, який вважається необхідним і справедливим часом для розгляду справи в суді, оскільки це залежить від її складності, від діяльності та поведінки всіх суб'єктів судового процесу. Судочинство має бути справедливим, і **вимога справедливості, чесності** стосується також всієї процедури, у тому числі й часу, потрібного для розгляду та вирішення справи.

Таким чином, можна виокремити **такі критерії оцінювання розумності строку** розгляду справ, а саме: складність справи;

поведінка заявника; поведінка органів державної влади (насамперед суду); важливість справи для заявника.

Зазначені критерії були сформульовані Європейським судом з прав людини у багатьох своїх рішеннях. Також важливим аспектом практики Європейського суду з прав людини є його позиція щодо співвідношення між тривалістю розгляду справи та позицією заявника, оскільки саме останній повинен бути зацікавлений в оперативному вирішенні своєї справи.

“Розумність” строку визначається окремо для кожної справи. Для цього враховують її складність та обсяг, поведінку учасників судового процесу тощо. Таким чином, поняття “розумний строк” є оціночним, суб’єктивним фактором, що унеможливує визначення конкретних строків судового розгляду справи, тому потребує нормативного встановлення. Такої думки дотримуються і вчені-юристи.

Водночас, як показав досвід, однієї вимоги про розумний строк розгляду і вирішення справи в сучасних умовах недостатньо. Саме з цією метою в КАСУ додатково обмежено максимальні строки розгляду справ, що покликані дисциплінувати як суд, так й інших учасників адміністративного процесу. Так, за загальним правилом, строк розгляду і вирішення адміністративних справ обмежено одним місяцем (до 30.07.2010 р. такий строк було обмежено двома місяцями). Крім того, щодо окремих справ законодавець встановив спеціальні, скорочені строки, чим підкреслив особливу значимість цих справ та необхідність їх захисту у найкоротший термін (виборчі справи; справи з приводу проходження публічної служби; з приводу рішень, дій або бездіяльності органу державної виконавчої служби тощо).

На перший погляд існуючі терміни видаються надто короткими як для низки процесуальних дій сторін у справі, так і для судового органу. Однак, запровадивши відповідні обмеження, стислі строки розгляду справи, законодавець суттєво спростив і процедуру судового розгляду в окремих випадках та деяких категоріях адміністративних справ. Зазначене, безумовно, по-

кликане дисциплінувати як учасників адміністративного процесу, так і суд. При цьому необхідно керуватися тим принципом, що адміністративна справа у нагальних випадках має бути розглянута швидше, не чекаючи закінчення граничного строку. Тобто хоча у КАСУ і встановлені конкретні максимальні строки розгляду справи, їх дотримання не можна вважати єдиним критерієм для визначення розумності часу розгляду.

Також необхідно відмітити, що в сучасних реаліях, враховуючи постійно зростаюче навантаження на суддю, важливою передумовою недопущення порушення розумних строків розгляду і вирішення справ є належна організація роботи самого судді та вміння організувати роботу свого апарату (помічника, секретаря судових засідань). Так, однією з основних причин відкладення розгляду справи є нез'явлення в судове засідання сторони чи сторін судового процесу, без наявності у суду будь-яких відомостей про надання їм повідомлення про час і місце судового розгляду. З огляду на викладене, на секретаря судових засідань покладається відповідальний обов'язок щодо належного і своєчасного здійснення судового виклику чи повідомлення. При цьому необхідно зауважити, що внаслідок внесених Законом України "Про судоустрій і статус суддів" [29] змін до чинного КАСУ на даний час учасник справи вважається повідомленим належним чином про дату, час та місце розгляду справи, визначеної частиною першою цієї статті, з моменту направлення такого повідомлення працівником суду, про що останній робить відмітку у матеріалах справи, та (або) з моменту оприлюднення судом на веб-порталі судової влади України відповідної ухвали про відкриття провадження у справі, дату, час та місце судового розгляду (ч. 2 ст. 268). Зазначені положення закону суттєво та, на нашу думку, позитивно впливають на розгляд і вирішення справи саме в межах розумного строку, зменшуючи відповідні можливі зловживання з боку сторін, які виражалися в ухиленні від отримання судової повістки під різними приводами (тривале не з'явлення до поштового відділення, повідомлення про непроживання за відповідною адресою тощо).

Однак на перше місце серед важливих умов для розгляду справ у межах розумного строку необхідно віднести саме організаційну та процесуальну діяльність судді, у провадженні якого перебуває справа. Так, головними причинами затягування провадження у справі є:

- нерегулярне призначення судових засідань; призначення судових засідань з великими інтервалами;
- затягування при переданні або пересиланні справи з одного суду до іншого у випадках, визначених процесуальним законом;
- невжиття судом необхідних заходів щодо забезпечення в судовому засіданні належного порядку, у тому числі щодо дисциплінування учасників судового процесу.

Таким чином, вирішення та розгляд справи в межах встановлених законом граничних строків, але в будь-якому випадку в межах розумного строку, можливо досягти, перш за все, у разі чіткого та неухильного дотримання вимог процесуального закону з боку судового органу. Також необхідно враховувати, що порушення судом строку розгляду і вирішення справи не тягне за собою скасування судового рішення у справі, але може бути підставою для постановлення судами вищої інстанції окремої ухвали, а також для дисциплінарної відповідальності судді у випадку невиправданого зволікання розгляду і вирішення справи (при цьому належить оцінити “розумність” строку для конкретної справи, а не лише порушення максимального строку, встановленого законом).

4.5. Судові витрати в адміністративному судочинстві

Кодексом адміністративного судочинства України [31] встановлений обов’язок понести певні фінансові витрати у зв’язку зі зверненням до адміністративного суду та розглядом адміністративної справи.

Судові витрати — це кошти, які на підставі та у спосіб, передбаченими чинним законодавством, мають сплатити сторони у зв'язку зі зверненням до адміністративного суду та розглядом і вирішенням публічно-правового спору.

Розгляд та вирішення адміністративним судом публічно-правового спору, участь в адміністративному процесі інших осіб (сторони, треті особи, їх представники, свідок, експерт, спеціаліст, перекладач), вчинення ними окремих процесуальних дій, неминуче обумовлює певні фінансові витрати, які у КАСУ отримали назву судових витрат.

Судові витрати в адміністративних справах складаються з судового збору, розмір якого фіксований, та витрат, пов'язаних з розглядом справи, розмір яких залежить від конкретної справи. До останніх віднесено:

- 1) на професійну правничу допомогу;
- 2) сторін та їхніх представників, пов'язаних із прибуттям до суду;
- 3) пов'язані із залученням свідків, спеціалістів, перекладачів, експертів та проведенням експертиз;
- 4) пов'язані з витребуванням доказів, проведенням огляду доказів за їх місцезнаходженням, забезпеченням доказів;
- 5) пов'язані із вчиненням інших процесуальних дій або підготовкою до розгляду справи.

“Судові витрати” збірне поняття, до змісту якого входять: судовий збір; витрати, пов'язані із розглядом справи (ч. 1 ст. 132 КАСУ). Розмір судового збору, порядок його сплати і звільнення від сплати встановлюються законом (ч. 2 ст. 132 КАСУ). Таким законом, який визначає правові засади справляння судового збору, платників, об'єкти та розміри ставок судового збору, порядок сплати, звільнення від сплати та повернення судового збору, є Закон України “Про судовий збір” [28].

Судовий збір — збір, що справляється на всій території України за подання заяв, скарг до суду, за видачу судами документів, а також у разі ухвалення окремих судових рішень,

передбачених цим Законом. Судовий збір включається до складу судових витрат (ст. 1 Закону).

Судовий збір справляється:

1) за подання до суду позовної заяви та іншої заяви, передбаченої процесуальним законодавством;

2) за подання до суду апеляційної і касаційної скарги на судові рішення, заяви про перегляд судового рішення у зв'язку з нововиявленими обставинами, заяви про скасування рішення третейського суду, заяви про видачу виконавчого документа на примусове виконання рішення третейського суду та заяви про перегляд судових рішень Верховним Судом України;

3) за видачу судами документів;

4) у разі ухвалення судового рішення, передбаченого цим Законом (ч. 1 ст. 3 Закону).

Відповідно до ст. 2 Закону України “Про судовий збір” платниками судового збору є громадяни України, іноземці, особи без громадянства, підприємства, установи, організації, інші юридичні особи (в тому числі іноземні) та фізичні особи — підприємці, які звертаються до суду чи стосовно яких ухвалене судове рішення, передбачене цим Законом [28].

Судовий збір як вид судових витрат встановлюється з метою запобігання необґрунтованим зверненням до адміністративного суду, які б значно зменшили ефективність роботи судів із захисту дійсно порушених прав і свобод громадян. Тим самим законодавець не обмежив право на звернення до суду, а впорядкував порядок такого звернення, передбачивши в подальшому повернення суми судових витрат особі, яка зверталась до суду і понесла ці витрати у разі винесення рішення судом на її користь. Інакше кажучи, якщо обґрунтованість звернення особи буде підтверджено судом, їй відшкодовуються витрати, які вона змушена була нести у зв'язку з необхідністю звернення за судовим захистом своїх порушених прав.

Стаття 133 КАСУ встановлює порядок зменшення розміру судових витрат або звільнення від їх оплати, відстрочення та розстрочення судових витрат.

Витрати, пов'язані з правничою допомогою адвоката, несуть сторони, крім випадків надання правничої допомоги за рахунок держави.

Витрати сторін та їхніх представників, пов'язаних із прибуттям до суду регламентуються у ст. 135 КАСУ: витрати, пов'язані з переїздом до іншого населеного пункту сторін та їхніх представників, а також найманням житла, несуть сторони. Стороні, на користь якої ухвалено судові рішення і яка не є суб'єктом владних повноважень, та її законному представнику сплачується іншою стороною компенсація за втрачений заробіток чи відрив від звичайних занять. Компенсація за втрачений заробіток обчислюється пропорційно до розміру середньомісячного заробітку, а компенсація за відрив від звичайних занять — пропорційно до розміру мінімальної заробітної плати.

Граничний розмір компенсації за судовим рішенням витрат сторін та їхніх законних представників, пов'язаних із прибуттям до суду, встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Відповідно до ст. 137 КАСУ, витрати, пов'язані із залученням свідків, спеціалістів, перекладачів та проведенням судових експертиз, несе сторона, яка заявила клопотання про виклик свідків, залучення спеціаліста, перекладача та проведення судової експертизи.

Свідкам, експертам, спеціалістам, перекладачам оплачуються проїзд, а також добові в разі переїзду до іншого населеного пункту. Експертам, спеціалістам і перекладачам повинна бути сплачена винагорода за виконану роботу. У разі несплати судової експертизи у строк, встановлений судом, суд може скасувати ухвалу про призначення судової експертизи.

Якщо виклик свідків, призначення експертизи, залучення перекладачів, спеціалістів здійснюються за ініціативою суду, а також у разі звільнення від сплати судових витрат або зменшення їх розміру відповідні витрати компенсуються за рахунок Державного бюджету України в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Граничний розмір компенсації витрат, пов'язаних із залученням свідків, спеціалістів, перекладачів та проведенням судових експертиз, встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Витрати, пов'язані з проведенням огляду доказів на місці та вчиненням інших дій, необхідних для розгляду справи встановлює ст. 138 КАСУ. Розмір витрат, пов'язаних з витребуванням доказів, проведенням огляду доказів за їх місцезнаходженням, забезпеченням доказів та вчиненням інших процесуальних дій або підготовкою справи до розгляду, встановлюється судом на підставі договорів, рахунків та інших доказів. Граничний розмір компенсації витрат, пов'язаних з проведенням огляду доказів на місці та вчиненням інших дій, необхідних для розгляду справи, встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Стаття 139 КАСУ регламентує розподіл судових витрат. Якщо судове рішення ухвалене на користь сторони, яка не є суб'єктом владних повноважень, всі судові витрати, які підлягають відшкодуванню або оплаті відповідно до положень цього Кодексу, стягуються за рахунок бюджетних асигнувань суб'єкта владних повноважень, що виступав відповідачем у справі, або якщо відповідачем у справі виступала його посадова чи службова особа.

При задоволенні позову суб'єкта владних повноважень з відповідача стягуються виключно судові витрати суб'єкта владних повноважень, пов'язані із залученням свідків та проведенням експертиз.

При частковому задоволенні позову судові витрати покладаються на обидві сторони пропорційно до розміру задоволених позовних вимог. При цьому суд не включає до складу судових витрат, які підлягають розподілу між сторонами, витрати суб'єкта владних повноважень на правничу допомогу адвоката та сплату судового збору.

При частковому задоволенні позову у випадку покладення судових витрат на обидві сторони пропорційно до розміру задоволених позовних вимог суд може зобов'язати сторону, на

яку покладено більшу суму судових витрат, сплатити різницю іншій стороні. У такому випадку сторони звільняються від обов'язку сплачувати одна одній іншу частину судових витрат.

У разі відмови у задоволенні вимог позивача, звільненого від сплати судових витрат, або залишення позовної заяви без розгляду чи закриття провадження у справі, судові витрати, понесені відповідачем, компенсуються за рахунок коштів, передбачених Державним бюджетом України, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Якщо суд апеляційної чи касаційної інстанції, не повертаючи адміністративної справи на новий розгляд, змінить судові рішення або ухвалить нове, він відповідно змінює розподіл судових витрат.

У разі відмови позивача від позову понесені ним витрати відповідачем не відшкодовуються, а витрати відповідача за його заявою стягуються із позивача, крім випадків, коли позивач звільнений від сплати судових витрат. Однак якщо позивач відмовився від позову внаслідок задоволення його відповідачем після подання позовної заяви, то суд за заявою позивача присуджує всі понесені ним у справі витрати з відповідача (ст. 140 КАСУ).

У разі вирішення справи шляхом примирення, відмови від позову, визнання позову відповідачем на стадії перегляду рішення в апеляційному чи касаційному порядку суд у відповідній ухвалі у порядку, встановленому законом, вирішує питання про повернення скаргнику (заявнику) п'ятдесяти відсотків судового збору, сплаченого ним при поданні відповідної апеляційної чи касаційної скарги (ст. 142 КАСУ).

Суд вирішує питання щодо судових витрат у рішенні, постанові або ухвалі.

Учасники справи, свідки, експерти, спеціалісти, перекладачі можуть оскаржити судові рішення щодо судових витрат, якщо це стосується їхніх інтересів (ст. 143 КАСУ).

4.6. Характерні особливості складу учасників процесуальних дій в адміністративному судочинстві

Адміністративні суди — спеціалізовані суди загальної юрисдикції, основним призначенням яких є здійснення судового контролю за дотриманням законності у державному управлінні шляхом вирішення в окремому процесуальному порядку публічно-правових спорів, однією стороною яких є суб'єкти владних повноважень.

Завдання адміністративних судів — контроль за законністю будь-яких рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, крім випадків, коли щодо таких рішень, дій чи бездіяльності Конституцією чи законами України встановлено інший порядок судового провадження.

За загальним правилом, усі адміністративні справи в суді першої інстанції, крім випадків, встановлених цим Кодексом, розглядаються і вирішуються суддею одноособово (ч. 1 ст. 32 КАСУ).

Це означає, що суддя одноособово:

- а) вирішує усі питання, пов'язані з судовим розглядом адміністративної справи;
- б) діє від імені суду і головує в судовому засіданні; діє як суд (Закону України “Про судоустрій та статус суддів” [29]);
- в) постановляє іменем України судові рішення, яке після набрання ним законної сили є обов'язковим для виконання.

Згідно зі ст. 15 Закону України “Про судоустрій та статус суддів” справи в судах розглядаються суддею **одноособово**, а у випадках, визначених процесуальним законом, — **колегією суддів**, а також за участю народних засідателів і присяжних [29].

Суддя, який розглядає справу **одноособово**, діє як суд.

Персональний склад суду для розгляду конкретної справи визначається автоматизованою системою документообігу за

принципом вірогідності розподілу справ під час реєстрації в суді позовних заяв, клопотань та скарг.

При визначенні персонального складу суду для розгляду конкретної справи автоматизованою системою документообігу забезпечується врахування ступеня завантаженості кожного судді, спеціалізації, а також вимог процесуального закону. Положення про автоматизовану систему документообігу затверджується Радою суддів України за погодженням з Державною судовою адміністрацією України з урахуванням специфіки спеціалізації судів.

Відповідно до розділу VII Перехідних Положень КАСУ в адміністративних судах функціонує **автоматизована система документообігу суду**, що забезпечує:

- 1) об'єктивний та неупереджений розподіл справ між суддями з додержанням принципів черговості та однакової кількості справ для кожного судді;
- 2) надання фізичним та юридичним особам інформації про стан розгляду справ, у яких вони беруть участь;
- 3) централізоване зберігання текстів судових рішень та інших процесуальних документів;
- 4) підготовку статистичних даних;
- 5) реєстрацію вхідної та вихідної кореспонденції та етапів її руху;
- 6) видачу судових рішень та виконавчих листів на підставі наявних у системі даних щодо судового рішення та реєстрації заяви особи, на користь якої воно ухвалено;
- 7) передачу справ до електронного архіву.

Позовні заяви, скарги, подання та інші передбачені законом процесуальні документи, що подаються до суду і можуть бути предметом судового розгляду, в порядку їх надходження підлягають обов'язковій **реєстрації в автоматизованій системі** документообігу суду, яка здійснюється працівниками апарату відповідного суду в день надходження документів. До автоматизованої системи документообігу суду в обов'язковому порядку вносяться: дата надходження документа, інформація

про предмет спору та сторони у справі, прізвище працівника апарату суду, який здійснив реєстрацію, інформація про рух судових документів, дані про суддю, який розглядав справу, та інші дані, передбачені Положенням про автоматизовану систему документообігу суду.

Визначення судді або колегії суддів для розгляду конкретної справи здійснюється автоматизованою системою документообігу суду під час реєстрації відповідних документів **за принципом вірогідності**, який враховує кількість справ, що перебувають на розгляді у суддів, заборону брати участь у перегляді рішень для судді, який брав участь в ухваленні судового рішення, про перегляд якого ставиться питання, перебування суддів у відпустці, на лікарняному, у відрядженні та закінчення терміну повноважень. Після визначення судді або колегії суддів для розгляду конкретної справи **внесення змін** до реєстраційних даних щодо цієї справи, а також видалення цих даних з автоматизованої системи документообігу суду **не допускається**, крім випадків, встановлених законом. Керівник апарату суду несе персональну відповідальність за забезпечення дотримання у судах порядку розподілу судових справ між суддями, передбаченого цією статтею.

Доступ до автоматизованої системи документообігу суду надається суддям та працівникам апарату відповідного суду згідно з їхніми функціональними обов'язками. Несанкціоноване втручання в роботу автоматизованої системи документообігу суду має наслідком відповідальність, встановлену законом.

Порядок функціонування автоматизованої системи документообігу суду, у тому числі видачі судових рішень та виконавчих листів, передачі справ до електронного архіву, зберігання текстів судових рішень та інших процесуальних документів, надання інформації фізичним та юридичним особам, підготовки статистичних даних, визначається Положенням про автоматизовану систему документообігу суду, що затверджується Радою суддів України за погодженням з Державною судовою адміністрацією України.

Розгляд і вирішення адміністративних справ здійснюється суддями **одноособово**:

1) в усіх місцевих загальних судах (районних, районних у містах, міських та міськрайонних судах, а також у військових судах гарнізонів) як адміністративних судах у всіх адміністративних справах;

2) в усіх місцевих окружних адміністративних судах, що утворені в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі в усіх адміністративних справах, за винятком адміністративних справ, що розглядаються колегіально.

Будь-яку справу, що належить до **юрисдикції суду першої інстанції**, залежно від категорії і складності справи, може бути розглянуто **колегіально у складі трьох суддів**, крім справ, що розглядаються в порядку спрощеного позовного провадження. Питання про призначення колегіального розгляду вирішується до закінчення підготовчого засідання у справі (до початку розгляду справи, якщо підготовче засідання не проводиться) суддею, який розглядає справу, за власною ініціативою або за клопотанням учасника справи, про що постановляється відповідна ухвала.

Перегляд судових рішень в адміністративних справах в апеляційному порядку здійснюється колегією у складі трьох суддів.

Перегляд судових рішень в адміністративних справах у касаційному порядку здійснюється колегією у складі трьох або більшої непарної кількості суддів.

Адміністративні справи, підсудні апеляційним адміністративним судам як судам першої інстанції, розглядаються і вирішуються колегією у складі трьох суддів.

Адміністративні справи, підсудні Верховному Суду як суду першої інстанції, розглядаються і вирішуються колегією у складі не менше трьох суддів.

Перегляд судових рішень за нововиявленими обставинами здійснюється судом у такому самому кількісному складі, в якому ці рішення були ухвалені (одноособово або колегіально).

У визначених цим Кодексом випадках перегляд судових рішень судом касаційної інстанції здійснюється судовою палатою Касаційного адміністративного суду (палатою), об'єднаною палатою Касаційного адміністративного суду (об'єднаною палатою) або Великою Палатою Верховного Суду (Великою Палатою).

Засідання палати в суді касаційної інстанції вважається правомочним за умови присутності на ньому більше половини її складу.

Засідання об'єднаної палати, Великої Палати вважається правомочним, якщо на ньому присутні не менше ніж дві третини її складу.

Питання про розгляд справи колегією у складі більше трьох суддів вирішується, враховуючи категорію і складність справи, колегією суддів, визначеною в порядку, встановленому частиною другою ст. 31 цього Кодексу, до початку розгляду справи, про що постановляється відповідна ухвала (ст. 33 КАСУ).

4.7. Відвід та самовідвід судді як процесуальний гарант незалежності та неупередженості суду

Незалежність та неупередженість суду є однією з найважливіших ознак демократичної та правової держави. Це одна з основних засад судочинства в Україні, один із основоположних принципів організації та діяльності судових органів за кордоном, зокрема у праві Європейського Союзу.

В Україні, як і в багатьох інших державах, цей принцип реалізується в тому числі за допомогою встановлення у галузі процесуального права інституту відводу судді від участі у розгляді справи, оскільки відвід — це заява про недовіру складу суду, що розглядає справу, з підстав наявності сумнівів у його неупередженості та об'єктивності. Питання щодо підстав для

відводу суду по-різному врегульоване у процесуальному праві України.

Чинним КАСУ передбачена можливість відводу (самовідводу) не тільки судді, а й судового експерта, секретаря судового засідання, спеціаліста, перекладача (ст. 40 КАСУ). Безумовно, найважливішими є питання, пов'язані з відводом судді, оскільки відвід судді є одним з тих механізмів, що забезпечують законність та обґрунтованість рішень і покликані гарантувати захист від впливу на суд різних зовнішніх факторів.

Для аналізу норм чинного процесуального законодавства щодо відводів доцільно здійснити аналіз тих норм (юридичних конструкцій), що регламентують ці питання у КАСУ. Для здійснення такого аналізу використовують такі критерії: підстави відводу судді; момент подання заяви про відвід; порядок вирішення заяви про відвід; процесуальний документ, яким оформляються наслідки розгляду заяви про відвід; можливість оскарження; наслідки відводу.

Відповідно до ст. 40 КАСУ відвід (самовідвід) має бути вмотивованим і заявленим до початку з'ясування обставин у справі та перевірки їх доказами:

“1. Питання про самовідвід судді може бути вирішено як до, так і після відкриття провадження у справі.

2. Питання про самовідвід вирішується в нарадчій кімнаті ухвалою суду, що розглядає справу.

3. Питання про відвід судді вирішується судом, який розглядає справу. Суд задовольняє відвід, якщо доходить висновку про його обґрунтованість.

4. Якщо суд доходить висновку про необґрунтованість заявленого відводу і заява про такий відвід надійшла до суду за три робочі дні (або раніше) до наступного засідання, вирішення питання про відвід здійснюється суддею, який не входить до складу суду, що розглядає справу, і визначається у порядку, встановленому частиною першою ст. 31 цього Кодексу. Такому судді не може бути заявлений відвід.

Якщо заява про відвід судді надійшла до суду пізніше ніж за три робочі дні до наступного засідання, така заява не підлягає передачі на розгляд іншому судді, а питання про відвід судді вирішується судом, що розглядає справу.

5. Якщо питання про відвід судді в порядку, визначеному частиною четвертою цієї статті, неможливо розглянути в суді, в якому розглядається справа, то справа для вирішення питання про відвід судді передається до суду відповідної інстанції, найбільш територіально наближеного до цього суду.

6. Якщо на час подання заяви про відвід судді у суді здійснюють правосуддя менше трьох суддів, вирішення питання про відвід здійснюється в нарадчій кімнаті суддею, який розглядає справу чи вчиняє іншу процесуальну дію, про що виноситься ухвала. У такому разі положення частин четвертої та п'ятої цієї статті не застосовуються.

7. Питання про відвід судді Великої Палати не підлягає передачі на розгляд іншому судді та розглядається Великою Палатою.

8. Суддя, якому передано на вирішення заяву про відвід, вирішує питання про відвід в порядку письмового провадження. За ініціативою суду питання про відвід може вирішуватися у судовому засіданні з повідомленням учасників справи. Неявка учасників справи у судові засідання, в якому вирішується питання про відвід, не перешкоджає розгляду судом питання про відвід.

9. Питання про відвід секретаря судового засідання, експерта, спеціаліста, перекладача вирішується складом суду, що розглядає справу.

10. Суд, який розглядає заяву про відвід секретаря судового засідання, експерта, спеціаліста, перекладача, заслуховує особу, якій заявлено відвід, якщо вона бажає дати пояснення, а також думку учасників справи.

11. Питання про відвід вирішується невідкладно. Вирішення питання про відвід суддею, який не входить до складу суду, здійснюється протягом двох робочих днів, але не пізніше при-

значеного засідання по справі, у разі ж розгляду заяви про відвід суддею іншого суду — не пізніше десяти днів з дня надходження заяви про відвід. Відвід, який надійшов поза межами судового засідання, розглядається судом у порядку письмового провадження.

12. За результатами вирішення заяви про відвід суд постановляє ухвалу”.

На жаль існує загальна проблема недосконалості застосування відводів у кримінальному, цивільному, адміністративному та господарському процесі: неможливість оскарження ухвал про задоволення (незадоволення) заяв про відвід суддів (чинним законодавством України така можливість не передбачена). Незважаючи на це, на практиці мають місце непоодинокі випадки оскарження таких ухвал. Якщо законодавець таки наважиться надати таке право, йому необхідно бути обережним, оскільки це може стати засобом звичайного затягування процесу.

При пошуку шляхів вирішення таких недосконалостей найбільш вдалою видається модель, коли заяву розглядає голова відповідного суду або суд вищої інстанції, але у чітко визначені строки. Проте, з огляду на завантаженість судів, такі строки навряд чи будуть дотримані.

4.8. Сторони як суб'єкти законних інтересів в адміністративному судочинстві

Особами, які обстоюють в адміністративному процесі особисті права, свободи та законні інтереси в узагальненому вигляді виступають громадяни, державні органи, громадські органи, організації, підприємства, установи, заклади незалежно від форм власності. Зазвичай ці особи в адміністративній справі мають особистий інтерес. Закріплення у законодавстві їх прав, обов'язків та відповідальності як учасників адміністративних процесуальних відносин надає, встановлює їм ад-

міністративний процесуальний статус, певні повноваження і водночас диференціює ці повноваження, за якими можна класифікувати осіб, що мають особистий інтерес у справі з урахуванням видів адміністративних проваджень на відповідні групи.

Позивач — це особа, на захист прав, свобод та інтересів якої подано адміністративний позов до адміністративного суду. Позивачем в адміністративній справі можуть бути громадяни України, іноземці чи особи без громадянства, підприємства, установи, організації (юридичні особи). Позивачем може бути також суб'єкт владних повноважень у випадках, коли позовна заява до адміністративного суду подається на забезпечення виконання його повноважень.

Відповідач — суб'єкт владних повноважень, а у випадках, визначених законом, й інші особи, до яких звернена вимога позивача (ст. 4 КАСУ).

Громадяни України, іноземці чи особи без громадянства, громадські об'єднання, юридичні особи, які не є суб'єктами владних повноважень, можуть бути відповідачами лише за адміністративним позовом суб'єкта владних повноважень:

1) про тимчасову заборону (зупинення) окремих видів або всієї діяльності громадського об'єднання;

2) про примусовий розпуск (ліквідацію) громадського об'єднання;

3) про затримання іноземця або особи без громадянства;

4) про встановлення обмежень щодо реалізації права на свободу мирних зібрань (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо);

5) в інших випадках, коли право звернення до суду надано суб'єкту владних повноважень законом.

Сторони користуються рівними загальними процесуальними правами, обсяг яких збігається з правами та обов'язками інших осіб, які беруть участь у справі (ст. 44 КАСУ). Враховуючи те, що сторони посідають головне положення в розгляді справи, законодавець наділяє їх додатковими досить важливи-

ми процесуальними правами (ст. 44 КАСУ), за допомогою яких сторони можуть чутливо впливати на хід справи.

1) ознайомлюватися з матеріалами справи, робити з них витяги, копії, одержувати копії судових рішень;

2) подавати докази; брати участь у судових засіданнях, якщо інше не визначено законом; брати участь у дослідженні доказів; ставити питання іншим учасникам справи, а також свідкам, експертам, спеціалістам;

3) подавати заяви та клопотання, надавати пояснення суду, наводити свої доводи, міркування щодо питань, які виникають під час судового розгляду, і заперечення проти заяв, клопотань, доводів і міркувань інших осіб;

4) ознайомлюватися з протоколом судового засідання, записом фіксування судового засідання технічними засобами, робити з них копії, подавати письмові зауваження з приводу їх неправильності чи неповноти;

5) оскаржувати судові рішення у визначених законом випадках;

6) користуватися іншими визначеними законом процесуальними правами.

Учасники справи можуть за власний рахунок додатково замовити та отримати в суді засвідчені копії документів і витяги з них.

До осіб, які обстоюють в адміністративному процесі права та інтереси, належать третій особі. **Третіми особами** визнаються учасники адміністративного процесу, які вступають у вже порушену в суді адміністративну справу з метою захисту особистих прав, свобод та інтересів. Це пов'язано з тим, що рішення, ухвалене судом, може суттєво вплинути на юридичний інтерес цих осіб, їх правове становище, оскільки їхні інтереси залежать від існуючих між ними і сторонами правовідносин. Тому участь у справі третіх осіб обумовлена тим, що вони намагатимуться, щоб було винесено судом таке рішення, яке відповідало б їх інтересам. Залежно від вимог на предмет спору законодавець розрізняє два види третіх осіб:

а) треті особи, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору: можуть вступити у вже порушену справу у будь-який час до закінчення судового розгляду; можуть пред'явити адміністративний позов до однієї або обох сторін; можуть заявити самостійні вимоги на предмет спору; мають право позивача.

Особливістю участі у справі **третіх осіб**, які заявляють самостійні вимоги, є те, що:

1) їх інтереси повністю або частково будуть протилежними інтересам сторін;

2) вони втручаються у спір між сторонами, що вже виник.

Виходячи з того, що інтерес третьої особи із самостійними вимогами суперечить інтересам сторін, законодавець встановлює, що задоволення адміністративного позову таких осіб має повністю або частково виключати задоволення вимог позивача до відповідача.

Оскільки втручання у спір між сторонами третіх осіб, які заявляють самостійні вимоги, вже відбулися, то розгляд справи починається спочатку.

Треті особи, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору: можуть вступити у вже порушену справу в будь-який час до закінчення судового розгляду; вступають у справу на стороні позивача або відповідача; можуть бути залучені до участі у справі також за клопотанням осіб, які беруть участь у справі, або з ініціативи суду.

Виходячи з того, що інтерес третьої особи, яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору, може бути на стороні позивача чи відповідача, суд повинен перевірити існування між цією особою та однією зі сторін допроцесуальних правових відносин, а також можливість впливу рішення суду у справі між сторонами на права і законні інтереси в публічній сфері третьої особи.

4.9. Докази як правомірні відомості в адміністративному судочинстві

На відміну від презумпції невинуватості у кримінальному провадженні (ч. 2 ст. 2 КК України), в адміністративному процесі наявна презумпція правомірності дій позивача, суб'єкта звернення, заінтересованої особи, вимоги яких визнаються правомірними, поки інше не буде доведено у результаті розгляду та вирішення адміністративної справи. Дослідник-правник В. Колпаков з цього приводу влучно зазначає, що однією з найважливіших основ права на захист є **презумпція доброчинності громадянина** та її юридичний варіант — презумпція невинуватості [30, с. 398]. Виходячи від зворотного використовується поняття **“презумпція вини” суб'єкта владних повноважень** — відповідача, яка означає припущення, що повідомлені позивачем обставини справи про рішення, дії, бездіяльність відповідача і про порушення права, свободи чи інтересу відповідають дійсності, доки відповідач їх не спростує на основі доказів. Проте презумпція вини не є абсолютною, зазначають вони, з презумпції вини суб'єкта владних повноважень не впливає його автоматичний програш у справі, якщо він ніяким чином не відреагував на позов або просто його не визнав. У всіх випадках суд зобов'язаний ухвалити справедливе і правосудне судові рішення на підставі повно і всебічно з'ясованих обставин в адміністративній справі, підтверджене тими доказами, які були досліджені в судовому засіданні. Презумпція вини означає припущення, що повідомлені обставини у справі про рішення, дії, бездіяльність відповідача і про порушення права, свободи чи інтересу відповідають дійсності. Таке припущення існує доти, доки не буде спростовано за допомогою доказів.

4.10.Звернення як юридична підстава до адміністративного суду в контексті адміністративного судочинства

Кожна особа має право в порядку, встановленому КАСУ, звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або інтереси. У випадках, установлених законом, до суду можуть звертатися органи та особи, яким надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб.

Адміністративний позов є юридичною підставою виникнення відносин у сфері адміністративного судочинства. Право на адміністративний позов є комплексним і включає в себе, по-перше, право на відкриття провадження в адміністративній справі (процесуальна сторона права на позов), по-друге, право на отримання судового захисту порушених чи оспорюваних прав чи законних інтересів (матеріальна сторона права на позов).

Залежно від характеру спірних відносин адміністративний позов має процесуальну форму, закріплену в законодавстві. Дотримання певної процесуальної форми є гарантією повного і всебічного розгляду справи адміністративним судом як способу захисту порушених прав, свобод, законних інтересів. Таким чином, заінтересовані особи при зверненні до суду повинні дотримуватися встановленого процесуального порядку звернення за захистом прав, свобод та інтересів.

Стаття 168 КАСУ: позов пред'являється шляхом подання позовної заяви в суд першої інстанції, де вона реєструється та не пізніше наступного дня передається судді.

Елементами адміністративного позову є його предмет, підстава та зміст.

Під предметом адміністративного позову слід розуміти матеріально-правову вимогу позивача до відповідача, яка підвладна адміністративному суду та щодо якої адміністративний

суд повинен ухвалити постанову, в якій вирішити вимоги адміністративного позову по суті.

Підставою позову є юридичні факти, які підтверджують наявність спірних правовідносин саме між цими сторонами у цій справі.

Змістом позову є той вид судового захисту, для отримання якого позивач і звертається до суду.

Правом на звернення з адміністративним позовом до адміністративного суду наділені фізичні та юридичні особи, а також суб'єкти владних повноважень у випадках, визначених законом.

Адміністративний позов подається до суду особисто позивачем або його представником. При зверненні до суду необхідно враховувати главу II КАСУ щодо предметної та територіальної підсудності адміністративних справ.

Якщо позовну заяву подає представник, то одночасно з нею він повинен подати довіреність чи інший документ, що підтверджує повноваження його як представника.

Звернення особи до адміністративного суду з позовом є підставою для з'ясування суддею: чи підлягає позовна заява розгляду в порядку адміністративного судочинства; чи підсудна вона даному адміністративному суду; чи не позбавлена особа, яка її подала, адміністративної процесуальної дієздатності або чи наділений представник належними повноваженнями; чи немає підстав для повернення позовної заяви або відмови у відкритті провадження (у зв'язку з невідповідністю позовної заяви вимогам чи з інших підстав).

Якщо позовна заява відповідає переліченим вимогам, суддя одноособово постановляє ухвалу про відкриття провадження у справі, копію якої разом з інформацією про їх права та обов'язки невідкладно надсилає особам, які беруть участь у справі.

Процесуально-правовим наслідком звернення до суду з адміністративним позовом та постановлення ухвали про відкриття провадження у справі є початок адміністративного судочинства у даній адміністративній справі, матеріально-право-

вим наслідком — переривання плину строку звернення до адміністративного суду.

Підготовче провадження є самостійною стадією адміністративного судочинства, обов'язковою для всіх адміністративних справ, пов'язаною з іншими стадіями адміністративного судочинства.

Характеризуючи права та обов'язки сторін адміністративного процесу, потрібно звернути увагу на принципи диспозитивності й змагальності, які дають змогу простежити динаміку адміністративних правовідносин і роль процесу доказування. Позивач у справі має найбільший обсяг прав, свобода розпорядження якими дає йому можливість впливати на розвиток адміністративного процесу та реалізовувати складові принципу диспозитивності, тобто використовувати нормативні положення, які містять зміст зазначеного принципу. Такими нормативними положеннями є суб'єктивні права на вчинення процесуальних дій, передбачених адміністративним процесуальним законодавством. Реалізація принципу диспозитивності на стадії порушення адміністративної справи розпочинається з моменту звернення зацікавленої особи до суду. Необхідно підкреслити, що праву на звернення до суду за захистом притаманні ознаки необмеженості та невідчужуваності, оскільки воно є елементом правового статусу лише тих осіб, які звертаються до адміністративного суду за захистом своїх прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин. Волевиявлення особи, яка зазнала порушень прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин щодо участі в адміністративному процесі, полягає у зверненні цієї особою до органів суду з вимогою про усунення цього порушення чи компенсування відповідних збитків.

Питання про поняття “адміністративного позову”, ознаки даного правозахисного інструменту та елементи мають велике значення для адміністративного судочинства.

Адміністративний позов — виражена у процесуальній формі вимоги позивача до відповідача, звернена через адміністра-

тивний суд, з метою вирішення адміністративно-правового спору, який виникає у зв'язку з необхідністю визнання неправомірним рішення, дій чи бездіяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб. Тобто, тут акцентується на юрисдикційній природі адміністративного позову, його спрямованості на вирішення адміністративно-правового спору.

Окремі дослідники роблять дещо інший акцент під час дослідження адміністративного позову, характеризуючи даний інститут як звернену до суду або органу державного управління вимогу заінтересованої особи про захист суб'єктивних публічних прав і законних інтересів, порушених незаконними актами, діями чи бездіяльністю органу державного управління (його посадової особи) і розгляд якої врегульовано адміністративно-процесуальними нормами. Так чи інакше, необхідно зазначити, що адміністративний позов спрямований на вирішення двох основних цілей: матеріально-правової — вирішення правового конфлікту і відновлення порушених прав позивача; процесуально-правової — документальне оформлення вимог позивача та ініціювання адміністративно-судового провадження.

У цьому напрямі вчені, незважаючи на відсутність даного правозахисного інструменту як легалізований елемент судового механізму захисту прав і свобод громадян, намагаються визначитися з основними рисами адміністративного позову [30, с. 422]. Все це вказує, що адміністративний позов на відміну від цивільного є вимогою про захист суб'єктивних прав та інтересів суб'єктів вертикальних (публічно-правових) відносин.

Зазвичай питання про вертикальність відносин розглядається виключно з точки зору традиційних поглядів щодо відносин “влади-підпорядкування”, які можна лише умовно називати “вертикальними”. Більше того, адміністративний позов з'являється і у випадках необхідності захисту інтересів суб'єктів і у так званих “горизонтальних” публічно-правових відносинах (наприклад, у випадках виникнення компетенцій-

них спорів між суб'єктами владних повноважень, які знаходяться в системі органів виконавчої влади на одному організаційно-правовому рівні).

Принциповим є те, що адміністративним позовом називають процесуальний документ, з яким звертається особа до адміністративного суду з проханням вирішити публічно-правовий спір. Адміністративний позов варто розглядати у двох аспектах: матеріально-правовому та процесуально-правовому. Матеріально-правовий аспект знаходить прояв у спірній матеріально-правовій вимозі позивача до відповідача, що міститься в адміністративному позові і підлягає розгляду по суті у чітко встановленому процесуальному порядку. Процесуально-правовий аспект адміністративного позову виражається в тому, що він є зверненням до адміністративного суду з проханням про розв'язання публічно-правового спору по суті і про захист порушеного публічного суб'єктивного права або інтересу. Таким чином, адміністративний позов є єдиною категорією, яка складається з двох нерозривно пов'язаних між собою аспектів.

На сучасному етапі правова природа позову як процесуального засобу захисту права полягає в тому, щоб суд, прийнявши позовну заяву, в певному процесуальному порядку перевірів законність та обґрунтованість цієї матеріально-правової вимоги однієї особи до іншої, які стають сторонами процесу і між якими відбувається спір про право.

Основним завданням адміністративного судочинства в Україні (ст. 2 КАСУ) є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Адміністративний суд, незважаючи на зумовлені приватними інтересами вимоги позивача, дійсно завжди захищає й публічний інтерес, природа якого закладена законодавством України, що визначає правовий статус суб'єктів владних повноважень. На нашу думку, адміністративний позов спрямова-

ний у тому числі й на захист публічних інтересів — об'єктивовані в нормах статутного законодавства суспільно значимі потреби загальнодержавного або локального характеру, що покладені в основу визначення компетенції (функцій, повноважень та предметів відання) органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів публічно-владних повноважень. Отже, захищаючи публічний інтерес, адміністративний суд забезпечує, в першу чергу, правомірність реалізації публічно-владних повноважень відповідних суб'єктів публічно-правових відносин у взаємовідносинах із невідповідними суб'єктами.

Реалізація подібного публічного інтересу органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування забезпечується кожного разу, коли фізична чи юридична особа, звертається за допомогою щодо забезпечення реалізації їхніх суб'єктивних прав, що не може бути забезпечено без відповідного публічно-владного впливу, здійснення повноважень відповідними органами публічної влади.

Саме тому слід виокремити безпосередній предмет адміністративно-судового захисту, яким у більшості випадків (у справах про оскарження рішень, дій та бездіяльності суб'єктів владних повноважень) є право на реалізацію того чи іншого права — суб'єктивне публічне право та опосередкований, — тобто те суб'єктивне право, реалізація якого стала ускладнена або неможлива унаслідок неправомірних рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень.

До елементів адміністративного позову можна віднести, перше, вимогу (прохання) про захист прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин. У зв'язку з цим можна говорити про те, що адміністративний позов забезпечує можливість реалізації права на звернення з вимогою, тобто мова йде про право на пред'явлення позову у встановленому законом порядку. Адміністративний позов може бути пред'явлений як особою, яка вважає, що порушено її права, свободи чи інтереси у сфері публічно-правових відносин, так і

іншими особами, уповноваженими на те законом (наприклад, прокурором).

Сама вимога про захист прав, свобод і законних інтересів має процесуальну форму позовної заяви, що повинна містити вказівку на те, хто й на чію користь вимагає (сторони), а також що й на підставі чого вимагає (предмет і підстава позову).

За характером позовних вимог адміністративні позови, подані громадянами до адміністративного суду і спрямовані на захист їхніх прав і свобод, можуть бути кількох видів:

1) позови про скасування або визнання нечинним рішення відповідача — суб'єкта владних повноважень повністю чи окремих його положень;

2) зобов'язальні позови — про утримання від дій чи прийняття рішення або вчинення певних дій суб'єктом владних повноважень;

3) позови про стягнення з відповідача — суб'єкта владних повноважень коштів на відшкодування шкоди, завданої його незаконним рішенням, дією або бездіяльністю.

За допомогою адміністративного позову громадяни можуть офіційно оформити свої претензії до суб'єктів владних повноважень з приводу порушення їхніх прав, заподіяні як діями, тобто шляхом активної діяльності органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування (посадових осіб), яка полягає, наприклад, у прийнятті протиправних рішень, незаконної реалізації окремих повноважень, так і бездіяльністю, тобто шляхом невиконання органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування (посадовою особою) установлених для нього і закріплених у нормативно-правових актах повноважень.

Другий обов'язковий компонент позову повинен зазначати мету позову. Позовом вважається не будь-яка вимога (наприклад, матеріально-правова вимога одного учасника спірних правовідносин до іншого). Позов представляє собою певним чином цілеспрямовану, відповідно до змісту та адресату, вимогу. Метою адміністративного позову є захист порушеного або

оспорюваного суб'єктивного права чи охоронюваного законом інтересу, а також охорона публічного правопорядку, встановленого профільним законодавством України для того чи іншого типу публічно-правових відносин, з яких виник підвідомчий адміністративному суду спір. Мета позову обумовлює такі його істотні ознаки, як наявність сторін, що офіційно конфліктують в адміністративно-судовому провадженні.

Позов завжди пов'язаний зі спором про право або інтерес, що зумовлює наявність сторін, які спорять. Останній факт визначає іншу невід'ємну ознаку позовної форми адміністративно-судового провадження — змагальність.

Оскільки змагальність можлива лише у випадках, коли функції правового позивання (вимагання) і відхилення такого позивання не збігаються в одній особі, змагальність припускає не тільки наявність сторін, що спорять, але й третьої особи, покликаній розсудити сторони, які конфліктують. У відповідності із положеннями законодавства України адміністративний позов подається до адміністративного суду, який має своїм завданням захист прав, свобод і законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин. Отже, це означає, що ще одним компонентом, що характеризує адміністративний позов, є те, що позов як вимога про захист завжди адресований уповноваженому на те КАСУ адміністративному суду, а не іншій стороні конфлікту.

Таким чином, для позову й позовної форми процесу характерно те, що орган, зобов'язаний дати відповідь на заявлену вимогу про захист, не пов'язаний зі сторонами, що спорять, а тому об'єктивно незалежний від них і не зацікавлений у результатах справи.

Разом з тим, такий орган повинен бути об'єктивно зацікавленим в ефективному вирішенні справи адміністративної юрисдикції, активно використовуючи надані йому юрисдикційні повноваження (принцип офіційності адміністративного судочинства). В іншому випадку можна говорити лише про претензію, скаргу, заяву, але не про позов як такий.

Захист суб'єктивного права в позовному провадженні завжди пов'язаний з функціональними ознаками позову. Функціональне призначення позову можна розглядати за напрямом його впливу на забезпечення судового захисту прав і свобод особи (процес порушення та вирішення відповідного публічно-правового спору), яка з ним звернулася. Основними шляхами реалізації функцій позову в адміністративно-судовому провадженні є:

- 1) передача справи адміністративної юрисдикції на розгляд адміністративного суду;
- 2) визначення позовної форми захисту права, що у цьому випадку набуває характеру публічно-спірного відношення з власною структурою;
- 3) юридичні результати юрисдикційної діяльності адміністративного суду (судове рішення).

Розглядаючи позов як елемент механізму судового захисту прав і свобод слід зазначити, що функціональне призначення позову визначено кількома обставинами: співвідношенням адміністративного позову із публічно-правовим спором, на ініціацію вирішення якого він спрямований; зв'язком адміністративного позову з адміністративним судочинством, в якому він розглядається, а, отже, і з його завданням — захистом прав і свобод, зацікавлених у цьому суб'єктів публічно-правових відносин; кореспондуванням позову із наслідками адміністративного судочинства, тобто судовим рішенням, яке приймається у результаті розгляду ініційованої справи.

Виходячи з цього, можна виділити наступне **функціональне призначення позову**:

- а) забезпечення переходу публічно-правового конфлікту між суб'єктами відповідних публічно-правових відносин у стадію спору, який передається на розгляд адміністративного суду;
- б) ініціювання вступу в дію різних адміністративно-судових засобів захисту прав позивача, наприклад попереднього захисту;

- в) детермінація найважливіших рис адміністративного судочинства у конкретному провадженні: складу його учасників, предмета і спрямованості доказування, розміру судових витрат і тощо;
- г) вплив на результати юрисдикційної діяльності адміністративних судів.

Особливість адміністративного позову полягає в тому, що його вплив на хід та результати юрисдикційної діяльності має велике значення, оскільки він для адміністративного суду може виступати засобом визначення напрямів захисту прав позивача.

Адміністративний позов може бути спрямований на визнання як незаконності, тобто протиріччя нормативно-правових актів з актами вищої юридичної сили, так і протиправності — невідповідності адміністративних рішень, дій чи бездіяльності правам і свободам громадян, у тому числі основних принципів природного права, які можуть бути не конкретизовані в законодавстві України. Такі характеристики дій чи бездіяльності є предметами позову в адміністративному суді, можуть бути як двоєдиними факторами, так і окремо створювати підстави для оскарження.

Отже, визначивши позов як вимогу про захист порушеного або оспорюваного права або законного інтересу, можна сформулювати істотні ознаки позову та позовної форми адміністративно-судового провадження.

1. Адміністративний позов як вимога про захист завжди пов'язаний із спором про право або законний інтерес суб'єкта публічно-правових відносин. При цьому спір про право виникає переважно у випадках оскарження індивідуальних актів, а спір про інтерес — у випадках оскарження нормативно-правових актів. Хоча ця умовність може і не мати місце, до того ж спір про право дуже часто зумовлений саме наявністю законного інтересу в тих чи інших конфліктних правовідносинах, що стали основою виникнення справи адміністративної юрисдикції. Тобто, позовна форма є формою адміністративно-судового процесу щодо розгляду і вирішення спорів про права, сво-

боди та законні інтереси громадян, організацій та інших суб'єктів публічно-правових відносин. При цьому, у випадках відсутності спору про право або інтерес, немає і не може бути позову і позовної форми процесу.

2. Наявність спору про суб'єктивне право або законний інтерес припускає наявність суб'єктів, що спорять із конфліктуючими юридичними інтересами, тобто сторін незалежно від характеру матеріально-правового зв'язку між ними.

3. Наявність суб'єктів, що спорять, із конфліктуючими юридичними інтересами припускає обов'язкове існування третьої, безсторонньої особи (судді або суддів адміністративного суду), покликаній розсудити сторони спору, тому що захист забезпечується лише в органі, який є незалежним від сторін, що спорять, а тому об'єктивно незаінтересованої в юридичних результатах спору, але заінтересованої в адміністративно-процесуальних відносинах. Слід визнати, що зв'язок між сторонами та адміністративним судом все ж присутній, і цей зв'язок має юридичний характер та зумовлюється існуванням трьох-сторонніх адміністративно-процесуальних відносин, що виникають під час здійснення адміністративного судочинства. При чому подання адміністративного позову є тим юридичним фактом-дією, який і зумовлює виникнення адміністративно-процесуальних відносин за участю адміністративного суду та відповідних сторін публічно-правового спору.

Підсумовуючи зауважимо, що адміністративний позов виступає процесуальним засобом ініціювання суб'єктом конфліктних публічно-правових відносин правозахисної адміністративно-судової діяльності, що оформляє правову вимогу матеріально-правового характеру однієї зі сторін публічно-правового спору (учасника адміністративного судочинства) і невід'ємно пов'язана з розглядом адміністративним судом відповідної справи адміністративної юрисдикції та прийняттям по ній рішення.

Форма і зміст адміністративного позову визначається ст. 167 КАСУ. Адміністративний позов подається до адміністра-

тивного суду у формі письмової позовної заяви особисто позивачем або його представником. Позовна заява може бути надіслана до адміністративного суду поштою.

Письмова позовна заява може бути складена шляхом заповнення бланка позовної заяви, наданого судом. На прохання позивача службовцем апарату адміністративного суду може бути надана допомога в оформленні позовної заяви.

Адміністративний позов може містити вимоги про:

1) скасування або визнання нечинним рішення відповідача — суб'єкта владних повноважень повністю чи окремих його положень;

2) зобов'язання відповідача — суб'єкта владних повноважень прийняти рішення або вчинити певні дії;

3) зобов'язання відповідача — суб'єкта владних повноважень утриматися від вчинення певних дій;

4) стягнення з відповідача — суб'єкта владних повноважень коштів на відшкодування шкоди, завданої його незаконним рішенням, дією або бездіяльністю;

5) виконання зупиненої чи невчиненої дії;

6) встановлення наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень;

7) примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності.

Адміністративний позов суб'єкта владних повноважень може містити інші вимоги у випадках, встановлених законом.

Відповідно до ст. 167 КАСУ у позовній заяві зазначаються:

1) повне найменування (для юридичних осіб) або ім'я (прізвище, ім'я та по батькові) (для фізичних осіб) особи, яка подає заяву чи клопотання або заперечення проти них, її місцезнаходження (для юридичних осіб) або місце проживання чи перебування (для фізичних осіб), ідентифікаційний код юридичної особи в Єдиному державному реєстрі підприємств і організацій України, відомості про наявність або відсутність електронного кабінету;

- 2) найменування суду, до якого вона подається;
- 3) номер справи, прізвище та ініціали судді (суддів), якщо заява (клопотання, заперечення) подається після постановлення ухвали про відкриття провадження у справі;
- 4) зміст питання, яке має бути розглянуто судом, та прохання заявника;
- 5) підстави заяви (клопотання, заперечення);
- 6) перелік документів та інших доказів (за наявності), що додаються до заяви (клопотання, заперечення);
- 7) інші відомості, які вимагаються цим Кодексом.

На підтвердження обставин, якими обґрунтовуються позовні вимоги, позивач надає докази, а в разі неможливості — зазначає докази, які не може самостійно надати, із зазначенням причин неможливості подання таких доказів.

До позовної заяви додаються її копії та копії всіх документів, що приєднуються до неї, відповідно до кількості відповідачів і третіх осіб, крім випадків подання адміністративного позову суб'єктом владних повноважень. Суб'єкт владних повноважень при поданні адміністративного позову зобов'язаний додати до позовної заяви доказ надіслання рекомендованим листом з повідомленням про вручення відповідачу і третім особам копії позовної заяви та доданих до неї документів. До позовної заяви додається також документ про сплату судового збору, крім випадків, коли його не належить сплачувати.

Позовна заява підписується позивачем або його представником із зазначенням дати її підписання.

Якщо позовна заява подається представником, то у ній зазначаються ім'я представника, його поштова адреса, а також номер засобу зв'язку, адреса електронної пошти, якщо такі є. Одночасно з позовною заявою подається довіреність чи інший документ, що підтверджує повноваження представника.

За подання до суду заяви про забезпечення доказів сплачується судовий збір у розмірі, встановленому законом. Документ, що підтверджує сплату судового збору, додається до заяви.

4.11. Порядок організації відкриття провадження в адміністративному судочинстві

Для того, щоб здійснювати захист своїх прав та законних інтересів, одного волевиявлення особи, яка зазнала порушень, недостатньо. Необхідно також, щоб суддя після одержання позовної заяви з'ясував наявність усіх необхідних передумов права на подання адміністративного позову, а також додержання порядку реалізації цього права, що передбачено ч. 1 ст. 107 КАСУ.

Суддя після одержання позовної заяви з'ясовує:

1) чи подана позовна заява особою, яка має адміністративну процесуальну дієздатність;

2) чи має представник належні повноваження (якщо позовну заяву подано представником);

3) чи відповідає позовна заява вимогам, встановленим статтею 106 КАСУ;

4) чи належить позовну заяву розглядати в порядку адміністративного судочинства;

5) чи подано адміністративний позов у встановлений законом строк (якщо адміністративний позов подано з пропуском встановленого законом строку звернення до суду, то чи достатньо підстав для визнання причин пропуску строку звернення до суду поважними);

6) чи немає інших підстав для повернення позовної заяви, залишення її без розгляду або відмови у відкритті провадження в адміністративній справі, встановлених цим Кодексом.

Суддя відкриває провадження в адміністративній справі на підставі позовної заяви, якщо відсутні підстави для її повернення, залишення її без розгляду чи відмови у відкритті провадження у справі.

Якщо у позовній заяві відсутні підстави для її повернення, залишення без розгляду чи відмови у відкритті провадження у справі, а відповідачем вказана фізична особа, яка не має статусу-

су підприємця, суддя не пізніше двох днів з дня надходження позовної заяви до суду звертається до відповідного органу реєстрації місця перебування та місця проживання особи щодо надання інформації про зареєстроване місце проживання (перебування) такої фізичної особи.

Інформація про місце проживання (перебування) фізичної особи має бути надана відповідним органом реєстрації місця проживання та перебування особи протягом трьох днів з дня отримання відповідного звернення суду.

Якщо за результатами отриманої судом інформації буде встановлено, що справа не підсудна цьому суду, суд повертає позовну заяву позивачу.

У разі, якщо отримана судом інформація не дає можливості встановити зареєстроване у встановленому законом порядку місце проживання (перебування) фізичної особи, суд вирішує питання про відкриття провадження у справі. Виклик такої особи як відповідача у справі здійснюється у порядку, передбаченому ст. 39 КАСУ.

Питання про відкриття провадження в адміністративній справі суддя вирішує протягом трьох днів з дня надходження позовної заяви до адміністративного суду або закінчення строку, встановленого для усунення недоліків позовної заяви, у разі залишення позовної заяви без руху, та не пізніше наступного дня з дня отримання судом у порядку, передбаченому частиною третьою цієї статті, інформації про місце проживання (перебування) фізичної особи.

Про залишення позовної заяви без розгляду, відкриття провадження у справі чи відмову у відкритті провадження у справі суддя постановляє ухвалу. В ухвалі про відкриття провадження у справі зазначаються:

- 1) найменування адміністративного суду, прізвище та ініціали судді, який відкрив провадження в адміністративній справі, номер справи;
- 2) ким і до кого пред'явлено адміністративний позов;
- 3) зміст позовних вимог;

4) дата, час і місце попереднього судового засідання, якщо суд вважає його проведення необхідним; \

5) пропозиція відповідачу подати в зазначений строк письмові заперечення проти позову та докази, які у нього є (для суб'єкта владних повноважень — відповідача зазначається про його обов'язок надати у визначений судом строк у разі заперечення проти позову всі матеріали, що були або мали бути взяті ним до уваги при прийнятті рішення, вчиненні дії, допущенні бездіяльності, з приводу яких подано позов);

6) яким складом суду розглядатиметься справа;

7) за наявності підстав — висновок суду про визнання причин пропуску строку звернення до адміністративного суду поважними.

Копія ухвали про відкриття провадження в адміністративній справі невідкладно після постановлення надсилається особам, які беруть участь у справі, разом з витягом про їхні процесуальні права та обов'язки, встановлені ст. 49, 51 КАСУ. Відповідачам та третім особам, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору, надсилаються також копії позовної заяви та доданих до неї документів.

Копія ухвали про залишення позовної заяви без розгляду невідкладно надсилається особі, яка подала позовну заяву, разом із позовною заявою та усіма доданими до неї матеріалами.

Ухвала про залишення позовної заяви без розгляду може бути оскаржена особою, яка подала позовну заяву.

Таким чином, після дотримання зацікавленою особою передумов права на звернення з позовною заявою до суду (ст. 104, 106 КАСУ) та вимог щодо її змісту і форми (ст. 105 КАСУ) вона підлягає прийняттю адміністративним судом. Ухвала про відкриття провадження у справі містить інформацію щодо подальшого розгляду адміністративної справи осіб, які визнаються позивачем та відповідачем, а також вказівку про їхні процесуальні права та обов'язки. Лише після цього особа набуває всіх процесуальних прав та обов'язків учасника адміністративного процесу.

Після подання адміністративного позову суддя вирішує питання щодо відкриття провадження у справі не пізніше трьох днів з дня надходження позовної заяви до адміністративного суду або закінчення строку, встановленого для усунення недоліків позовної заяви, у разі залишення позовної заяви без руху.

За відсутності перешкод суддя відкриває провадження у справі своєю ухвалою, копію якої невідкладно направляє поштою особам, які беруть участь у справі. В ухвалі про відкриття провадження у справі містяться відомості про склад суду, яким буде розглядатися Ваша справа, а також про дату, час і місце попереднього судового засідання, якщо суд вважатиме за необхідне його провести.

Разом з ухвалою про відкриття провадження позивачеві надсилається інформація про процесуальні права й обов'язки як позивача в адміністративному процесі. Про дату, час та місце судового розгляду справи (з дослідженням усіх доказів) повідомляється повісткою про виклик до суду, також надсилається копія ухвали про закінчення підготовчого провадження та призначення справи до розгляду. За загальним правилом суд має розглянути і вирішити справу не пізніше одного місяця з дня відкриття провадження у справі.

4.12. Підстави повернення позовної заяви позивачеві

Залишення позовної заяви без руху, повернення позовної заяви регламентується ст. 108 КАСУ.

Залишення позовної заяви без руху – це тимчасовий захід, який застосовується судом, з метою усунення позивачем недоліків позовної заяви та дотримання порядку її подання.

Суддя, встановивши, що позовну заяву подано без дотримання вимог, встановлених ст. 106 КАСУ, постановляє ухвалу про залишення позовної заяви без руху, в якій зазначаються недоліки позовної заяви, спосіб їх усунення і встановлюється

строк, достатній для усунення недоліків. Копія ухвали про залишення позовної заяви без руху невідкладно надсилається особі, яка звернулася із позовною заявою. Якщо позивач усунув недоліки позовної заяви у встановлений судом строк, вона вважається поданою у день первинного її подання до адміністративного суду.

У разі, якщо при прийнятті позовної заяви будуть виявлені обставини, які свідчать про недодержання позивачем вимог, передбачених законом для звернення до суду, і які перешкоджають відкриттю провадження у справі, суддя залишає позовну заяву без руху.

Залишення позовної заяви без руху — це обов’язок суду, імперативний наслідок, незалежно від характеру недоліків. Беручи до уваги завдання суду забезпечити розгляд і вирішення справи в розумний строк, суд може не залишати позовну заяву без руху, якщо недоліки є неістотними, можуть бути усунуті у процесі підготовки справи до судового розгляду і не впливають на оцінку обставин, які є підставою для відкриття провадження у справі.

Недоліки можуть стосуватися як позовної заяви (змісту та форми), так і порядку подання. Найбільш типові недоліки позовної заяви: неповне зазначенні прізвище, ім’я та по-батькові (найменування) сторін (замість імен — ініціали); неправильне об’єднання позовних вимог; відсутність у позовній заяві конкретизованих вимог позивача.

Недоліки порядку подання: неправильна сплата судового збору (в неповному розмірі або на помилкові рахунки; неподання оригіналів документів про сплату судового збору (копії не допускаються); неподання копій документів у належній кількості.

Оцінка позовної заяви та констатація недоліків у ній є суб’єктивною. Різні судді по-різному можуть оцінювати їх. Недоліки можуть мати характер незрозумілості, нечіткості, неконкретності і некоректності. Так, встановивши, що позовна заява подана без додержання вимог ст. 106 КАСУ, суддя на

підставі ст. 108 КАСУ залишив позовну заяву без руху та надав позивачу строк для усунення недоліків, вказаних в даній ухвалі, — конкретизації позовних вимог із зазначенням суті публічно-правового спору, визначених відповідно до КАСУ, з огляду на те, що нечітке викладення позивачем обставин у позовній заяві унеможливило визначення судом наявності публічно-правового спору, а відтак — і відкриття провадження у справі.

Питання про залишення позовної заяви без руху вирішується ухвалою суду, яка може бути оскаржена в апеляційному порядку. Для порівняння, в цивільному процесі оскарження такої ухвали не допускається.

В ухвалі суду зазначається, які саме виявлено недоліки позовної заяви (з посиланням норми закону, які не дотримано), спосіб їх усунення і встановлюється строк, достатній для усунення недоліків.

Якщо позовна заява подана з кількома недоліками, суд повинен зазначити одразу всі. Якщо усуваючи недоліки, про які вказано в ухвалі суду, позивач припускається інших недоліків, суд може залишити позовну заяву без руху повторно (за аналогією закону).

Якщо недоліки виправлені позивачем з власної ініціативи (наприклад, до суду надійшла квитанція про сплату судового збору) до постановлення ухвали про залишення позовної заяви без руху, то у суду немає підстав для постановлення такої ухвали.

Способами усунення недоліків позовної заяви можуть бути: уточнення вимог щодо кожного з відповідачів; конкретизація вимог; наведення фактичних обставин, які свідчать про порушення прав позивача; надання доказів сплати судового збору, надіслання копій позовної заяви та доданих до неї документів відповідачам тощо. Якщо недолік може усуватися кількома альтернативними способами, суд не може зобов'язати позивача діяти лише одним з них.

Достатність строку визначається з огляду на характер недоліків, час, об'єктивно необхідний для їх усунення способом,

який зазначив суд. Якщо в цей строк позивач не усунув недоліків з поважних причин, він може бути продовжений судом за правилами ст. 101–102 КАСУ. Суд може продовжити цей строк з власної ініціативи, якщо ухвалу не надіслано позивачеві (наприклад, через відсутність фінансування поштових витрат).

Якщо позивач не згоден з ухвалою суду про залишення позовної заяви без руху, він повинен її оскаржувати окремо, не очікуючи поки суд розгляне справу по суті.

Якщо позивач виправить зазначені суддею недоліки в межах строку, визначеного суддею, позовна заява вважається поданою в день її первісного подання. Інакше заява вважається неподаною і повертається позивачеві. Ця норма має важливе значення з огляду на обчислення строку звернення до суду. Отже, час, протягом якого заява чи скарга залишались без руху, не враховується при визначенні строку здійснення судом процесуальних дій, пов'язаних з розглядом заяви чи скарги, в тому числі й строку проведення попереднього судового засідання, а також не враховується і при прийнятті скарги до апеляційного розгляду чи відкритті касаційного провадження у справі.

Якщо позивач (чи інша особа, яка зверталася до суду) не усунув недоліків позовної заяви, суд повертає позовну заяву позивачеві (особі, яка звернулася до суду). Суд не може застосовувати інші процесуальні наслідки (залишати позовну заяву без розгляду чи відмовляти у відкритті провадження).

Повернення позовної заяви — це процесуальна дія, яка припиняє розгляд конкретної позовної заяви на стадії відкриття провадження без вирішення спору по суті, у випадку неможливості її розгляду з підстав, які можуть бути усунуті особою, яка звернулася до суду. Ці підстави є вичерпними і розширеному тлумаченню не підлягають.

Позовна заява **повертається позивачеві**, якщо:

1) позивач не усунув недоліки позовної заяви, яку залишено без руху. Умовою застосування цієї підстави є набрання за-

конної сили ухвалою про залишення позовної заяви без руху. Якщо таку ухвалу було оскаржено в апеляційному порядку, позовна заява повертається, якщо ухвалу не було скасовано. Позивач вважається таким, що не усунув недоліки, якщо він не усунув усіх або хоча б одного недоліку, зазначено в ухвалі суду. Часткове виконання ухвали суду не вважається належним виконанням. Водночас, якщо позивач наводить аргументи, які свідчать про помилковість висновків суду, з якими пов'язувалося залишення позовної заяви без руху, суд повинен зважати на них і у разі обґрунтованості цих заперечень, виходити з того, що недолік відсутній, а тому усувати його не потрібно. Суд не зв'язаний своїми помилками.

Документи справи, в якій позовну заяву було залишено без руху і недоліки позивачем не усунуто, підшиваються у тверду обкладинку в міру надходження до суду чи формування у суді в такій послідовності: ухвала про залишення позовної заяви без руху; засвідчена суддею копія позовної заяви; конверт, у якому надійшла позовна заява; копія супровідного листа позивачеві щодо надісланої копії ухвали про залишення позовної заяви без руху; інше листування з приводу залишення позовної заяви без руху; ухвала про повернення позовної заяви як такої, що вважається неподаною; копія супровідного листа щодо надіслання позивачеві копії ухвали про повернення позовної заяви; інше листування (у хронологічному порядку);

2) позивач до відкриття провадження в адміністративній справі подав заяву про її відкликання. Зауважимо, що закон встановлює чіткі часові межі, коли позивач може звернутися з заявою про відкликання позовної заяви — до відкриття провадження у справі. У разі надходження такої заяви суд зобов'язаний повернути позовну заяву незалежно від причин її відкликання. Водночас, якщо провадження вже відкрито (постановлено відповідну ухвалу), то заява про відкликання задоволенню не підлягає, про що суд постановляє ухвалу;

3) позовну заяву подано особою, яка не має адміністративної процесуальної дієздатності. На стадії відкриття прова-

дження суд може з'ясувати обсяг дієздатності фізичної особи лише за віком позивача. Однак у позовній заяві вік не зазначається. Тому, ця підстава для повернення позовної заяви реально не може бути встановлена судом. Водночас, обсяг дієздатності фізичної особи можна встановити проаналізувавши підстави позову та додані до позовної заяви документи.

Адміністративна процесуальна дієздатність юридичної особи залежить від її правового статусу в матеріальних правовідносинах. Якщо позивачем є організація, суд перевіряє чи є вона юридичною особою. Для цього аналізується інформація Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців. Якщо позивачем є суб'єкт владних повноважень, суд перевіряє чи передбачено законом її право звернутися до суду з відповідним позовом.

Якщо у судді є сумнів щодо дієздатності позивача, який не може бути перевірений на стадії відкриття провадження, провадження слід відкрити з вимогою необхідних доказів у сторін. Якщо в подальшому буде з'ясовано, що позивач не має дієздатності, суд залишає позовну заяву без розгляду на підставі п. 1 ч. 1 ст. 155 КАСУ.

Адміністративна процесуальна дієздатність відповідача не може бути перешкодою для виникнення процесу, оскільки його інтереси завжди захищає законний представник, який повинен мати відповідні повноваження на ведення справи, що підтверджується окремим документом;

4) позовну заяву від імені позивача подано особою, яка не має повноважень на ведення справи. Маються на увазі випадки, коли позовна заява підписується представником, але довіреність до матеріалів не додається або повноваження оформлені неналежащо (наприклад, довіреність не містить дати її видачі, подана в копії, а не в оригіналі). Ця норма застосовується і тоді, коли позовну заяву підписано особою, посадове становище якої не зазначено, виконуючими обов'язки керівників, їх заступниками без надання документів, які підтверджують їх права на звернення до суду. В цьому випадку суддя не має під-

став для залишення позовної заяви без руху, а зобов'язаний повернути її без розгляду;

5) у провадженні цього або іншого адміністративного суду є справа про спір між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав. Однією із засад адміністративного процесу є положення про те, що конкретний позов суду розглядає лише один раз. Позивач не вправі одночасно порушити одну й ту саму справу в кількох судах. Розгляд і вирішення тотожних справ одночасно в різних судах суперечить загальним принципам правосуддя.

Тотожною є справа, в якій беруть участь ті самі сторони, збігається предмет і підстави позову. Неістотні відмінності у словесному викладі вимог і тексту позовної заяви не є визначальними для кваліфікації справи як тотожної. Суд повинен встановити, що спірні правовідносини є тими самими (збігаються їх суб'єкти, об'єкт та зміст), і позовні вимоги спрямовані на захист того самого порушеного права.

Практичне застосування коментованої норми викликає труднощі у зв'язку з неможливістю встановити факт наявності тотожної справи не лише в іншому, а навіть й у тому самому суді. На час вирішення питання про відкриття провадження у справі суд не зобов'язаний і фактично не може перевіряти чи є тотожна справа в суді. Найбільш ймовірним джерелом надходження цієї інформації є сторони, насамперед відповідач. Однак його у стадії відкриття провадження суд не опитує. Тому про наявність тотожної справи суд найчастіше дізнається під час попереднього судового розгляду і у разі підтвердження цього факту залишає заяву без розгляду (п. 3 ч. 1 ст. 155 КАСУ). Водночас, суддя може дізнатися про судові рішення в тотожній справі чи перебування такої справи у провадженні суду з Єдиного державного реєстру судових рішень.

Справа є у провадженні цього або іншого адміністративного суду, якщо: тотожна справа розглядається судом першої інстанції; постанова у тотожній справі не набрала законної сили і переглядається судом апеляційної інстанції або скерована

йому для вирішення питання про відкриття апеляційного провадження; є ухвала суду про повернення тотожної позовної заяви, залишення її без розгляду чи відмову у відкритті провадження, чи закриття провадження у тотожній справі і така ухвала не набрала законної сили, у тому числі у зв'язку з тим, що її оскаржено в апеляційному порядку; провадження у тотожній справі зупинене судом першої або апеляційної інстанції.

Якщо позивач подав кілька тотожних позовних заяв до суду, то повернути її з підстав, наведених у коментованій нормі, можна лише тоді, коли інший суддя вже відкрив провадження, що підтверджується відповідною ухвалою. Залишення тотожної позовної заяви в іншій справі без руху не є підставою для повернення позовної заяви;

б) справа не підсудна цьому адміністративному суду. Якщо суддя при вирішенні питання про відкриття провадження у справі виявить, що справа не підсудна цьому суду, заява повертається позивачеві для подання до належного суду, про що виноситься ухвала, копії якої разом із заявою та всіма додатками до неї негайно надсилається позивачеві. В мотивувальній частині такої ухвали суд лише констатує, що справа на підсудна цьому суду. На нашу думку, повертаючи позовну заяву з цієї підстави, суд не повинен зазначати до якого саме конкретного суду слід звернутися позивачеві. По-перше, підсудність може бути альтернативною і позивач повинен сам обрати суд, який буде розглядати справу. По-друге, усувається ризик помилки судді при визначенні правильної підсудності. Водночас в ухвалі доцільно навести норму процесуального закону, яка визначає підсудність справи, що б інформувати позивача про порядок реалізації права на захист.

Зазначена норма застосовується незалежно від виду підсудності, яку порушено (предметної, територіальної чи інстанційної). Цією ж нормою повинен керуватися апеляційний суд чи ВАС України, якщо до нього надходить позовна заява з порушенням інстанційної підсудності;

7) якщо позовну заяву з вимогою стягнення грошових коштів, яка ґрунтується на підставі рішення суб'єкта владних повноважень, подано суб'єктом владних повноважень до закінчення строку, передбаченого ч. 5 ст. 99 КАСУ. Відповідно до ч. 3 ст. 99 КАСУ, на яку є посилання у коментованій статті, для захисту прав, свобод та інтересів особи цим Кодексом та іншими законами можуть встановлюватися інші строки для звернення до адміністративного суду, які, якщо не встановлено інше, обчислюються з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів. Для звернення до суду у справах щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби встановлюється місячний строк.

Тобто, у разі винесення суб'єктом владних повноважень рішення, яке може бути підставою для стягнення грошових коштів (наприклад, рішення про стягнення штрафу), спочатку особі надається право оскаржити таке рішення протягом одного місяця. До спливу цього строку позов суб'єкта владних повноважень про стягнення не може розглядатися і повертається. Якщо цей строк минув, і особа не подала позов, припускається, що вона з рішенням згідна, але не виконує його. Тому суб'єкт звертається до суду за стягненням.

Якщо особа оскаржила рішення в установленний строк, суб'єкт владних повноважень після спливу місячного строку може звертатися до суду. Оскарження його рішення не перешкоджає зверненню до суду. Суд відкриває провадження і може зупинити провадження до вирішення справи за позовом про скасування рішення, на якому ґрунтується вимога суб'єкта владних повноважень.

Якщо особа оскаржила рішення з порушенням встановленого місячного строку і цей строк поновлено судом, суд, який розглядає вимогу суб'єкта владних повноважень, може зупинити провадження.

Якщо має місце одночасно кілька різних підстав для повернення позовної заяви, суд може повернути її за будь-якою з

них або за сукупністю, навівши аргументи та висновки щодо кожної з них.

Копія ухвали про повернення позовної заяви невідкладно надсилається особі, яка її подала, разом із позовною заявою й усіма доданими до неї матеріалами. Ухвали про залишення позовної заяви без руху або про повернення позовної заяви можуть бути оскаржені особою, яка подала позовну заяву.

Повернення позовної заяви не позбавляє права повторного звернення до адміністративного суду в порядку, встановленому законом. Водночас, якщо особа оскаржила ухвалу про повернення позовної заяви, вона не може подавати таку саму позовну заяву вдруге до вирішення справи апеляційним судом, оскільки в цьому випадку матиме місце подання позову в тотожній справі, яка є у провадженні суду. В цьому випадку позовна заява повертається з підстав, передбачених у п. 5 ч. 3 ст. 108 КАСУ.

4.13. Причини відмови у відкритті провадження адміністративного судочинства

Відмова у відкритті провадження — це форма остаточного закінчення провадження на стадії відкриття.

Питання про відкриття провадження у справі суд вирішує, якщо немає підстав для повернення позовної заяви, залишення її без руху чи залишення без розгляду.

Відповідно до ст. 170 КАСУ суддя відмовляє у відкритті провадження в адміністративній справі, якщо:

- 1) позов не належить розглядати за правилами адміністративного судочинства;
- 2) у спорі між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав є такі, що набрали законної сили, рішення або постанова суду, ухвала про закриття провадження в адміністративній справі;
- 3) настала смерть фізичної особи чи припинено юридичну особу, яка не є суб'єктом владних повноважень, які звернули-

ся із позовною заявою або до яких пред'явлено позовну заяву, якщо спірні правовідносини не допускають правонаступництва;

4) у провадженні цього або іншого суду є справа про спір між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав.

Про відмову у відкритті провадження в адміністративній справі суддя постановляє **ухвалу**.

Ухвала про відмову у відкритті провадження містить такі реквізити:

1) найменування суду, прізвище та ініціали судді, який відкрив провадження у справі, номер справи;

2) ким і до кого пред'явлено позов;

3) зміст позовних вимог;

4) встановлені судом обставини, що перешкоджають відкриттю провадження та є підставою для відмови у цьому з посиланням на відповідну норму ст. 109 КАСУ;

5) вказівка про негайне надсилення копії ухвали, позовної заяви та додатків особі, яка подала позовну заяву;

6) порядок та строки оскарження ухвали.

Якщо суддя дійшов висновку, що в частині одних вимог провадження слід відкрити, а в частині інших — відмовити у відкритті, постановляється одна ухвала, якою вирішуються ці питання. В цьому випадку ухвала повинна містити реквізити, передбачені вимогами, за якими провадження відкривається, а щодо інших вимог — надати обґрунтований висновок суду про відмову у відкритті провадження. Необхідно зазначити, що таку ухвалу може бути оскаржено лише в частині відмови у відкритті провадження.

Відмова у відкритті провадження перешкоджає повторному зверненню до адміністративного суду з таким самим позовом. Йдеться не про будь-які суди, а про суд, який вирішив питання про відмову у відкритті провадження та інші суди відповідної спеціалізації. Якщо суд відмовив у відкритті провадження з тих підстав, що справа не підлягає розгляду в су-

дах у порядку адміністративного судочинства, то це означає, що справа може бути розглянута іншим судом: місцевим загальним чи господарським судом, але не може розглядатися жодним іншим адміністративним судом.

Копія ухвали про відмову у відкритті провадження в адміністративній справі невідкладно надсилається особі, яка подала позовну заяву, разом із позовною заявою та усіма доданими до неї матеріалами.

Ухвала про відмову у відкритті провадження в адміністративній справі може бути оскаржена особою, яка подала позовну заяву.

Повторне звернення тієї ж особи до адміністративного суду з таким самим адміністративним позовом, щодо якого постановлено ухвалу про відмову у відкритті провадження, не допускається. У разі відмови у відкритті провадження в адміністративній справі за підставою, встановленою п. 1 ч. 1 ст. 170 КАСУ, суд повинен роз'яснити позивачеві, до юрисдикції якого суду віднесено розгляд такої справи.

4.14. Загальна процедура здійснення підготовчого провадження в адміністративному судочинстві

Для початку розглянемо загальну процедуру здійснення підготовчого провадження в суді першої інстанції. Згідно з положеннями ст. 168 КАСУ позов пред'являється шляхом подання позовної заяви в суд першої інстанції, де вона реєструється та не пізніше наступного дня передається судді.

Позивач має право в позовній заяві заявити клопотання про розгляд справи за правилами спрощеного позовного провадження, якщо такий розгляд допускається цим Кодексом.

Після цього проводиться підготовче провадження суддею, який його відкрив, та здійснюється ряд процесуальних заходів. Саме на стадію підготовки справи до судового розгляду як

складової підготовчого провадження покладається основний тягар із з'ясування всіх обставин та вжиття заходів для всебічного і об'єктивного розгляду і вирішення справи. Адже, відповідно до ст. 174 КАСУ підготовку справи до судового розгляду здійснює суддя адміністративного суду, який відкрив провадження в адміністративній справі.

Завданням підготовчого провадження є:

- 1) остаточне визначення предмета спору та характеру спірних правовідносин, позовних вимог та складу учасників судового процесу;
- 2) з'ясування заперечень проти позовних вимог;
- 3) визначення обставин справи, які підлягають встановленню, та зібрання відповідних доказів;
- 4) вирішення відводів;
- 5) визначення порядку розгляду справи;
- 6) вчинення інших дій з метою забезпечення правильного, своєчасного і безперешкодного розгляду справи по суті.

Підготовче провадження починається з відкриття провадження у справі і закінчується закриттям підготовчого засідання.

Підготовче провадження має бути проведене протягом шістдесяти днів з дня відкриття провадження у справі. У деяких випадках для належної підготовки справи для розгляду по суті цей строк може бути продовжений не більше ніж на тридцять днів за клопотанням однієї зі сторін або за ініціативи суду.

Надіслання копії ухвали про відкриття провадження у справі, копії позовної заяви та доданих до неї документів

Ухвала про відкриття провадження у справі надсилається учасникам справи, а також іншим особам, якщо від них витребовуються докази в порядку, встановленому ст. 251 цього Кодексу.

Одночасно з копією ухвали про відкриття провадження у справі учасникам справи надсилається копія позовної заяви з копіями доданих до неї документів (крім випадків, якщо пози-

вачем є суб'єкт владних повноважень, а також якщо позов подано в електронній формі через електронний кабінет).

Безперечно в адміністративному судочинстві головне та вирішальне значення має стадія судового розгляду адміністративних справ, а підготовче провадження є самостійним процесом попереднього дослідження всіх обставин справи. Але все ж таки, в основі правосуддя лежать матеріали і докази, що попередньо зібрані й закріплені на стадії попереднього провадження, яке передуює судовому розгляду.

Підготовка справи до судового розгляду є самостійним та обов'язковим етапом в адміністративному судочинстві. Підготовку справи до судового розгляду здійснює суддя адміністративного суду, який відкрив провадження в адміністративній справі, що є цілком логічним. Адже суддя, який розглядав позовну заяву та надані до неї документи, вже ознайомився з обставинами справи, певною мірою попередньо вивчив цю справу і має зробити власне визначення щодо повноти матеріалів до справи, залучення інших осіб до справи, прийняття рішення про проведення попереднього судового засідання тощо.

Підготовка адміністративних справ до судового розгляду проводиться з урахуванням характеру кожної справи, а саме: предмета і підстав позову; сфери діяльності позивачів і відповідачів; наявності доказів і повноти зібраних матеріалів; необхідності залучення до справи третіх осіб та особистої участі осіб, які беруть участь у справі, у судовому засіданні, та інших обставин.

Доказами в адміністративному судочинстві є будь-які дані, на підставі яких суд встановлює наявність або відсутність обставин (фактів), що обґрунтовують вимоги і заперечення учасників справи, та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи (ст. 72 КАСУ).

Ці дані встановлюються такими засобами:

- 1) письмовими, речовими і електронними доказами;
- 2) висновками експертів;
- 3) показаннями свідків.

Учасник справи у разі неможливості самостійно надати докази вправі подати клопотання про витребування доказів судом. Таке клопотання повинно бути подане в строк, зазначений у частинах другій та третій ст. 79 цього Кодексу. Якщо таке клопотання заявлено з пропуском встановленого строку, суд залишає його без задоволення, крім випадку, коли особа, яка його подає, обґрунтує неможливість його подання у встановлений строк з причин, що не залежали від неї.

У клопотанні про витребування доказів повинно бути зазначено:

- 1) який доказ витребується;
- 2) обставини, які може підтвердити цей доказ, або аргументи, які він може спростувати;
- 3) підстави, з яких випливає, що цей доказ має відповідна особа;
- 4) заходи, яких особа, що подає клопотання, вжила для отримання цього доказу самостійно, докази вжиття таких заходів, та (або) причини неможливості самостійного отримання цього доказу.

Про витребування доказів за власною ініціативою або за клопотанням учасника справи, або про відмову у витребуванні доказів суд постановляє ухвалу.

Суд може витребувати докази також до подання позову в порядку, встановленому ст. 114–117 цього Кодексу.

Суд може уповноважити на одержання таких доказів заінтересовану особу.

Будь-яка особа, у якої знаходиться доказ, повинна видати його на вимогу суду.

Особи, які не мають можливості подати доказ, який витребує суд, або не мають можливості подати такий доказ у встановлені строки, зобов'язані повідомити про це суд із зазначенням причин протягом п'яти днів з дня вручення ухвали.

У випадку неповідомлення суду про неможливість подати докази, витребувані судом, а також за неподання таких доказів

без поважних причин, суд застосовує до відповідної особи заходи процесуального примусу, визначені цим Кодексом.

У разі неподання суб'єктом владних повноважень витребуваних судом доказів без поважних причин або без повідомлення причин суд залежно від того, яке ці докази мають значення, може визнати обставину, для з'ясування якої витребувався доказ, або відмовити у її визнанні, або розглянути справу за наявними в ній доказами, а у разі неподання доказів позивачем — також залишити позовну заяву без розгляду.

Відповідно до ст. 81 КАСУ:

1. Письмові, речові та електронні докази, які не можна доставити до суду, оглядаються за їх місцезнаходженням.

2. Про дату, час і місце огляду доказів за їх місцезнаходженням повідомляються учасники справи. Неявка цих осіб не є перешкодою для проведення огляду.

3. У разі необхідності, в тому числі за клопотанням учасника справи, для участі в огляді доказів за їх місцезнаходженням можуть бути залучені свідки, перекладачі, експерти, спеціалісти, а також здійснено фотографування, звуко- і відеозапис.

4. Про огляд доказів за їх місцезнаходженням складається протокол, що підписується всіма особами, які беруть участь в огляді. До протоколу додаються разом з описом усі складені або звірені під час огляду на місці плани, креслення, копії документів, а також зроблені під час огляду фотознімки, електронні копії доказів, відеозаписи тощо.

5. Якщо огляд проводиться за відсутності хоча б однієї зі сторін, а також в інших випадках, коли суд визнає це за необхідне, здійснюється відеофіксація огляду технічними засобами.

6. Особи, які беруть участь в огляді доказів за їх місцезнаходженням, мають право звертати увагу суду на ту чи іншу обставину, яка, на їх погляд, має значення для повноцінного проведення огляду, встановлення обставин, які мають значення для розгляду справи, робити свої зауваження щодо протоколу огляду.

7. В порядку, визначеному цією статтею, суд за заявою учасника справи чи з власної ініціативи може оглянути веб-сайт (сторінку), інші місця збереження даних в мережі “Інтернет” з метою встановлення та фіксування їх змісту. У разі необхідності для проведення такого огляду суд може залучити спеціаліста.

8. Суд може призначити експертизу для встановлення та фіксування змісту веб-сайту (сторінки), інших місць збереження даних у мережі “Інтернет” за умови, якщо це потребує спеціальних знань і не може бути здійснено судом самостійно або із залученням спеціаліста.

Що ж стосується стадії судового розгляду, то звичайно суд не обмежений обсягом доказів, які представлені в результаті підготовчого провадження, — він може за власною ініціативою виявити чи витребувати нові докази, але основним у процесі судового розгляду є перевірка, дослідження й оцінка доказів, зібраних на стадії підготовчого провадження. Діяльність з виявлення і збирання доказів в ході судового розгляду не стоїть на першому плані на відміну від стадії підготовчого провадження.

4.15. Роль попереднього судового засідання

Підготовче провадження (ст. 173 КАСУ) за змістом є продовженням підготовки справи до судового розгляду. Воно здійснюється з метою:

- 1) остаточного визначення предмета спору та характеру спірних правовідносин, позовних вимог та складу учасників судового процесу;
- 2) з’ясування заперечень проти позовних вимог;
- 3) визначення обставин справи, що підлягають встановленню, та збирання відповідних доказів;
- 4) вирішення відводів;
- 5) визначення порядку розгляду справи;

б) вчинення інших дій з метою забезпечення правильного, своєчасного і безперешкодного розгляду справи по суті.

Проте варто звернути увагу на те, що як для підготовки справи до судового розгляду, так і для попереднього судового засідання законодавець не встановлює певного строку, протягом якого має бути проведено підготовку справи та попереднє судове засідання, а лише підкреслює, що це має бути здійснено “протягом розумного строку”. Така невизначеність може сприяти тяганині при підготовці справи. У ЦПК України (ст. 129) встановлено, що попереднє судове засідання повинно бути призначене і проведене протягом одного місяця з дня відкриття провадження у справі. Однак, враховуючи, що публічні (управлінські) відносини, у сфері яких і виникають адміністративно-правові спори, характеризуються оперативністю, динамічністю та мобільністю, на практиці строк для підготовки справи до судового розгляду та попереднього судового засідання не може перевищувати п’яти днів з дня відкриття провадження в адміністративній справі. Саме це й має бути закріплене в КАСУ.

Попереднє судове засідання проводиться одноособово суддею, який здійснює підготовку справи до судового розгляду, оскільки він вже певним чином орієнтується у цій справі. У попередньому судовому засіданні беруть участь сторони, треті особи, представники сторін та третіх осіб.

Аналіз зазначеної норми дає підстави стверджувати, що інші учасники адміністративного процесу, такі як свідки, експерти, спеціалісти, на попереднє судове засідання не запрошуються.

Усі дії **судді** щодо проведення попереднього судового засідання можна поділити на:

1) врегулювання спору шляхом відмови від позову або його визнання відповідачем чи примиренням сторін: уточнення позовних вимог та заперечення відповідача проти адміністративного позову;

2) визначення складу осіб, які беруть участь у справі;

3) забезпечення судового розгляду адміністративної справи доказами: визначає факти, які необхідно встановити для вирішення спору і які з них визнаються сторонами, а які належить доказувати; з'ясовує, якими доказами сторони можуть обґрунтувати свої доводи чи заперечення, та встановлює строки для їх надання;

4) вирішення інших питань – вчиняє інші дії, необхідні для підготовки справи до судового розгляду.

Перелік цих дій не є вичерпним, він може доповнюватися з метою повної і всебічної підготовки справи до судового розгляду.

Важливою процесуальною дією судді у попередньому судовому засіданні є врегулювання спору шляхом відмови від позову або його визнання чи примирення сторін. Суддя з'ясовує у сторін або їх представників, чи не відмовляється позивач від адміністративного позову, чи не визнає відповідач адміністративний позов і роз'яснює сторонам можливості щодо примирення.

Порядок відмови позивача від позову та визнання відповідачем позову встановлюється ст. 189 КАСУ:

1. Позивач може відмовитися від позову, а відповідач — визнати позов на будь-якій стадії провадження у справі, зазначивши про це в заяві по суті справи або в окремій письмовій заяві.

2. До ухвалення судового рішення у зв'язку з відмовою позивача від позову або визнанням позову відповідачем суд роз'яснює сторонам наслідки відповідних процесуальних дій, перевіряє, чи не обмежений представник відповідної сторони у повноваженнях на їх вчинення.

3. Про прийняття відмови від позову суд постановляє ухвалу, якою закриває провадження у справі. У разі часткової відмови позивача від позову суд постановляє ухвалу, якою закриває провадження у справі щодо частини позовних вимог.

4. У разі визнання позову відповідачем повністю або частково суд за наявності для того законних підстав ухвалює рі-

шення про задоволення позову повністю або у відповідній частині вимог.

5. Суд не приймає відмови від позову, визнання позову і продовжує розгляд адміністративної справи, якщо ці дії позивача або відповідача суперечать закону чи порушують чий-небудь права, свободи й інтереси.

6. Суд не приймає відмову позивача від позову, визнання позову відповідачем у справі, в якій особу представляє її законний представник, якщо його дії суперечать інтересам особи, яку він представляє.

Про прийняття судом часткової відмови позивача або відмови позивача від адміністративного позову в цілому суд (суддя) постановляє ухвалу, якою закриває провадження у справі щодо частини вимог відповідно до часткової вимоги або закриває провадження у справі в цілому відповідно до відмови позивача від адміністративного позову в цілому.

При частковому визнанні адміністративного позову відповідачем, суд приймає постанову про задоволення визнаних відповідачем позитивних вимог (ст. 189 КАСУ).

При вирішенні справи по суті суд може задовольнити позов повністю або частково чи відмовити в його задоволенні повністю або частково (ст. 245 КАСУ).

У разі задоволення позову суд може ухвалити рішення про:

- 1) визнання протиправним та нечинним нормативно-правового акта чи окремих його положень;
- 2) визнання протиправним та скасування індивідуального акта чи окремих його положень;
- 3) визнання дій суб'єкта владних повноважень протиправними та зобов'язання утриматися від вчинення певних дій;
- 4) визнання бездіяльності суб'єкта владних повноважень протиправною та зобов'язання вчинити певні дії;
- 5) встановлення наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень;
- 6) прийняття судом одного з рішень, зазначених у пунктах 1–4 цієї частини, та стягнення з відповідача — суб'єкта влад-

них повноважень коштів на відшкодування шкоди, заподіяної його протиправними рішеннями, дією або бездіяльністю;

7) тимчасову заборону (зупинення) окремих видів або всієї діяльності об'єднання громадян;

8) примусовий розпуск (ліквідацію) об'єднання громадян;

8⁻¹) заборону політичної партії та передачу майна, коштів та інших активів політичної партії, її обласних, міських, районних організацій, первинних осередків та інших структурних утворень у власність держави;

8⁻²) припинення релігійної організації, передбаченої статтею 289⁻⁹ цього Кодексу, та передачу майна, коштів та інших активів, що перебувають в її власності, крім культового, у власність держави;

10) інший спосіб захисту прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, який не суперечить закону і забезпечує ефективний захист таких прав, свобод та інтересів;

11) затримання іноземця або особи без громадянства з метою ідентифікації та (або) забезпечення примусового видворення за межі території України або про продовження строку такого затримання;

12) затримання іноземця або особи без громадянства до вирішення питання про визнання її біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту в Україні, або особою без громадянства;

13) затримання іноземця або особи без громадянства з метою забезпечення її передачі відповідно до міжнародних договорів України про реадмісію;

14) звільнення іноземця або особи без громадянства на поруки підприємства, установи чи організації;

15) зобов'язання іноземця або особи без громадянства внести заставу.

Зазначені способи задоволення позову не є вичерпними. Суд може в постанові визначити й інший спосіб задоволення

позову, який би гарантував захист права, свобод та інтересів фізичних чи юридичних осіб.

Важливою дією судді у підготовчому провадженні є уточнення позовних вимог та визначення складу осіб, які беруть участь у справі. Власне, **уточнення позовних вимог** відбувається вже під час з'ясування: чи не відмовляється позивач від адміністративного позову, чи визнає відповідач адміністративний позов. **Питання про сторони у процесі** суддя з'ясовує під час відкриття провадження в адміністративній справі, а питання щодо уточнення осіб, які беруть участь у справі, вирішує на стадії підготовки справи до судового розгляду. Суддя повинен вирішити питання щодо залучення до справи третіх осіб відповідно прокурора, органів державної влади і органів місцевого самоврядування, інших осіб відповідно. Суддя також вирішує питання про виклик свідків, експертів, спеціалістів, перекладачів для участі у розгляді адміністративної справи.

З метою визначення межі доказової діяльності суддя розв'язує питання щодо предмета доказування, визначає факти, які необхідно встановити для вирішення спору, які з них визнаються сторонами, а які належить доказувати. Аналіз цих фактів надає судді можливість точно визначити коло доказів. Суддя з'ясовує, якими доказами сторони можуть обґрунтувати свої доводи чи заперечення, і роз'яснює сторонам правила про те, що кожна з них повинна представити докази для обґрунтування своїх вимог і заперечень, та встановлює строки надання цих доказів.

Якщо особа, яка бере участь у справі, не може самостійно надати докази, то вона повинна зазначити причини, через які ці докази не можуть бути надані, та повідомити, де вони знаходяться. Суддя, в такому разі, приймає рішення про сприяння витребуванню цих доказів. У попередньому судовому засіданні суддею можуть бути вчинені інші процесуальні дії, необхідні для підготовки справи до судового розгляду. Такими діями можуть бути доручення судді про збирання доказів у іншому місці (ст. 211 КАСУ), звернення суду України із судо-

вим дорученням про надання правової допомоги до іноземного суду або іншого компетентного органу іноземної держави (ст. 85 КАСУ), повідомлення осіб, які беруть участь у справі, про час і місце судового засідання, про об'єднання і роз'єднання адміністративних позовів, відповідно до ст. 172 КАСУ та ін.

З метою створення найбільш сприятливих умов для реалізації прав і законних інтересів законодавець встановлює, що попереднє судове засідання може бути відкладене за заявою хоча б однієї зі сторін про неможливість прибуття до суду, а суд визнає ці причини поважними. Разом з тим, попереднє судове засідання проводиться за тою справою, за якою суддя визнає це доцільним, найчастіше — коли предмет і характер спору свідчать, що вони можуть бути вичерпані уже на цій стадії або, якщо у справі необхідно встановити чимало обставин, про які можуть свідчити найрізноманітніші докази.

4.15.1. Ритмодинаміка як процесуальна діяльність слідчого судді на етапі досудового проведення

На нашу думку, мета проведення реформи Служби безпеки України сприятиме закріпленню нових ціннісно-сміслових пріоритетів та ефективній роботі. При цьому, надати спецслужбі якісно дієвих механізмів для ефективного реагування на будь-які загрози, а також успішно протидіяти гібридній війні. Не можна погодитись з поступовою ліквідацією функції досудового розслідування. Адже досудове розслідування, яке проводять слідчі підрозділи Служби безпеки України, характеризуються вузькою спрямованістю, оскільки володіють найбільшим алгоритмом розслідування підвідомчих кримінальних правопорушень, мають доступ до спеціалізованої нормативної інформації та спеціальних технічних засобів. З можливою оптимізацією (скороченням) або навіть ліквідацією слідчих підрозділів Служби безпеки України, спецслужба втратить свій належний (якісний, ефективний, компетентний) потенціал. Це може призвести до негативних наслідків роботи щодо забезпечення національної безпеки України.

4.15.2. Суд присяжних як ритмодинамічний різновид складу суду

Специфікою кримінального судочинства є **суд присяжних як різновид складу суду** для вирішення необхідної справи. Обвинувачений повинен мати право вибирати, якому суду він довіряє вирішення своєї справи — чи буде це суд присяжних, чи колегія суддів. Адже право на суд присяжних у багатьох країнах обмежене переліком певних категорій справ. В Україні право на суд присяжних може бути забезпечене лише у виняткових категоріях справ (там, де особа може бути засуджена до довічного ув'язнення), зважаючи на дорожнечу цієї форми судочинства. З обмеженням права на суд присяжних у справах про менш тяжкі злочини було б справедливо наділити обвинувачених правом на розгляд їхніх справ за участі народних засідателів.

За цих обставин процедури оскарження та перегляду судових рішень у кримінальних справах мають бути максимально уніфіковані з цивільним та адміністративним судочинством. Це узгодження порядку подання скарг, підстав і меж оскарження та перегляду тощо. Інститут касації у кримінальному судочинстві повинен бути очищений від елементів апеляції. А так зване виключне провадження у кримінальному судочинстві варто повністю уніфікувати з переглядом судових рішень Верховним Судом України за винятковими обставинами, оскільки є можливі випадки одночасного перегляду рішень кримінальних судів і рішень судів іншої спеціалізованої юрисдикції.

Сторони у кримінальному процесі повинні бути наділені правом на апеляційне оскарження будь-якого вироку. Обґрунтованим може стати тільки один виняток — вирок, ухвалений на основі вердикту присяжних. Це виправдано тим, що апеляційна інстанція переглядає фактичну сторону справи. Та було б несправедливим, якби висновки присяжних про доведеність чи недоведеність обставин у справі переглядалися професійними суддями. Адже в основі цих висновків — незв'язане юридич-

ними догмами переконання, що склалося у присяжних на основі безпосереднього сприйняття доказів у змагальному судовому засіданні. Таке переконання не вимагає правових знань.

З іншого боку, якщо у процесі допущено процесуальні порушення, що могли б позначитися на правильності вердикту присяжних (наприклад, присяжним було представлено недопустимі докази), то сторони повинні мати право поставити перед касаційною інстанцією питання про скасування вироку і направлення справи на новий судовий розгляд за умов участі іншого складу присяжних.

4.16. Врегулювання адміністративного спору в адміністративному судочинстві

Врегулювання адміністративного спору може відбутися і на основі взаємних поступок — **примиренням сторін** (ст. 190 КАСУ). На відміну від визнання адміністративного позову повністю або частково, примирення сторін може здійснюватися на будь-якій стадії розгляду адміністративної справи — як під час підготовчого провадження, так і під час судового розгляду в суді першої інстанції, в суді апеляційної чи касаційної інстанцій відповідно до закінчення судового, апеляційного чи касаційного розгляду адміністративної справи.

Розглядаючи поняття “примирення сторін” в адміністративному судочинстві та його матеріальне оформлення, не можна не згадати про інститут мирової угоди в цивільному судочинстві як найбільш наближений аналог. Різниця в назві цих двох інститутів “мирова угода” і “примирення” є суто термінологічною різницею, якої могло б і не бути. За винятком окремих відмінностей, на які далі буде звернено увагу, сутність та призначення цих двох інститутів є однаковою.

Нині й в Україні планується запровадження медіації як альтернативної форми вирішення спорів, передусім в адміністративному судочинстві. Слово “медіація” походить від лат.

mediatio — посередництво; аналогічне значення мають слова *mediation* (англ.), *mediation* (фр). Кожний в межах свого розуміння може дати свою дефініцію цьому поняттю. В соціальній психології вчені розглядають медіацію як специфічну форму регулювання спірних питань, конфліктів, узгодження інтересів.

Медіація — це переговорний процес, що має добровільний характер і може бути перерваний у будь-який час, при цьому сторони самостійно напрацьовують рішення та можуть впливати на результат. Медіація має три особливості: по-перше, переговори проводить третя особа із спеціальною підготовкою — медіатор. По-друге, процедура медіації має особливу структуру, яка відкриває можливості спільного знаходження взаємовигідного рішення. І по-третє, на відміну від класичного судового розгляду медіація не обмежується процесуальним предметом спору.

Примирення сторін може стосуватися лише прав та обов'язків сторін і предмета адміністративного позову, що є цілком логічним. Адже примирення відбувається між сторонами і зачіпає їхні права і обов'язки. Примирення є рішенням сторін і відображає їхню волю щодо вирішення долі матеріально-правових вимог, зазначених у позові, щодо яких суд повинен був винести рішення. Отже, при примиренні сторони доходять згоди не щодо підстав, а щодо предмета адміністративного позову. Сторони можуть повністю або частково врегулювати спір на основі взаємних поступок, якщо вони не суперечать закону, чи не порушують чий-небудь права, свободи й інтереси. Суд не визнає умов примирення сторін, якщо їхні дії суперечать закону або порушують чий-небудь права.

При дослідженні юридичної природи інституту примирення в адміністративному судочинстві, слід врахувати те, що останній існує в межах інституту захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин. Якщо реалізація права на захист здійснюється безпосередньо самою уповноваженою особою, то до

засобів захисту прав користуються такими прийомами, що допускаються законом для суб'єктів адміністративного та інших галузей публічного права. Насамперед до одного з таких засобів правового захисту слід віднести примирення. Можна сказати, що захист прав допускає використання цілої системи способів, форм, засобів, тобто здійснюється комплексно, за допомогою відносно самостійних і різних за галузевою приналежністю, матеріально-правових способів захисту суб'єктивних прав та охоронюваних законом інтересів і процесуальних форм їх здійснення. Інакше кажучи, суттєвим в інституті правового захисту слід вважати єдність його матеріального змісту і процесуальної форми. Ця єдність полягає в тому, що можливості матеріально-правового характеру, які надаються уповноваженій особі, можуть бути реалізовані шляхом їх здійснення у встановленому законом судовому порядку, який визначається нормами процесуального права.

Щодо примирення сторін в адміністративному судочинстві, то це нове і досить непросте правове явище на межі матеріального і процесуального права. Заперечувати наявність у такому примиренні матеріально-правових елементів безпідставно, оскільки публічно-правовий спір, що розв'язується за їх допомогою, виникає і закінчується у сфері саме матеріального права. Однак перенесений у процесуальну площину спір набуває нового, процесуального значення. Врегулювання спору у сфері матеріального права не передбачає безпосередньо будь-яких процесуальних наслідків. Для цього необхідні відповідні процесуальні дії. Такими діями і є затвердження (визнання) мирової угоди судом і, як наслідок, припинення провадження по справі.

Отже, тільки за наявності цих двох юридичних фактів — правової угоди і ухвали судового органу, що затверджує (визнає) її, можна говорити, що примирення сторін відбулося і на цій підставі провадження у справі є закритим. Це дає підстави говорити про подвійну природу примирення. З одного боку, примирення — це угода між сторонами про завершення публічно-правового спору, з іншого — врегулювання матеріаль-

них (позитивних) публічно-правових відносин. Тому примирення за своєю природою є складним юридичним явищем, зміст якого становить договір як угода у площині матеріально-публічного права і ряд елементів процесуального характеру. Можна навіть сказати, що це своєрідний матеріально-правовий спосіб захисту суб'єктивного права (як засіб здійснення прав і інтересів в разі їх порушення або оспорювання), поєднання своєрідної правової угоди і спеціально встановлених законом процесуальних дій.

Підсумовуючи, можна виділити кілька ознак, характерних для примирення сторін:

- 1) необхідність в укладенні угоди (договору) примирення виникає тоді, коли має місце факт порушення суб'єктивного права, який вже відбувся. Мета сторін — захист свого права. Таким чином, основною визначальною ознакою виступає правова мета такої угоди — захист суб'єктивного права;
- 2) враховуючи специфіку мети такої угоди, її суб'єктами повинні бути протилежні сторони. Учасником останньої може виступати тільки особа, яка має безпосередній інтерес у її вчиненні;
- 3) для вчинення такої угоди необхідне волевиявлення сторін;
- 4) взаємність поступок: кожна сторона повинна поступитися частиною свого права, розраховуючи на таку ж поступку від іншої сторони. Вважаю, що ця ознака дозволяє говорити про особливу (компромісну) природу договору про примирення;
- 5) невизначеність, спірність права, сумніви у його здійсненні спонукають сторони захистити те, що їм належить шляхом пошуку і погодження взаємовигідного варіанта без втручання держави (в особі суду).

Отже, **примирення сторін** можна визначити як письмово оформлений договір (угоду), що укладається сторонами публічно-правового спору з метою захисту своїх прав, свобод та

інтересів, згідно з яким вони зобов'язуються зробити взаємні поступки для врегулювання вже початого між ними спору, який переданий до суду.

В адміністративному судочинстві питання примирення сторін регламентується нормами КАСУ. Так у ст. 190 КАСУ зазначено, що сторони можуть повністю або частково врегулювати спір на підставі взаємних поступок. Примирення сторін може стосуватися лише прав та обов'язків сторін. Сторони можуть примиритися на умовах, які виходять за межі предмета спору, якщо такі умови примирення не порушують прав чи охоронюваних законом інтересів третіх осіб. Умови примирення не можуть суперечити закону або виходити за межі компетенції суб'єкта владних повноважень.

У змісті ч. 3 ст. 190 КАСУ, яка закріплює інститут примирення питання сторін в адміністративному судочинстві, зазначено, що умови примирення сторони викладають у заяві про примирення сторін. Заява про примирення сторін може бути викладена у формі єдиного документа, підписаного сторонами, або у формі окремих документів: заяви однієї сторони про умови примирення та письмової згоди іншої сторони з умовами примирення. У Цивільному процесуальному кодексі міститься нормативне закріплення як поняття мирової угоди, так і порядку повідомлення сторонами суду про досягнення ними примирення (укладення мирової угоди).

Проте системний аналіз принципів адміністративного судочинства допомагає дійти висновку, що самого клопотання (заяви) сторін про закриття справи у зв'язку з примиренням недостатньо для закінчення справи з такої підстави.

Процесуальне законодавство зобов'язує суддю (суд) роз'яснити сторонам можливість їх примирення і сприяти такому примиренню сторін. Ухвалення в підготовчому засіданні судового рішення у разі відмови від позову, визнання позову, примирення сторін проводиться в порядку, встановленому ст. 189, 190 КАСУ. Врегулювати спір до початку судового розгляду справи є основною метою проведення попереднього судового

засідання згідно з положеннями Кодексу. Втім, сторони можуть скористатися правом на примирення і до винесення рішення судом по суті спору, в апеляційній чи касаційній інстанції у випадку подання учасниками справи скарги.

При укладенні угоди (договору) про примирення можуть враховуватись загальні правила вчинення правочинів у письмовій формі. В такій угоді доцільно зазначити: найменування документа, місце та дату її укладення, найменування та місце знаходження сторін, їх представників, адміністративну справу, щодо якої укладається угода про примирення, умови угоди, зобов'язання сторін, розмір грошових сум, що мають бути виплачені, строки виконання зобов'язань, підписи сторін.

У положенні ч. 1 ст. 190 Кодексу чітко визначені межі примирення сторін. Так, примирення сторін може стосуватися лише прав та обов'язків сторін. Сторони можуть примиритися на умовах, які виходять за межі предмета спору, якщо такі умови примирення не порушують прав чи охоронюваних законом інтересів третіх осіб. Умови примирення не можуть суперечити закону або виходити за межі компетенції суб'єкта владних повноважень.

Умови примирення можуть бути сформульовані не лише в межах вимог, що мають кількісний характер. Так, сторони в адміністративній справі можуть домовитися також і про розмір грошового відшкодування заявнику. Умови можуть стосуватися і меж розсуду (дискреції), які закон допускає для суб'єкта владних повноважень. Наприклад, відповідач поновив заявника не на попередній посаді техніка відділу, а за умовами примирення на посаді діловода у відділі служби захисту інформації зі збереженням трудового стажу.

Суд зобов'язаний, керуючись в адміністративному судочинстві принципом офіційного з'ясування всіх обставин у справі перевірити, чи не суперечить угода про примирення законодавству, чи не виходить за межі повноважень відповідача, а також, чи не порушує вона прав і охоронюваних законом інтересів інших осіб. Тому у випадку, коли предметом адміні-

стративного позову є визнання незаконним (не чинним) та скасування нормативно-правового акта, який порушує права, свободи та законні інтереси заявника чи інших осіб, не завжди можна використати інститут примирення сторін. При примиренні в такій справі обов'язковою умовою для законності угоди про примирення є зміна чи визнання такого акта незаконним (не чинним) та його відміна. Якщо позивач в умовах примирення не наполягає на визнанні такого акта незаконним (не чинним), суд зобов'язаний відмовити у прийнятті та визнанні такої угоди про примирення постановивши про це ухвалу і продовжити судовий розгляд.

Суд також не визнає угоди про примирення у справі, в якій одну зі сторін представляє її законний представник, якщо його дії суперечать інтересам особи, яку він представляє. Дії представника повинні бути об'єктом дослідження та ретельної перевірки з боку суду, оскільки представники не завжди діють добросовісно. Доцільно на законодавчому рівні в КАСУ, як це зазначено у ст. 207 ЦПК України (“Мирова угода сторін”) закріпити захисне положення про те, що до ухвалення судового рішення у зв'язку з примиренням сторін суд перевіряє, чи не обмежений представник сторони, який висловив намір вчинити ці дії, у повноваженнях на їх вчинення, і чи це не порушує права, свободи та законні інтереси його довірителя.

Аналіз судової практики з розгляду публічно-правових спорів, які завершилися примиренням сторін, допомагає певним чином визначити перелік категорій справ, в яких найчастіше використовується цей правовий інститут. Серед таких спорів можна виділити спори по оскарженню рішень, дій чи бездіяльності органів місцевого самоврядування, щодо оскарження нормативно-правових актів органів виконавчої влади, індивідуальних адміністративних актів (зокрема, про відмову у видачі дозволів, ліцензій), спори з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення та поновлення на такій службі, спори між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управлін-

ня, у тому числі делегованих повноважень, а також спори, що виникають з приводу укладення та виконання адміністративних договорів. Інколи на практиці зустрічаються випадки неправильного укладення та визнання судом примирення сторін, що пов'язано з помилковим розумінням ознак та правової природи цього інституту. Суть помилки суду зводиться до того, що підставою для закриття провадження по конкретній справі насправді є визнання відповідачем позовних вимог, передбачених ст. 189 КАСУ, а не застосування примирення сторін. Пригадаємо, що однією з ознак угоди про примирення сторін є взаємність поступок, тобто кожна сторона має поступитися частиною свого права, розраховуючи на таку ж поступку з протилежного боку. Ця ознака дозволяє говорити про особливу (компромісну) природу договору про примирення.

Тому, у кожному випадку закриття провадження у справі з підстави примирення, суду слід перевіряти, чи в умовах такої угоди вбачається взаємність поступок (зобов'язань обох сторін) чи лише однієї (що буде визнанням відповідачем позову як підстави для ухвалення рішення на користь позивача) і чи таке бажання примиритися висловили обидві сторони, подавши спільне клопотання та угоду про примирення. Подання письмового клопотання про закриття провадження у зв'язку з примиренням, яке надійшло до суду лише від позивача, не можна вважати примиренням та його матеріальним та процесуальним оформленням.

За наявності ухвали про закриття провадження у справі з підстави примирення сторін, повторне звернення тієї ж особи до суду із тотожними позовними вимогами до того самого відповідача із тих самих підстав відповідно до загальної норми не допускається. Умови примирення сторін затверджуються ухвалою суду. Затверджуючи умови примирення сторін, суд цією самою ухвалою одночасно закриває провадження у справі.

На відміну від ухвали про визнання мирової угоди між сторонами у цивільному процесі, така ухвала не має обов'язкового характеру і не зобов'язує сторони виконувати досягнуті умови

примирення, що до певної міри ставить під сумнів дієвість за таких умов цього правового інституту. В адміністративному процесі на сьогодні відсутня реальна можливість та правовий механізм примусового виконання угоди про примирення чи ухвали суду про закриття провадження з підстави примирення сторін. Так, ч. 3 ст. 191 КАСУ як єдину санкцію за невиконання добровільно угоди про примирення однією зі сторін, передбачає: “У разі невиконання ухвали суду про затвердження умов примирення вона може бути подана для її примусового виконання в порядку, визначеному законодавством для виконання судових рішень”. Існування різних підходів до поняття угоди про примирення, спроби правової регламентації її використання в різних видах судочинства, зокрема адміністративного, дають підстави зробити висновок про важливість цього інституту для досягнення найбільшого ефекту при врегулюванні публічно-правових спорів та захисті прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

Кодекс адміністративного судочинства України допускає примирення сторін на будь-якій стадії адміністративного процесу, але не встановлює жодного переліку категорій справ, по яких може або не може відбутися примирення (шляхом укладення угоди про примирення). Як наслідок цього часто на практиці укладаються та визнаються угоди, які за певних умов чи за окремих категорій справ взагалі укладатись не можуть. Це ще раз свідчить про те, що дуже часто теорія, законодавець та практика різняться між собою, і для того, щоб зменшити такі розбіжності, необхідним є проведення подальших досліджень в зазначеній сфері та надання детальних роз'яснень з питань, що стосуються інституту примирення сторін в адміністративному судочинстві вищестоящими судами (наприклад, Верховним Судом України, Вищим адміністративним судом України), що допомогло б судам мати єдине правове розуміння та використання переваг цього важливого інституту.

Примирення сторін відбувається за клопотанням до суду з боку обох сторін. У клопотанні може бути заявлено про надан-

ня їм часу для примирення. Відповідно до ч. 2 ст. 190 КАСУ за клопотанням сторін суд зупиняє провадження у справі на час, необхідний їм для примирення. У разі примирення сторін суд згідно зі ст. 190 КАСУ постановляє ухвалу про закриття провадження у справі, в якій фіксуються умови примирення. Ця ухвала може бути оскаржена. Проте, якщо суд прийняв ухвалу про закриття провадження у справі на підставі досягнення примирення сторонами, то повторне звернення з тією самою позовною заявою не допускається.

Невиконання умов примирення однією зі сторін дає право іншій стороні звернутися до суду з клопотанням про поновлення провадження у справі, а суд про поновлення провадження постановляє ухвалу, в якій зазначається, що провадження у справі продовжується (поновляється) зі стадії, на якій воно було зупинене.

4.17. Заходи забезпечення адміністративного позову

З огляду на означене, доходимо висновку, що кінцевою метою кожного позивача є намір домогтися того, щоб його вимога була задоволена. Однак, інколи складається така ситуація, коли під час судового розгляду у позивача виникають сумніви, що позитивний судовий розгляд приведе до бажаних наслідків, оскільки в окремих випадках продовження дії, наприклад правового акта, може створити реальну небезпеку правам, свободам та інтересам позивача. У таких випадках виникає необхідність застосування заходів, що забезпечить його виконання. Без сумніву, такі заходи є однією із гарантій захисту прав та інтересів фізичних чи юридичних осіб.

Чинне законодавство передбачає забезпечення адміністративного позову з власної ініціативи суду, якщо існує очевидна небезпека заподіяння шкоди правам, свободам та інтересам позивача до ухвалення рішення в адміністративній справі, або

захист цих прав, свобод та інтересів стане неможливим без вжиття таких заходів, або для їх відновлення необхідно буде докласти значних зусиль і витрат, та якщо очевидними є ознаки протиправності рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень (ч. 1 ст. 150 КАСУ).

Термін “забезпечення” в даному випадку означає вжиття певних необхідних заходів.

Суб'єктами, які мають право звернутися до адміністративного суду з клопотанням про забезпечення позову, виступають: позивач; його представник; суд за власної ініціативи. Підставами до вжиття заходів до забезпечення позову є, по-перше, існування очевидної небезпеки заподіяння правам, свободам та інтересам позивача до ухвалення рішення в адміністративній справі; по-друге, захист цих прав стане неможливим без вжиття таких заходів; по-третє, для відновлення таких прав необхідно буде докласти значних зусиль та витрат; по-четверте, очевидними є ознаки протиправності рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень.

Слід звернути увагу, що ст. 150 КАСУ вказує на наявність суб'єктивної (оціночної) складової категорії, як очевидність. На нашу думку, це досить нечітке формулювання підстав для забезпечення позову, про що свідчить велика кількість ухвал про забезпечення позовів, скасованих за наслідками їх перегляду в судах апеляційної і касаційної інстанцій. Досить часто зустрічаються випадки, коли ухвали суду про вжиття заходів до забезпечення позову фактично припиняють діяльність підприємства та суттєво обмежують права інших осіб (наприклад, заборона проводити збори акціонерів, заборона органам управління підприємства приймати будь-які рішення та вчиняти будь-які дії). І хоча на недопустимість і безпідставність прийняття подібних ухвал кілька разів у своїх касаційних постановках та узагальненнях судової практики звертав увагу Верховний Суд України, ухвали суддями продовжують виноситись, а згодом найчастіше скасовуються судами апеляційної та касаційної інстанцій.

Заходи забезпечення адміністративного позову здійснюються на підставах, якщо:

1) невжиття таких заходів може істотно ускладнити чи унеможливити виконання рішення суду або ефективний захист або поновлення порушених чи оспорюваних прав або інтересів позивача, за захистом яких він звернувся або має намір звернутися до суду;

2) очевидними є ознаки протиправності рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень, та порушення прав, свобод або інтересів особи, яка звернулася до суду, таким рішенням, дією або бездіяльністю.

Рішення суду про забезпечення адміністративного позову може бути ініційовано позивачем за його клопотанням або за власною ініціативою суду. Причому таке рішення може бути прийняте судом першої інстанції, а якщо розпочато апеляційне провадження, то таку ухвалу може постановити суд апеляційної інстанції. Це положення впливає зі змісту ч. 3 ст. 150 КАСУ.

Враховуючи те, що, за загальним правилом, подання адміністративного позову, а також відкриття провадження в адміністративній справі не зупиняють дію оскаржуваного рішення суб'єкта владних повноважень (ч. 4 ст. 150 КАСУ), суд у порядку забезпечення адміністративного позову може відповідною ухвалою зупинити дію рішення суб'єкта владних повноважень чи його окремих положень, що оскаржуються. Ухвала про забезпечення адміністративного позову негайно надсилається до суб'єкта владних повноважень (відповідача) і є обов'язковою для виконання.

Не допускається забезпечення позову шляхом:

1) зупинення актів Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Рахункової палати, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів, органу, що здійснює дисциплінарне провадження щодо прокурорів, та встановлення для них заборони або обов'язку вчиняти певні дії;

2) зупинення рішень Фонду гарантування вкладів фізичних осіб щодо призначення уповноваженої особи Фонду гарантування вкладів фізичних осіб та щодо здійснення тимчасової адміністрації або ліквідації банку, встановлення заборони або обов'язку вчиняти певні дії, обов'язку утримуватися від вчинення певних дій уповноваженій особі Фонду гарантування вкладів фізичних осіб або Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, його посадовим особам при здійсненні тимчасової адміністрації або ліквідації банку, а також іншим особам під час реалізації Фондом гарантування вкладів фізичних осіб майна банку, віднесеного до категорії неплатоспроможних, та банку, що ліквідується відповідно до Закону України “Про систему гарантування вкладів фізичних осіб”;

3) зупинення рішень уповноваженого центрального органу з питань цивільної авіації щодо припинення дії або призупинення дії сертифікатів, схвалень, допусків;

4) зупинення рішень Національного банку України, актів Національного банку України, нормативно-правових актів Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, а також встановлення для Національного банку України, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, їх посадових та службових осіб заборони або обов'язку вчиняти певні дії, обов'язку утримуватися від вчинення певних дій;

5) зупинення дії рішення суб'єкта владних повноважень, яке не є предметом оскарження в адміністративній справі, або встановлення заборони або обов'язку вчиняти дії, що впливають з такого рішення;

6) зупинення рішення Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, щодо встановлення державних регульованих цін (тарифів) на ринку електричної енергії та природного газу, затвердження методик (порядків) їх встановлення (формування, розрахунку);

7) зупинення рішення Конкурсної комісії з добору кандидатів на посади членів Національної комісії, що здійснює дер-

жавне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, встановлення заборони Кабінету Міністрів України призначати на посаду члена (членів) Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, відповідно до Закону України “Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг”;

8) зупинення дії індивідуальних актів Міністерства фінансів України, прийнятих на виконання рішень Кабінету Міністрів України про участь держави у виведенні неплатоспроможного банку з ринку, а також встановлення для Міністерства фінансів України, його посадових та службових осіб заборони або обов’язку вчиняти певні дії, обов’язку утримуватися від вчинення певних дій, що впливають з такого індивідуального акта;

9) зупинення дії індивідуальних актів Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, прийнятих у процесі виведення неплатоспроможного банку з ринку, а також встановлення для Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, її посадових та службових осіб заборони або обов’язку вчиняти певні дії, обов’язку утримуватися від вчинення певних дій, що впливають з такого індивідуального акта;

10) зупинення наказу або розпорядження командира (начальника), відданого військовослужбовцю в умовах воєнного стану чи в бойовій обстановці;

11) зупинення дії рішень (індивідуальних актів) Міністерства фінансів України, Кабінету Міністрів України, Національного банку України, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, прийнятих на виконання Закону України “Про особливості продажу пакетів акцій, що належать державі у статутному капіталі банків”, а також встановлення для Міністерства фінансів України, Кабінету Міністрів України, Національного банку України, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, їхніх посадових та службових осіб/членів заборони або обов’язку вчиняти певні дії, обов’яз-

ку утримуватися від вчинення певних дій, що впливають з таких рішень (індивідуальних актів).

Разом з тим, адміністративний позов також може бути забезпечено заборорою вчиняти певні дії (п. 2 ч. 1 ст. 151 КАСУ).

У Постанові “Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України [37] під час розгляду адміністративних справ” Пленумом ВАС України зазначено, що судам необхідно враховувати, що згідно з ч. 1 ст. 151 КАСУ забезпечення позову в адміністративних справах допускається лише у формах:

1) зупиненням дії індивідуального або нормативно-правового акта;

2) заборорою відповідачу вчиняти певні дії;

3) заборорою іншим особам вчиняти дії, що стосуються предмета спору;

4) зупиненням стягнення на підставі виконавчого або іншого документа, за яким стягнення здійснюється у безспірному порядку.

В ухвалі про забезпечення позову суд повинен навести мотиви, з яких він дійшов висновку про існування очевидної небезпеки заподіяння шкоди правам, свободам та інтересам позивача до ухвалення рішення в адміністративній справі, або захист цих прав, свобод та інтересів стане неможливим без вжиття таких заходів, або для їх відновлення необхідно буде докласти значних зусиль та витрат, а також вказати ознаки, що свідчать про очевидність протиправності рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень.

В адміністративних справах щодо визнання незаконним рішення про звільнення з посад позовними вимогами є скасування правових актів індивідуальної дії та поновлення на посаді.

Забезпечуючи такий позов шляхом зупинення дії правового акта індивідуальної дії про звільнення з посади, суд фактично продовжує службові відносини між позивачем та роботодавцем (суб'єктом владних повноважень) з відповідними наслідками — виконанням службових обов'язків, виплатою

заробітної плати тощо. Таким чином, судом фактично ухвалюється рішення без розгляду справи по суті, що не відповідає меті застосування правового інституту забезпечення позову.

Отже, слід мати на увазі, що забезпеченням зазначеного адміністративного позову в такий спосіб суди виходять за межі підстав забезпечення позову, передбачених ч. 1 ст. 151 КАСУ, що є неприпустимим.

Таким чином, до заходів забезпечення адміністративного позову належать:

- 1) зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта;
- 2) заборона відповідачу вчиняти певні дії;
- 3) заборона іншим особам вчиняти дії, що стосуються предмета спору;
- 4) зупинення стягнення на підставі виконавчого документа або іншого документа, за яким стягнення здійснюється у безспірному порядку.

Отже, законодавець інших заходів забезпечення адміністративного позову не визначає, на відміну від заходів забезпечення позовів, передбачених ЦПК України (ст. 150), в яких крім зазначених заходів передбачені накладення арешту на майно або грошові кошти, передача речі, яка є предметом спору, на зберігання іншим особам тощо. Отже, враховуючи особливості провадження в адміністративному судочинстві, де поряд з вимогами публічно-правового характеру можуть бути висунуті вимоги щодо стягнення з відповідача коштів на відшкодування заподіяної шкоди, не виключено, що для забезпечення такого позову можуть бути застосовані заходи, передбачені ст. 150 ЦПК України.

Таким чином, **забезпечення позову** — це вжиття судом (суддею) за клопотанням позивача або з власної ініціативи суду, у провадженні якого знаходиться справа, заходів охорони матеріально-правових інтересів позивача з метою гарантування реального виконання позитивно прийнятого рішення суду.

Клопотання про забезпечення адміністративного позову розглядається в досить стислий строк — не пізніше наступного дня після його одержання і у разі його обґрунтованості вирішується ухвалою негайно без повідомлення відповідача та інших осіб, які беруть участь у справі. В такий самий строк розглядається і клопотання відповідача або іншої особи, яка бере участь у справі, про заміну одного способу забезпечення адміністративного позову іншим або скасування заходів забезпечення адміністративного позову. Таке клопотання у разі обґрунтованості та терміновості вирішується ухвалою негайно без повідомлення позивача та інших осіб, які беруть участь у справі (треті особи, представники сторін та третіх осіб).

Зі змісту ч. 3 ст. 155 КАСУ можна зробити висновок, що клопотання про забезпечення адміністративного позову, заміну одного способу забезпечення іншим або скасування заходів забезпечення здійснюється терміново без проведення судового засідання, а тому не повідомляються сторони та інші особи, які беруть участь у справі. Примірник ухвали про забезпечення позову негайно надсилається заявнику, всім особам, яких стосуються заходи забезпечення позову і яких суд може ідентифікувати, а також, залежно від виду вжитих заходів, направляється судом для негайного виконання державним та іншим органам для вжиття відповідних заходів (ч. 2 ст. 156 КАСУ).

У п. 18 Постанови “Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України [37] під час розгляду адміністративних справ” від 06.03.2008 р. № 2 Пленумом ВАС України зазначено, що за змістом ст. 156 КАСУ ухвала з питань забезпечення позову (про забезпечення адміністративного позову, про заміну одного способу забезпечення адміністративного позову іншим або про скасування заходів забезпечення адміністративного позову та про відмову в забезпеченні позову) може бути оскаржена.

Відповідно до ч. 3 ст. 328 КАСУ у касаційному порядку можуть бути оскаржені ухвали суду апеляційної інстанції про відмову у відкритті або закритті апеляційного провадження, про

повернення апеляційної скарги, про зупинення провадження, щодо забезпечення позову та заміни заходу забезпечення позову, про відмову ухвалити додаткове рішення, про роз'яснення рішення чи відмову у роз'ясненні рішення, про внесення або відмову у внесенні виправлень у рішення, про повернення заяви про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами, про відмову у відкритті провадження за нововиявленими або виключними обставинами, про відмову в задоволенні заяви про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами, про заміну сторони у справі, про накладення штрафу в порядку процесуального примусу, окремі ухвали.

Розгляд зазначених клопотань у судовому засіданні вирішується з повідомленням осіб, які беруть участь у справі. Проте неприбуття їх, якщо були належним чином повідомлені, не перешкоджає розгляду таких питань.

Питання про забезпечення адміністративного позову, про заміну одного способу забезпечення адміністративного позову іншим або про скасування заходів забезпечення адміністративного позову, крім випадків, встановлених частинами першою та другою цієї статті, вирішується в судовому засіданні з повідомленням осіб, які беруть участь у справі. Неприбуття у судові засідання осіб, які були належним чином повідомлені, не перешкоджає розгляду таких питань.

Якщо у задоволенні вимог позивачеві буде відмовлено, вжиті заходи забезпечення адміністративного позову зберігаються до набрання постановою суду законної сили. Проте, суд може одночасно з прийняттям постанови або після цього постановити ухвалу про скасування заходів забезпечення адміністративного позову або заміну одного способу забезпечення адміністративного позову іншим (ч. 1 ст. 155 КАСУ).

Виконання ухвал з питань забезпечення адміністративного позову здійснюється негайно. Виконання ухвал про заборону вчиняти певні дії виконуються в порядку, встановленому законом для виконання судових рішень (ч. 1 ст. 156 КАСУ).

Ухвала з питань забезпечення адміністративного позову може бути оскаржена, однак оскарження ухвали не зупиняє її виконання, а також не перешкоджає подальшому розгляду справи.

Питання про зупинення дії оскаржуваного рішення неоднаково вирішується у різних країнах. Акт з питань загального адміністративного права Нідерландів надає право голові суду вжити попередні засоби судового захисту, у тому числі заборонити виконання рішення за клопотанням сторони. Підстави для вжиття таких засобів Актом суворо не регламентовані.

У Німеччині суд, що розглядає справу, за заявою сторони своїм тимчасовим розпорядженням може зупинити виконання рішення повністю чи в частині, якщо воно стосується стягнення податків, містить невідкладні розпорядження службовців виконавчих органів поліції та в інших передбачених законом випадках. Особливістю в Німеччині є те, що в усіх інших випадках позов про визнання адміністративного акта недійсним має відкладальну дію, тобто подання позову автоматично зупиняє виконання адміністративного акта.

У Франції, Австрії та в Нідерландах закон не передбачає відкладальної дії звернення до суду. Оскарження будь-якого адміністративного рішення не перешкоджає його виконанню. Це правило спрямоване на забезпечення неухильного виконання адміністративних рішень, щоб запобігти перешкодам в управлінській діяльності внаслідок процесуальних дій. У Франції зупинення дії адміністративного рішення судом можливе за клопотанням позивача і за умови, що виконання рішення може призвести до серйозних негативних наслідків або завдати суттєвої чи навіть непоправної шкоди.

В Австрії Адміністративна судова палата може також за заявою скаржника зупинити дію акта, якщо це не буде порушувати важливі публічні інтереси і якщо виникає переконаність у тому, що виконання акта може мати для скаржника непомірні негативні наслідки. Отже, питання про зупинення дії оскаржуваного правового акта віднесено на розсуд суду.

4.18. Особливість судових рішень під час підготовчого провадження

Згідно зі ст. 181 КАСУ особи, які беруть участь у справі, під час підготовчого провадження можуть знайомитися з матеріалами адміністративної справи, робити з них виписки та копії.

Особи, які беруть участь у справі, під час підготовчого провадження можуть за власний рахунок замовити та отримати в суді засвідчені копії документів і витяги з них.

Суд може постановити ухвалу про обов'язковість особистої участі сторін чи третіх осіб у судовому засіданні. Викликати сторону чи третю особу для особистих пояснень можна і тоді, коли у судовому розгляді беруть участь їхні представники (ст. 181 КАСУ). За наслідками підготовчого провадження суд у порядку письмового провадження або в судовому засіданні на розсуд суду постановляє ухвалу про:

- 1) залишення позовної заяви без розгляду;
- 2) закриття провадження у справі;
- 3) закриття підготовчого провадження та призначення справи до судового розгляду по суті.

В ухвалі про закінчення підготовчого провадження і призначення справи до судового розгляду зазначаються проведені підготовчі дії і встановлюються дата, час і місце розгляду справи (ст. 171 КАСУ).

Якщо під час попереднього судового засідання, на яке були всі особи, які беруть участь у справі, вирішені необхідні для її розгляду питання, то за письмовою згодою цих осіб судовий розгляд може бути розпочатий у той самий день (ч. 7 ст. 181 КАСУ).

Якщо під час попереднього провадження відповідач визнав позов, суд може прийняти постанову про задоволення адміністративного позову (ч. 4 ст. 189 КАСУ).

У разі неявки позивача в судове засідання без поважних причин або неповідомлення ним про причини неявки, якщо

від нього не надійшла заява про розгляд справи за його відсутності, суд залишає позовну заяву без розгляду, якщо неявка перешкоджає розгляду справи. Якщо відповідач наполягає на розгляді справи по суті, справа розглядається на підставі наявних у ній доказів. (ч. 5 ст. 205 КАСУ).

Таким чином, **підготовка справи до судового розгляду** являє собою сукупність процесуальних дій суду (судді), спрямованих на забезпечення всебічного та об'єктивного розгляду і правильного вирішення справи в судовому засіданні. Підготовче провадження є обов'язковою стадією розгляду адміністративної справи, здійснення якого тягне за собою певні правові наслідки, які набувають форми однієї із зазначених у ст. 183 КАСУ ухвал.

4.19. Характеристика стадій адміністративного процесу як принципу судового розгляду в адміністративному судочинстві

Стадія судового розгляду займає центральне місце серед інших стадій судового адміністративного процесу, оскільки саме в цій стадії реалізуються загальні для всього адміністративного судочинства завдання та цілі. Судовий розгляд є тією стадією процесу, в якій найбільш повно дістають вияв усі принципи адміністративного судочинства.

Судовий розгляд є основною стадією адміністративного процесу, що складається із сукупності процесуальних дій суду та інших учасників процесу і спрямована на розгляд і вирішення адміністративної справи по суті судом першої інстанції.

Судовий розгляд справи як інститут адміністративного процесуального права України — це система норм, що регулюють суспільні відносини між судом та іншими учасниками адміністративного судочинства щодо розгляду і розв'язання адміністративних справ по суті, які виникають із публічно-правових відносин. Судовий розгляд як інститут права разом з

іншими правовими інститутами адміністративного судочинства та адміністративних проваджень утворюють окрему галузь права — адміністративне процесуальне право України.

Судовий розгляд як стадія адміністративного процесу — це послідовність вчинення процесуальних дій судом та іншими учасниками адміністративного судочинства щодо розгляду і вирішення конкретної адміністративної справи, спрямованих на захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів владних повноважень чи їх посадових осіб.

На стадії судового розгляду досліджуються докази, з'ясовуються фактичні обставини справи, заслуховуються пояснення осіб, які беруть участь у справі, здійснюється допит свідків, заслуховуються пояснення експертів, спеціалістів, вирішуються клопотання осіб, які беруть участь у справі тощо. Здійснення цих дій характеризує стадію судового розгляду як основну стадію, оскільки в ній найбільш рельєфно відбиваються завдання адміністративного судочинства. Саме на цій стадії найбільш повно реалізуються принципи адміністративного судочинства: верховенства права; законності; змагальності сторін; офіційного з'ясування обставин; гласності та відкритості процесу.

Незалежно від того, яке буде прийнято рішення — провадження у закритті справи, зупинення та поновлення провадження у справі; задоволення адміністративного позову повністю або частково, зобов'язання відповідача вчинити певні дії — судовий розгляд обов'язково повинен відбутися, а тому він є обов'язковою стадією адміністративного судочинства.

Судовий розгляд справи складається з підготовки та відкриття судового засідання; розгляду справи по суті; судових дебатів; з винесення і оголошення судового рішення.

Як центральна стадія адміністративного процесу судовий розгляд жодною мірою не зменшує значення стадії підготовчого провадження, без якої в судовому засіданні встановити

істину та ухвалити справедливе рішення на практиці неможливо.

Безперечно в адміністративному судочинстві головне та вирішальне значення має стадія судового розгляду адміністративних справ, а підготовче провадження є самостійним процесом попереднього дослідження усіх обставин справи. Але все ж таки, в основі правосуддя лежать матеріали і докази, що попередньо зібрані й закріплені на стадії попереднього провадження, яке передує судовому розгляду.

Підготовка та відкриття судового засідання

Судове засідання проводиться у залі засідань у спеціально обладнаному приміщенні. Окремі процесуальні дії у разі необхідності можуть вчинятися за межами приміщення суду (ч. 4 ст. 194 КАСУ). Такі дії можуть бути пов'язані з дослідженням доказів, допитом свідків, оглядом доказів на місці (ст. 105, 106 КАСУ) та ін.

Водночас варто звернути увагу на те, що законодавець не передбачає можливості вчинення так званих виїзних судових засідань у справах, що мають широкий громадський інтерес, на підприємства, в установи та заклади. Отже, ідеологічно-виховна функція адміністративного суду здійснюється у приміщенні суду, а не поза його стінами. Законодавець надає адміністративному суду більш вагомому, державно-владного значення як окремої гілки влади.

У частині першій ст. 187 КАСУ встановлюється, що адміністративна справа має бути розглянута і вирішена протягом розумного строку, але не більше місяця з дня відкриття провадження у справі, якщо інше не встановлено КАСУ. Справи щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби розглядаються та вирішуються протягом розумного строку, але не більше двадцяти днів з дня відкриття провадження у справі. Водночас, на підготовку справи до судового розгляду та на попереднє судове засідання законодавець певного строку не встановлює, а лише

зазначає, що вони мають бути здійснені протягом розумного строку (тобто найкоротшого строку розгляду і вирішення адміністративної справи, достатнього для надання своєчасного судового захисту порушених прав, свобод та інтересів у публічно-правових відносинах).

Судовий розгляд справи здійснюється з обов'язковим викликом осіб, які беруть участь у справі, після закінчення підготовчого провадження, тобто коло осіб визначається на стадії підготовки справи до судового розгляду. Але особа, яка бере участь у справі, має право заявити клопотання про розгляд справи за її відсутності. Якщо таке клопотання заявили всі особи, які беруть участь у справі, судовий розгляд справи здійснюється в порядку письмового провадження за наявними у справі матеріалами. Так, участь у справі, судовий розгляд справи здійснюється в порядку письмового провадження.

Письмове провадження — це нова інституція. Законодавець визначає **письмове провадження** як розгляд і вирішення адміністративної справи у суді першої, апеляційної чи касаційної інстанції без виклику осіб, які беруть участь у справі, та проведення судового засідання на основі наявних у суду матеріалів у випадках, встановлених КАСУ (п. 10 ч. 1 ст. 4 КАСУ).

У цьому зв'язку уявляється, що провадження відбувається за наступною процедурою:

- 1) про письмове провадження суд постановляє ухвалу;
- 2) розгляд справи й ухвалення рішення відбувається за загальними правилами;
- 3) справа розглядається за наявними в ній матеріалами;
- 4) фіксування судового засідання здійснюється технічними засобами та веденням журналу судового засідання;
- 5) викладення позиції відсутньої особи, яка бере участь у справі, здійснюється в письмових поясненнях.

Відповідно до ст. 195 судове засідання може відбуватися в режимі відеоконференції. Суд за власною ініціативою або за клопотанням сторони, іншого учасника адміністративного

процесу може постановити ухвалу про їх участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції.

У клопотанні про участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції в обов'язковому порядку зазначається суд, в якому необхідно забезпечити її проведення. Таке клопотання може бути подано не пізніше як за сім днів до дня проведення судового засідання, в якому відбуватиметься така участь.

Питання про участь особи у судовому засіданні в режимі відеоконференції вирішується судом за наявності відповідного клопотання або за власною ініціативою не пізніше як за п'ять днів до дня проведення такого судового засідання. Ухвала суду, прийнята за наслідками вирішення цього питання, оскарженню не підлягає.

В ухвалі про участь учасника справи, його представника у судовому засіданні в режимі відеоконференції у приміщенні іншого суду зазначається суд, який має забезпечити її проведення. Копія такої ухвали негайно, але не пізніше наступного дня з дня її постановлення, надсилається учаснику справи чи його представнику відповідно та суду, який має забезпечити проведення відеоконференції.

З метою своєчасного забезпечення проведення відеоконференції копія ухвали також може бути надіслана за допомогою кур'єра, факсу або електронної пошти.

Використовувані в судовому засіданні технічні засоби і технології мають забезпечувати належну якість зображення та звуку. Учасникам судового процесу має бути забезпечена можливість чути і бачити хід судового засідання, ставити запитання і отримувати відповіді, реалізовувати інші надані їм процесуальні права і виконувати процесуальні обов'язки, передбачені цим Кодексом.

Хід і результати процесуальних дій, проведених у режимі відеоконференції, фіксуються судом, який розглядає адміністративну справу, за допомогою технічних засобів відеозапису. Носій відеозапису відеоконференції є додатком до журналу

судового засідання і після закінчення судового засідання приєднується до матеріалів справи.

У разі виникнення технічних проблем, що унеможливляють участь особи у судовому засіданні в режимі відеоконференції, за наявності ухвали суду про таку участь, суд відкладає розгляд справи, крім випадків, коли відповідно до цього Кодексу судові засідання може відбутися без участі такої особи.

У разі якщо особа, яка подала клопотання про участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції, з'явилася до зали судового засідання, така особа бере участь у судовому засіданні в загальному порядку.

Участь особи в судовому засіданні в режимі відеоконференції згідно з правилами цієї статті може відбуватися під час розгляду справ у судах першої, апеляційної, касаційної інстанцій та перегляду справ Верховним Судом України.

Відповідно до ст. 196 КАСУ при розгляді справи судом першої інстанції **головуючим у судовому засіданні** є суддя, який здійснював підготовче провадження.

Головуючий у судовому засіданні керує ходом судового засідання, забезпечує додержання послідовності та порядку вчинення процесуальних дій, здійснення учасниками адміністративного процесу їхніх процесуальних прав і виконання ними обов'язків, спрямовує судовий розгляд на забезпечення повного, всебічного та об'єктивного з'ясування обставин у справі, усуваючи із судового розгляду все, що не має значення для вирішення справи.

Головуючий у судовому засіданні вживає необхідних заходів щодо забезпечення в судовому засіданні належного порядку.

Відкриття судового засідання передбачає встановлення можливості розгляду справи в даному судовому засіданні, у складі даного суду, при наявних учасниках процесу та наявних доказах. У призначений для розгляду справи час головуєчий відкриває судові засідання та оголошує, яка справа розглядається.

Секретар судового засідання доповідає суду, хто з викликаних у справі осіб з'явився в судові засідання, хто з учасників справи бере участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції, чи повідомлено тих учасників справи, хто не з'явився, про дату, час і місце судового засідання в порядку, визначеному цим Кодексом.

З оголошенням головуючим судового засідання відкритим розпочинається розгляд справи по суті (ст. 199 КАСУ).

Особи, які беруть участь у справі, дають показання, відповідають на запитання та ставлять запитання стоячи і лише після надання їм слова головуючим у судовому засіданні. Постанову суду особи заслуховують стоячи, звертаються до судді “Ваша честь”. Документи та інші матеріали передаються головуючому в судовому засіданні через судового розпорядника.

Учасники адміністративного процесу, а також інші особи, присутні в залі судового засідання, зобов'язані беззаперечно виконувати розпорядження головуючого, додержуватися в судовому засіданні встановленого порядку та утримуватися від будь-яких дій, що свідчать про явну зневагу до суду або встановлених в суді правил. За неповагу до суду винні особи притягуються до відповідальності, встановленої законом. Питання про притягнення особи до відповідальності за прояв неповаги до суду вирішується судом негайно після вчинення порушення, для чого у судовому засіданні із розгляду адміністративної справи оголошується перерва.

Це певною мірою виховує повагу до суду, який здійснює правосуддя іменем України (ст. 14 КАСУ).

Судовий розгляд справи по суті

Судовий розгляд справи по суті починається доповіддю головуючого в судовому засіданні про зміст позовних вимог, про визнання сторонами певних обставин під час підготовчого провадження, після чого він з'ясовує: чи підтримує позивач адміністративний позов, чи визнає його відповідач та чи не бажають сторони примиритися.

Позивач може відмовитися від адміністративного позову, а відповідач — визнати адміністративний позов протягом всього часу судового розгляду, зробивши усну заяву. Якщо відмову від адміністративного позову чи визнання адміністративного позову викладено в адресованій суду письмовій заяві, ця заява приєднується до справи.

Сторони можуть примиритися протягом всього часу судового розгляду або заявити клопотання про надання їм часу для примирення.

До ухвалення судового рішення у зв'язку з відмовою позивача від позову або визнанням позову відповідачем суд роз'яснює сторонам наслідки відповідних процесуальних дій, перевіряє, чи не обмежений представник відповідної сторони у повноваженнях на їх вчинення.

Позивач може протягом всього часу судового розгляду збільшити або зменшити розмір позовних вимог, подавши письмову заяву, яка приєднується до справи. До початку судового розгляду справи по суті позивач може змінити підставу або предмет адміністративного позову, подавши письмову заяву, яка приєднується до справи.

Заява про зміну позовних вимог повинна відповідати вимогам, які встановлені цим Кодексом для позовних заяв. Ухвала суду, прийнята за результатами розгляду питання про прийняття заяви про зміну позовних вимог, окремо не оскаржується.

Зміна предмета або підстав позову при новому розгляді справи допускається у строки, встановлені частиною першою цієї статті, лише у випадку, якщо це необхідно для захисту прав позивача у зв'язку зі зміною фактичних обставин справи, що сталася після закінчення підготовчого засідання, або, якщо справа розглядалася за правилами спрощеного позовного провадження — початку першого судового засідання при первісному розгляді справи (ст. 47 КАСУ).

Судовий розгляд справи по суті характеризується з'ясуванням фактичних обставин справи шляхом дослідження за-

собів доказування, наявності чи відсутності юридичних фактів, що складають предмет доказування сторін.

Предметом доказування є обставини, які підтверджують заявлені вимоги чи заперечення або мають інше значення для розгляду справи і підлягають встановленню при ухваленні судового рішення (ч. 2 ст. 73 КАСУ).

Судовий розгляд справи по суті теж передбачає послідовне здійснення комплексу процесуальних дій:

1. Розгляд справи відбувається в судовому засіданні.
2. Про місце, дату і час судового засідання суд повідомляє учасників справи.
3. Учасник справи має право заявити клопотання про розгляд справи за його відсутності. Якщо таке клопотання заявили всі учасники справи, судовий розгляд справи здійснюється в порядку письмового провадження на підставі наявних у суду матеріалів.
4. Судове засідання проводиться у спеціально обладнаному приміщенні — залі судових засідань. Окремі процесуальні дії в разі необхідності можуть вчинятися за межами приміщення суду.
5. Під час розгляду справи по суті суд сприяє примиренню сторін.
6. У судовому засіданні можуть бути оголошені перерви в межах встановлених цим Кодексом строків розгляду справи, тривалість яких визначається відповідно до обставин, що їх викликали.
7. Перерва у зв'язку із неявкою учасника справи або його представника може бути оголошена тільки з підстав, визначених п. 1, 2, 5 частини другої ст. 205 цього Кодексу.

Якщо поряд зі стороною, третьою особою у справі беруть участь їхні представники, суд після пояснень сторони, третьої особи заслуховує пояснення їхніх представників, а за їхнім клопотанням пояснення може давати тільки представник. Якщо у справі заявлено кілька позовних вимог, суд може зобов'язати сторони та інших осіб, які беруть участь у справі,

дати окремо пояснення щодо кожної з них. Якщо сторони та інші особи, які беруть участь у справі, висловлюються нечітко або з їхніх слів не можна дійти висновку про те, чи визнають вони обставини, чи заперечують проти них, суд може зажадати від цих осіб конкретної відповіді — “так” чи “ні”.

Сторони та інші особи, які беруть участь у справі, задають питання один одному у порядку, встановленому головуючим.

Якщо у справі є письмові пояснення сторін та інших осіб, які беруть участь у справі, головуючий оголошує зміст цих пояснень. Суд може встановити регламент надання пояснень, який визначає їх тривалість.

Відповідно до ст. 212 КАСУ кожний **свідок допитується** окремо. Свідки, які ще не дали показань, не можуть перебувати у залі судового засідання під час судового розгляду. Судовий розпорядник вживає заходів, щоб свідки, яких допитали, не спілкувалися з тими, яких суд не допитав.

Перед допитом свідка головуючий у судовому засіданні встановлює його особу, вік, рід занять, місце проживання, відношення до справи і стосунки зі сторонами та іншими учасниками справи, роз’яснює його права та обов’язки, встановлені ст. 65 цього Кодексу, з’ясовує, чи не відмовляється він з підстав, встановлених законом, від дачі показань, і під розписку попереджає його про кримінальну відповідальність за завідомо неправдиві показання і відмову від дачі показань.

Якщо перешкод для допиту свідка не встановлено, головуючий у судовому засіданні приводить його до такої присяги: “Я, (прізвище, ім’я, по батькові), присягаю говорити правду, нічого не приховуючи і не спотворюючи”. Присяга проголошується свідком усно, після чого він підписує текст присяги. Підписаний текст присяги та розписка приєднуються до справи.

Допит свідка починається з пропозиції головуючого в судовому засіданні розповісти все, що йому відомо у цій справі, після чого першою йому ставить питання особа, за клопотанням якої викликано свідка, а потім інші особи, які беруть участь у справі.

Свідок, даючи показання, може користуватися записами, якщо його показання пов'язані з будь-якими обчисленнями та іншими даними, які важко зберегти в пам'яті. Після допиту ці записи показуються суду та особам, які беруть участь у справі, і можуть бути приєднані до справи за ухвалою суду.

Головуючий у судовому засіданні та інші судді можуть ставити свідкові питання в будь-який час його допиту.

Допитаний свідок залишається у залі судового засідання до закінчення розгляду справи. Суд може дозволити такому свідку залишити залу судового засідання до закінчення розгляду справи.

Свідок може бути допитаний повторно в тому самому або наступному судовому засіданні за його клопотанням, за клопотанням осіб, які беруть участь у справі, або з ініціативи суду. Під час дослідження інших доказів свідкам можуть ставити питання сторони, інші особи, які беруть участь у справі, а також суд.

Суд може призначити одночасний допит двох чи більше свідків для з'ясування причин розбіжності в їхніх показаннях.

Показання свідків, зібраних за судовими дорученнями в порядку забезпечення доказів під час їх допиту за місцем проживання, при відкладенні розгляду справи або надані ними у судовому засіданні, в якому було прийнято скасоване рішення, повинні бути відтворені і досліджені в судовому засіданні, в якому постановлено рішення, якщо участь цих свідків у новому судовому засіданні виявилась неможливою. Особи, які беруть участь у справі, мають право висловити своє ставлення до цих показань і дати щодо них свої пояснення.

Порядок допиту малолітніх і неповнолітніх свідків встановлений ст. 214 КАСУ.

Допит малолітніх свідків і, за розсудом суду, неповнолітніх свідків проводиться у присутності педагога або батьків, усиновлювачів, опікунів, піклувальників, якщо вони не заінтересовані у справі.

Свідкам, які не досягли шістнадцятирічного віку, головуючий роз'яснює обов'язок дати правдиві показання, не поперед-

жаючи про відповідальність за відмову від давання показань і за завідомо неправдиві показання, і не приводить їх до присяги.

Особи, зазначені в частині першій цієї статті, можуть з дозволу суду ставити свідкові питання, а також висловлювати свою думку стосовно особи свідка, змісту його показань.

У виключних випадках, коли це необхідно для об'єктивного з'ясування обставин справи на час допиту осіб, які не досягли вісімнадцятирічного віку, із зали судового засідання за ухвалою суду може бути видалений той чи інший учасник справи. Після його повернення до зали судового засідання головуючий повідомляє його про показання цього свідка і надає можливість ставити йому питання.

Дослідження письмових доказів відбувається за ст. 94 КАСУ. Письмові докази, у тому числі протоколи їх огляду, складені за судовим дорученням або в порядку забезпечення доказів, оголошуються в судовому засіданні та пред'являються для ознайомлення особам, які беруть участь у справі, а в разі необхідності — також свідкам, експертам, спеціалістам чи перекладачам.

Особи, які беруть участь у справі, можуть ставити питання свідкам, експертам, спеціалістам з приводу письмових доказів. Якщо доданий до справи або наданий суду особою, яка бере участь у справі, для ознайомлення документ викликає сумнів у його достовірності або є фальшивим, особа, яка бере участь у справі, може просити суд виключити його з числа доказів і вирішувати справу на підставі інших доказів або вимагати проведення експертизи.

Дослідження змісту особистих паперів, листів, записів телефонних розмов, телеграм та інших видів кореспонденції встановлено ст. 218 КАСУ. Зміст особистих паперів, листів, записів телефонних розмов, телеграм та інших видів кореспонденції фізичних осіб може бути досліджений у відкритому судовому засіданні або оголошений за клопотанням учасника справи лише за згодою осіб, визначених Цивільним кодексом України.

Дослідження речових доказів — ст. 219 КАСУ. Речові та електронні докази оглядаються судом, а також подаються для ознайомлення учасникам справи, а в разі необхідності — також експертам, спеціалістам і свідкам. Особи, яким подані для ознайомлення речові та електронні докази, можуть звернути увагу суду на ті чи інші обставини, пов'язані з доказом та його оглядом.

Протоколи огляду речових та електронних доказів, складені в порядку забезпечення доказів, виконання судового доручення або за результатами огляду доказів на місці, за клопотанням учасника справи оголошуються в судовому засіданні. Учасники справи можуть дати свої пояснення з приводу цих протоколів.

Учасники справи можуть ставити питання з приводу речових та електронних доказів експертам, спеціалістам, свідкам, які їх оглядали.

Електронні письмові документи досліджуються в порядку, передбаченому для дослідження письмових доказів.

Стаття 220 встановлює **порядок дослідження звуко- і відеозаписів**. Відтворення звукозапису і демонстрація відеозапису проводяться в залі судового засідання або в іншому спеціально обладнаному для цього приміщенні з відображенням у журналі судового засідання основних технічних характеристик обладнання та носіїв інформації і зазначенням часу відтворення (демонстрації). Після цього суд заслуховує пояснення осіб, які беруть участь у справі.

У разі необхідності відтворення звукозапису і демонстрація відеозапису можуть бути повторені повністю або у певній частині. З метою з'ясування відомостей, що містяться у звуко- і відеозаписах, судом може бути залучено спеціаліста або призначено експертизу. Заяву про фальшивість звуко- і відеозаписів суд розглядає в порядку, встановленому для розгляду заяв про фальшивість письмових доказів.

Під час дослідження звуко- чи відеозапису особистого характеру застосовуються правила цього Кодексу щодо дослі-

дження змісту особистих паперів, листів, записів телефонних розмов, телеграм та інших видів кореспонденції.

Огляд доказів на місці — ст. 81 КАСУ. Письмові та речові докази, які не можна доставити до суду, оглядаються за їхнім місцезнаходженням. Про проведення огляду доказів на місці суд постановляє ухвалу. Огляд доказів на місці проводиться судом з повідомленням осіб, які беруть участь у справі, а в разі необхідності — з викликом експертів, спеціалістів, перекладачів і свідків. При огляді доказів на місці складається протокол у порядку, встановленому ст. 81 КАСУ.

Стаття 68 — **висновок експерта** оголошується в судовому засіданні. Для роз'яснення і доповнення висновку експерта особи, які беруть участь у справі, а також суд можуть ставити експерту питання. Першими ставлять питання експертові особа, за заявою якої призначено експертизу, та її представник, а потім інші особи, які беруть участь у справі. Якщо експертизу призначено за клопотанням обох сторін, першими ставлять питання експертові позивач і його представник. Головуючий у судовому засіданні та інші судді можуть ставити експертові питання в будь-який час дослідження висновку експерта. Викладені письмово і підписані пояснення експерта приєднуються до справи.

Консультації та роз'яснення спеціаліста — ст. 70 КАСУ. Під час дослідження доказів суд може скористатися усними консультаціями або письмовими роз'ясненнями спеціаліста. Спеціалісту можуть ставитися питання щодо суті наданих усних консультацій чи письмових роз'яснень. Першими ставлять питання особа, за клопотанням якої залучено спеціаліста, та її представник, а потім інші особи, які беруть участь у справі. Якщо спеціаліста залучено за клопотанням обох сторін, спеціалісту першими ставлять питання позивач і його представник. Головуючий у судовому засіданні та інші судді можуть задавати спеціалістові питання в будь-який час дослідження доказів. Викладені письмово і підписані спеціалістом роз'яснення приєднуються до справи.

Суд оголошує перерву у зв'язку з необхідністю одержання нових доказів або в інших необхідних випадках. Тривалість перерви встановлюється судом залежно від обставин розгляду справи.

Суд, відкладаючи розгляд справи або оголошуючи перерву в її розгляді, встановлює дату і час нового судового засідання, про що повідомляє під розписку осіб, які беруть участь у справі, свідків, експертів, спеціалістів, перекладачів, які були присутніми в судовому засіданні. Особи, які беруть участь у справі, свідки, експерти, спеціалісти, перекладачі, які не прибули або яких суд вперше залучає до участі в адміністративному процесі, викликаються в судове засідання повістками.

У разі відкладення розгляду справи суд повинен допитати свідків, які прибули. Тільки у виняткових випадках за ухвалою суду свідки не допитуються і викликаються знову.

Якщо розгляд справи було відкладено, новий її розгляд починається спочатку. Якщо сторони не наполягають на повторенні наданих раніше пояснень осіб, які беруть участь у справі, якщо склад суду не змінився і до участі в справі не було залучено третіх осіб, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору, суд продовжує провадження у справі зі стадії, на якій розгляд справи було відкладено.

Якщо у розгляді справи було оголошено перерву, провадження у справі після її закінчення продовжується зі стадії, на якій воно було перервано.

Після з'ясування всіх обставин у справі та перевірки їх доказами головуючий у судовому засіданні надає сторонам та іншим особам, які беруть участь у справі, можливість дати додаткові пояснення чи надати додаткові докази.

У зв'язку з додатковими поясненнями осіб, які беруть участь у справі, суд може ставити питання іншим особам, які беруть участь у справі, свідкам, експертам, спеціалістам.

Вислухавши додаткові пояснення і дослідивши додаткові докази, суд постановляє ухвалу про закінчення з'ясування об-

ставин у справі та перевірки їх доказами і переходить до судових дебатів.

Судові дебати — це частина судового розгляду, яка складається з промов осіб, що беруть участь у справі. Доводячи свою точку зору, особи, які беруть участь у справі, повинні посилятися лише на ті обставини і докази, які досліджені в судовому засіданні. Судові дебати теж передбачають певний порядок вчинення процесуальних дій з додержанням принципу рівних можливостей сторін. Статтею 225 КАСУ встановлено черговість висловлення остаточних висновків.

У дебатах першим надається слово позивачеві, його представнику, а потім відповідачеві, його представнику.

Третя особа, яка заявила самостійні вимоги щодо предмета спору, та її представник виступають після сторін у справі.

Треті особи, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору, їхні представники виступають у дебатах після особи, на стороні якої вони беруть участь.

За клопотанням сторін чи третіх осіб у дебатах можуть виступати лише їхні представники.

Тривалість дебатів не обмежується певним чином, але якщо промовець оговорює обставини, що не стосуються справи, виходить за межі справи, головуючий в судовому засіданні може зупинити промовця, запропонувати обговорення тих обставин, що стосуються безпосередньо адміністративної справи. Після закінчення судових дебатів із дозволу суду промовці можуть обмінятися репліками.

У разі виникнення під час судових дебатів необхідності з'ясування нових обставин, що мають значення для справи або дослідження нових доказів, суд постановляє ухвалу про повернення до з'ясування обставин у справі. У такому випадку суд повертається до етапу судового розгляду справи по суті. А дебати тимчасово припиняються до з'ясування нових обставин.

Після завершення з'ясування обставин у справі та перевірки їх доказами судові дебати поновлюються і проводяться у загальному порядку.

4.20. Судові рішення в адміністративному судочинстві

Висновки адміністративного суду на кожній стадії адміністративного судочинства набувають певної процесуально-правової форми судового акта.

Адміністративно-процесуальне законодавство надає узагальнюючу назву таким актам — “судові рішення”.

Судове рішення, яким суд вирішує спір по суті, викладається у формі постанови. Судове рішення, яким суд зупиняє чи закриває провадження у справі, залишає позовну заяву без розгляду або приймає рішення щодо інших процесуальних дій, клопотань, викладається у формі ухвали. Залежно від кола питань, які вирішує суд чи суддя, судові рішення поділяються на постанови та ухвали. Постановою є рішення суду, у якому вирішуються вимоги адміністративного позову, а ухвала — рішенням, яким вирішуються окремі питання, пов’язані з процедурою розгляду адміністративної справи, та інші окремі процесуальні питання.

Досліджуючи поняття “судове рішення” та розкриваючи його зміст, варто звернути увагу на те, що воно характеризується як юридичний факт, визначений чинним законодавством як документ, який виноситься судом на підставі доказів по справі, яким вирішується спір по суті.

Після судових дебатів суд оголошує про перехід до стадії ухвалення судового рішення та час його проголошення в цьому судовому засіданні.

У виняткових випадках залежно від складності справи суд може відкласти ухвалення та проголошення судового рішення на строк не більше десяти днів з дня переходу до стадії ухвалення судового рішення, оголосивши дату та час його проголошення.

Якщо під час ухвалення рішення виявиться потреба з’ясувати будь-яку обставину через повторний допит свідків або через іншу процесуальну дію, суд постановляє ухвалу про

поновлення судового розгляду. Розгляд справи у цьому разі проводиться в межах, необхідних для з'ясування обставин, що потребують додаткової перевірки.

Після закінчення поновленого розгляду справи суд залежно від його результатів відкриває судові дебати з приводу додатково досліджених обставин і переходить до стадії ухвалення судового рішення або оголошує перерву, якщо вчинення необхідних процесуальних дій у цьому судовому засіданні виявилось неможливим.

Під час ухвалення судового рішення суддя не має права обговорювати обставини та матеріали справи, застосування норм права та судову практику в цій справі, а також зміст судового рішення з іншими особами, крім складу суду, який розглядає справу (ст. 228 КАСУ).

Усі судові рішення викладаються письмово у паперовій та електронній формах.

Судові рішення в електронній формі викладаються з використанням Єдиної судової інформаційно-комунікаційної системи, шляхом заповнення відповідних форм процесуальних документів, у порядку, визначеному Положенням про Єдину судову інформаційно-комунікаційну систему та/або положеннями, що визначають порядок функціонування її окремих підсистем (модулів), та оприлюднюються в порядку, визначеному Положенням про Єдину судову інформаційно-комунікаційну систему та/або положеннями, що визначають порядок функціонування її окремих підсистем (модулів). На судові рішення, викладені в електронній формі, накладається кваліфікований електронний підпис судді (у разі колегіального розгляду — кваліфіковані електронні підписи всіх суддів, що входять до складу колегії).

Судове рішення як процесуальний акт-документ фіксує висновок суду як акта судової влади, у якому закріплюється завершення процесу застосування судом норм матеріального і процесуального права при розгляді та вирішенні правових спорів.

Отже, у процесуальному аспекті судове рішення є актом виконання судом зобов'язань, які він має перед особами, що беруть участь у вирішенні спору та одночасно є юридичним фактом, який за загальним правилом завершує провадження в суді першої інстанції. Варто зазначити, що судове рішення, яке вступило в законну силу, виступає підставою для відкриття виконавчого провадження.

4.20.1. Судові рішення суду першої інстанції

Результатом здійснення правосуддя, тобто наслідком встановлення у справі обставин, є ухвалений відповідно до норм матеріального та процесуального права акт — судове рішення. Судове рішення є найважливішим актом правосуддя, покликаним забезпечити захист гарантованих Конституцією України прав і свобод людини, правопорядку та здійснення проголошеного Конституцією принципу верховенства права. У законодавстві термін “судове рішення” не визначений. **Судове рішення** — це правовий (правозастосовний) персоніфікований акт, прийнятий судом на основі нормативно-правового акта, який має разовий характер та є обов'язковим до виконання.

У науковій літературі існують різні точки зору щодо визначення поняття судового рішення, що свідчить про складність та багатоаспектність даного питання. Враховуючи складність даної проблеми, спробуємо схарактеризувати судові рішення в адміністративному судочинстві, зокрема його поняття та значення, а також виявити основні проблеми, які виникають у зв'язку з цим, і способи їх вирішення.

Судове рішення — це постанова суду з приводу об'єкта процесу, тобто, по суті, спору між сторонами про право цивільне. Отже, судовим рішенням вирішується спір про право; це постанова суду першої інстанції, якою вирішується матеріально-правовий спір і дається тим самим відповідь на звернення до суду про захист суб'єктивного права або охоронюваного законом інтересу; постанова суду, в якій дається відповідь на позовні вимоги й визначаються права та обов'язки сторін, що виникають

зі спірних правовідносин; це постанова суду першої інстанції, у якій виявляється владна воля суду стосовно заявлених вимог і заперечень з приводу захисту прав та інтересів сторін; це постанова суду, якою вирішується по суті матеріально-правовий спір, що є об'єктом процесу, з метою завершального встановлення й захисту прав та інтересів суб'єктів цього спору, в повній відповідності до справжніх обставин справи та законів.

Узагальнивши усі наведені визначення поняття судового рішення, під рішенням треба розуміти найважливіший акт правосуддя, у якому суд, керуючись законом, від імені держави і на підставі встановлених у судовому засіданні фактів, вирішує справу по суті, дає відповідь на вимогу позивача та заперечення відповідача, вирішує питання про охорону та захист інтересів громадян і юридичних осіб.

Сутність судового рішення полягає в тому, що воно є актом правосуддя, який захищає права сторін, правопорядок у державі шляхом вирішення правових спорів між сторонами по суті. Суть судового рішення полягає в захисті прав сторін шляхом підтвердження наявності або відсутності правовідносин, взаємних прав та обов'язків сторін і у примусі до відповідної, зазначеної в рішенні поведінки.

Судове рішення, з одного боку, базується на конкретній правовій нормі, і є нічим іншим, як розпорядженням певної поведінки конкретним учасникам спірних правовідносин, а з іншого боку — судове рішення надає право на приведення в дію державного апарату примусу, здатного в необхідних випадках виконати це рішення незалежно від бажання зобов'язаної особи. Враховуючи викладене, слід сказати, що судове рішення підтверджує наявність або відсутність між сторонами правовідносин, воно є актом застосування норм матеріального та процесуального права, але зазначені риси підкреслюють лише окремі властивості судового рішення, які не дають повного уявлення про його сутність.

Юридична природа судового рішення характеризується сукупністю його основних ознак. Сутність судового рішення та-

кож не може бути зрозуміла поза зв'язком зі змістом, формою та завданнями судової діяльності. Суб'єктом судової влади є суд, наділений властивими тільки йому повноваженнями. Таким чином, основними моментами, що визначають сутність судового рішення, є природа судової влади і риси, що характеризують правосуддя, як форму реалізації судової влади. У кожній адміністративній справі завдання правосуддя конкретизуються залежно від певної справи й у рішенні — найважливішому акті правосуддя, яким вирішується спір по суті. В судовому рішенні одержують захист права й інтереси сторін та інших осіб, чий спір вирішувався судом. При вирішенні справи по суті суд може задовольнити адміністративний позов повністю або частково чи відмовити в його задоволенні повністю або частково.

Судове рішення — акт здійснення державної влади, що ухвалюється від імені держави. Суд при відправленні правосуддя здійснює у специфічних формах державну владу. І якщо закон є загальним волевиявленням держави, то судове рішення є волевиявленням її органу. Судове рішення здійснює волю держави стосовно таких фактів і відносин шляхом застосування до них норми права, визнаючи наявність або відсутність правовідносин, змінюючи чи припиняючи їх.

Варто зазначити, що судове рішення є правозастосовчим актом. При цьому судове рішення має певні риси: ухвалюється лише судом; має індивідуальний характер та конкретних адресатів; є юридичним фактом, який спрямований на виникнення, зміну, припинення правовідносин.

Ці риси перебувають у прямому зв'язку з нормою права, яку суд застосував судовим рішенням. Однак деякі вчені вважають, що судове рішення створює на базі абстрактних норм права нові, індивідуальні, конкретні правила поведінки для суб'єктів спірних правовідносин.

Певною мірою, рішення суду має властивості, подібні з властивостями норм права. Судове рішення також виражає волю держави, як і норма права воно є юридично обов'язковим

і є складовою механізму правового регулювання. Але якщо припустити, що суд своїм рішенням створює нові, конкретні правила поведінки, то виходить, що рішення суду за своєю силою та змістом подібне до норм права, оскільки рішенням як і нормою права встановлюються правила поведінки. Проте судові рішення діє тільки на підставі юридичних норм. Державно-владне розпорядження, що міститься в рішенні, має індивідуальний характер. Воно не створює особливих правил, прийнятних для інших випадків. Реалізація правових норм судом являє собою застосування однакового масштабу до різних людей. Тому судові рішення не можуть встановлювати нові правила поведінки, які замінюють чи доповнюють норми права. Створення правил поведінки для суб'єктів відносин, розглянутих судом, не є завданням судової діяльності, а, отже, й встановлення цих правил не може бути відбите у змісті рішення. Ніякими іншими правилами, крім тих, що закріплені в нормах права, поведінка суб'єктів не регулюється. Саме рішення ні загальних, ні індивідуальних правил поведінки не встановлює. Будь-яка норма права має силу і підлягає виконанню не тому, що є рішення суду як законна підстава для виконання запропонованих нормою обов'язків, а навпаки, сила самого рішення зумовлена силою норми права.

Проаналізувавши наведене, можна сформулювати певні **ознаки судового рішення**:

1. Основна особливість полягає в тому, що судовим рішенням адміністративна справа вирішується по суті. Судове рішення є тим кінцевим актом правосуддя в суді першої інстанції, на який спрямована діяльність суду й осіб, які беруть участь у справі. Для ухвалення цього акта своєї діяльності суд приймає надані йому докази, здійснює в судовому засіданні дослідження всіх зібраних доказів: допитує свідків, розглядає письмові докази, досліджує висновок експертизи тощо. Потім із метою ухвалення рішення суд оцінює весь наявний у справі матеріал і, зробивши висновок про існування чи відсутність спірних фактів і правовідносин, на підставі норм права вирі-

шує спір по суті. Таким чином, судове рішення є актом, характерним саме для тієї сфери діяльності держави, яка становить правосуддя.

2. Судове рішення — це перш за все акт державної влади. Воно не може бути ухвалено жодним іншим органом, крім суду. Тільки суд здійснює правосуддя, спираючись на владу й силу держави. Як будь-який інший акт органу державної влади, рішення суду ґрунтується на законі й спрямоване на дотримання закону. Розпорядження, що міститься в рішенні, є обов'язковим для всіх осіб, на яких воно за законом поширюється. Саме в судовому рішенні зосереджене державно-владне розпорядження щодо примусового втілення в життя правових норм.

3. Судове рішення є також правозастосовчим актом. Рішення суду забезпечує зв'язок між конкретною ситуацією, нормою права і силою державного примусу. Коли поведінка окремих осіб суперечить встановленим правилам і воля їх вступає в конфлікт із волею держави, виникає необхідність у примусовій реалізації нормативних розпоряджень. У відносини, які видавалися автономними, втручається держава через правозастосовчий процес. За допомогою судових рішень вона всупереч волі зобов'язаних осіб диктує свою волю, спрямовану на приведення поведінки цих осіб у відповідність до правил, встановлених законом.

4. Ознакою судового рішення є те, що це процесуальний акт-документ, який ухвалюється в особливому порядку, визначеному законом. У законі передбачена сама назва цього акта, детально перераховані його реквізити. КАСУ передбачає обов'язкове публічне оголошення ухваленого рішення.

Розгляд і вирішення конкретних адміністративних справ в адміністративному суді завершуються прийняттям процесуальних документів — судових рішень, правову природу яких можна схарактеризувати:

1) судові рішення — це імперативні акти, в яких виражено державну щодо конкретного правовідношення та поширюється виключно на учасників адміністративного спору;

2) судові рішення є процесуальними документами, в яких відображається інформація про процедуру захисту прав, свобод та інтересів учасників спірних правовідносин;

3) судові рішення виступають як юридичні факти, з якими пов'язується виникнення, зміна або припинення правовідносин;

4) судові рішення — це акти застосування, які опосередковують засоби реалізації норм матеріального права при вирішенні спірних правовідношень у публічній сфері;

5) судові рішення тягнуть за собою настання преюдиційних наслідків, відповідно до яких обставини, встановлені судовим рішенням в адміністративній, цивільній або господарській справі, що набрало законної сили, не доказуються при розгляді інших справ, у яких беруть участь ті самі особи або особа, до якої встановлено ці обставини.

За змістом ч. 5 ст. 124 та ч. 3 ст. 129 Конституції поняття “судове рішення” та “рішення суду” вжиті як синоніми і визначають загальну назву акта застосування права судом. Узагальнюючий підхід до визначення цих термінів збережено і в КАСУ (п. 12 ч. 1 ст. 4). Поряд з цим, на відміну від ЦПК та ГПК, КАСУ містить визначення видів судового рішення (ст. 241), у ньому розкриті поняття постанови та ухвали (п. 14, 15 ч. 1 ст. 4), що дає змогу вести мову про різновиди судових рішень залежно від форми, способу прийняття, за обсягом вирішених у них питань, юридичними наслідками тощо.

Необхідно розрізняти поняття “рішення суду” і “судове рішення”. Не дивлячись на очевидну зовнішню подібність цих понять, вони мають різний зміст, визначений чинним цивільним процесуальним законодавством. Поняття “судове рішення” є ширшим за змістом, оскільки включає рішення суду та інші акти правосуддя, такі як ухвала суду. Термін “рішення” використовується іноді як узагальнюючий відносно всіх процесуальних актів, які ухвалюються судовими органами, тобто у значенні суджень суду у всіх питаннях, віднесених до його компетенції незалежно від форми його вираження. Таким чи-

ном, термін “судове рішення” використовується як узагальнюючий для всіх актів суду практично в усіх видах судочинства щодо актів судової влади.

Залежно від кола питань, вирішених через прийнятий акт, судові рішення поділяються на постанови та ухвали. За цим критерієм постанова є рішенням суду будь-якої інстанції, в якому вирішуються вимоги адміністративного позову, а ухвала — рішенням, яким вирішуються питання, пов’язані з процедурою розгляду адміністративної справи, та інші процесуальні питання. Стаття 4 КАСУ на законодавчому рівні дає визначення поняття постанови й ухвали:

1) **постанова** — письмове рішення суду апеляційної або касаційної інстанції в адміністративній справі, у якому вирішуються вимоги апеляційної чи касаційної скарги;

2) **ухвала** — письмове або усне рішення суду будь-якої інстанції в адміністративній справі, яким вирішуються питання, пов’язані з процедурою розгляду адміністративної справи, та інші процесуальні питання.

Судове рішення, яким суд вирішує спір по суті, викладається у формі постанови. Законодавець чітко встановлює, що судом (йдеться про адміністративні суди саме першої інстанції) ухвалюється постанова лише у разі вирішення спору по суті, тобто у випадках, коли суд дає остаточну відповідь про задоволення або відмову повністю чи частково заявленого позову.

До постанов (залежно від інстанційної підсудності справ) належать:

1) постанови суду першої інстанції (місцевих загальних судів як адміністративних, окружних адміністративних судів, Вищого адміністративного суду як суду першої інстанції у випадку, встановленому КАСУ), якими вирішується адміністративний позов;

2) постанови суду апеляційної інстанції (апеляційних адміністративних судів, Вищого адміністративного суду), якими вимоги апеляційної скарги вирішуються одночасно з адміністративним позовом;

3) постанови суду касаційної інстанції: Вищого адміністративного суду України — якими вимоги касаційної скарги вирішуються одночасно з адміністративним позовом; Верховного Суду України — якими вирішуються вимоги скарги за винятковими обставинами або вимоги такої скарги одночасно з вимогами адміністративного позову.

Апеляційні та касаційний суди за наслідками розгляду апеляційної чи касаційної скарги також можуть своєю постановою змінити постанову суду попередньої інстанції або прийняти нову постанову, якими суд апеляційної чи касаційної інстанції задовольняє або не задовольняє позовні вимоги (ст. 321, 355 КАСУ).

Статтею 185 КАСУ закріплено, що про проведення процедури врегулювання спору за участю судді суд постановляє ухвалу. В ухвалі про проведення процедури врегулювання спору за участю судді суд вирішує питання про зупинення провадження у справі.

Ухвали як процесуальні документи ухвалюються адміністративним судом лише при вирішенні поточних питань, які виникають під час процесуального руху справи від позовної заяви до вирішення справи по суті адміністративними судами першої інстанції. Ухвали фіксують, відображають послідовність розгляду адміністративної справи, порядок застосування норм процесуального права і у разі недодержання цих вимог, порушення норм процесуального права може бути підставою для скасування постанови у справі по суті. В ухвалях оформляються в процесуальному плані всі дії, а також остаточні висновки адміністративного суду.

Ухвалями є судові рішення:

- 1) будь-якої інстанції щодо вирішення процедурно-процесуальних питань розгляду адміністративного спору (про прийнятність, вирішення клопотань, вчинення процесуальних дій тощо);
- 2) апеляційної інстанції (апеляційних адміністративних судів, Вищого адміністративного суду), якими вирішуються лише вимоги апеляційної скарги;

3) касаційної інстанції (Вищого адміністративного суду України), якими вирішуються лише вимоги касаційної скарги.

Ухвали апеляційних та касаційного судів відрізняються від ухвал адміністративних судів першої інстанції як за змістом і значенням поставлених на вирішення питань, так і за їх обсягом (кількістю). Законодавець наводить перелік випадків, коли адміністративним судом виносяться процесуальні документи у формі ухвали щодо залишення позовної заяви без розгляду, зупинення та поновлення провадження у справі, закриття провадження у справі (ст.123 КАСУ). Усі ухвали, які постановлені в судовому засіданні, проголошуються негайно після їх постановлення.

Різновидом ухвал є **окремі ухвали суду**, які мають на меті усунення виявлених у процесі розгляду адміністративного позову порушень закону. Стаття 249 визначає, що суд, виявивши під час розгляду справи порушення закону, може постановити окрему ухвалу і направити її відповідним суб'єктам владних повноважень для вжиття заходів щодо усунення причин та умов, що сприяли порушенню закону.

У разі необхідності суд може постановити окрему ухвалу про наявність підстав для розгляду питання щодо притягнення до відповідальності осіб, рішення, дії чи бездіяльність яких визнаються протиправними. Окрема ухвала може бути оскаржена особами, інтересів яких вона стосується.

Залежно від обсягу вирішених ними питань судові рішення можуть бути основними (завершальними), частковими та додатковими.

Так, до **завершальних рішень** належать постанови і ухвали, якими повністю вирішені усі правові вимоги, передані на розгляд суду (для постанов), або всі необхідні для розгляду адміністративної справи процедурні та інші процесуальні питання (для ухвал).

Додатковими судовими рішеннями є додаткова постанова чи додаткова ухвала, якими вирішуються окремі правові вимоги, які не вирішені основним рішенням та за умови, якщо з

приводу позовних вимог досліджувались докази (для постанов), або вирішені не всі клопотання (для ухвал). Крім того, додаткові постанови та ухвали можуть прийматись, якщо судом при ухваленні основного судового рішення не визначений спосіб його виконання або не вирішено питання про судові витрати (ст. 252 КАСУ).

З аналізу норм чинного законодавства вбачається, що судові рішення залежно від стадії судового процесу, на якій вони ухвалюються, можуть бути кінцевими, тобто такими, якими закінчується розгляд справи (ч. 3 ст. 243) та проміжними, якими провадження у справі не закінчено.

За формою зовнішнього вираження судові рішення можуть бути письмовими або усними. Постанови суду можуть мати лише **письмову форму**, а ухвали **письмову або усну**. При цьому ухвали за наслідками розгляду апеляційних та касаційних скарг викладаються виключно у письмовій формі.

Окремим письмовим документом викладаються ухвали щодо залишення позовної заяви без руху, повернення позовної заяви, відкриття провадження в адміністративній справі, об'єднання та роз'єднання справ, забезпечення доказів, визначення розміру судових витрат, продовження та поновлення процесуальних строків, передачі адміністративної справи до іншого адміністративного суду, забезпечення адміністративного позову, призначення експертизи, виправлення описок і очевидних арифметичних помилок, відмови в ухваленні додаткового судового рішення, роз'яснення постанови, зупинення провадження у справі, закриття провадження у справі, залишення позовної заяви без розгляду та з інших питань, які вирішуються поза судовим розглядом. Наведений перелік не є вичерпним, оскільки окремим документом можуть викладатися також ухвали з інших питань, які вирішуються під час судового розгляду.

Постанови суду та всі ухвали, які викладаються окремим документом, ухвалюються (постановляються, впроваджуються тощо), складаються (викладаються) і підписуються в на-

радчій кімнаті всім складом суду, який розглядав справу. Чи буде такий письмовий документ виготовлений рукописно, чи за допомогою друкарської чи комп'ютерної техніки — значення не має. Оскільки адміністративне судочинство здійснюється державною мовою, то судові документи, у тому числі судові рішення, складаються державною мовою (ч. 1 ст. 15 КАСУ), а рішення, яким закінчується розгляд справи, ухвалюється іменем України (ч. 1 ст. 14 КАСУ).

За юридичними наслідками судові рішення можуть поділятися на рішення про присудження (про виконання або утримання від виконання певних дій), рішення про визнання (про наявність або відсутність правовідносин), конститутивні рішення (про перетворення правовідносин, тобто їх припинення чи зміну).

Отже, сутність судового рішення в адміністративному судочинстві полягає в тому, що воно є основним і найважливішим актом правосуддя, який вирішує адміністративну справу по суті, містить державно-владне, індивідуально-конкретне розпорядження із застосуванням норм права до встановлених у судовому розгляді фактів і правовідносин, ухвалене у передбаченому законом процесуальному порядку іменем держави і спрямоване на захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень.

4.20.2. Системний порядок ухвалення судових рішень

Судове рішення в адміністративному судочинстві — це процесуальний акт-документ, який ґрунтується на встановлених у судовому розгляді фактах і застосуванні норм права, яким вирішується по суті адміністративна справа щодо захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів

юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, що набирає законної сили у встановленому законом порядку і підлягає виконанню.

Викладене свідчить про те, що розгляд адміністративної справи по суті закінчується, зазвичай, ухваленням акта правосуддя — судового рішення, яким владно, з урахуванням фактичних обставин справи, на основі правової норми вирішуються певні вимоги. Проте судове рішення покликане не тільки вирішити справу, а й забезпечити реальний захист прав та охоронюваних законом інтересів суб'єктів і, що має, на наш погляд, найважливіше значення у справі, — дотримання законності й охорони правопорядку. Дана вимога визначає напрям теоретичного розроблення проблем судового рішення, що належать не тільки до рішення як до законного й обґрунтованого акта застосування норм права, а й до рішення як акта реалізації, що забезпечує реальне здійснення підтверджених судом прав, обов'язків та охоронюваних законом інтересів.

Враховуючи важливість судових рішень для регулювання суспільних відносин, законодавець визначив низку вимог, яким повинні відповідати рішення. Основними є вимоги про законність та обґрунтованість судового рішення. З прийняттям КАСУ поняття “законність” та “обґрунтованість” набули законодавчого визначення. Законним є рішення, ухвалене судом відповідно до норм матеріального права при дотриманні норм процесуального права, а обґрунтованим є рішення, ухвалене судом на підставі повно і всебічно з'ясованих обставин в адміністративній справі, підтверджених тими доказами, які були досліджені в судовому засіданні, з наданням оцінки всім аргументам учасників справи (ст. 242 КАСУ).

Розкриваючи поняття законності рішення, необхідно виходити з того, що суди, виконавши вимоги процесуального зако-

нодавства, постановляють рішення не тільки на підставі закону, що регулює спірні правовідносини, подібні правовідносини (аналогія закону), або за відсутності такого закону — на підставі конституційних принципів і загальних засад права (аналогія права), а й керуються принципом верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини.

Концепція справедливого судового розгляду, яку сповідує Європейський суд з прав людини, передбачає право на обґрунтоване судові рішення, оскільки просте посилення на положення законодавства не може вважатися таким обґрунтуванням. Зокрема, у справі Хаджианастасіу проти Греції Суд зауважив, що договірні держави користуються повною свободою у виборі належних засобів для забезпечення відповідності їхніх судових систем вимогам ст. 6 Європейської Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Національні суди повинні, однак, наводити з достатньою чіткістю підстави, на яких ґрунтується їхнє рішення. Саме це, зокрема, робить можливим для обвинуваченого ефективно використати власне право на апеляцію [Хаджианастасіу проти Греції, 16 грудня 1992 р.].

До загальних вимог, яким мають відповідати судові рішення, можна віднести також повноту, зрозумілість, безальтернативність та згадану справедливість. Деякі з цих вимог прямо передбачені законом, а інші напрацьовані правовою наукою та судовою практикою.

Так, повнота і всебічність судового рішення, про яку йдеться у ст. 242 КАСУ, з одного боку, означає, що встановлені судом факти повинні відображати обставини, які існували чи існують об'єктивно, а з іншого — всім наведеним обставинам надана вичерпна правова оцінка. Зрозумілим є рішення, в якому суд у визначеній законом послідовності, чітко, без неоднозначного трактування дав відповідь на питання, які він вирішує при прийнятті постанови або щодо суті клопотання, чи іншого питання, що вирішується ухвалою. У таких рішеннях вступна,

описова, мотивувальна та резолютивна частини узгоджуються між собою. Безальтернативним рішенням буде тоді, коли його можна виконати лише одним способом, передбаченим законом.

Оскільки у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень суд серед іншого, перевіряє, чи прийняті вони добросовісно, розсудливо, пропорційно, то судові рішення має відповідати вимогам справедливості, тобто узгоджуватися з принципами моралі та з загальнолюдськими цінностями.

Суди ухвалюють рішення, постанови іменем України негайно після закінчення судового розгляду, крім випадків, передбачених цим Кодексом (ч. 1 ст. 243 КАСУ), завдяки чому воно сприймається як воля держави, а вирок, зокрема, визнається засудженим як правова оцінка державою його діяння. Бланк, на якому виготовлено судові рішення, обов'язково має містити державну символіку України, тобто герб, і напис "Іменем України". Відсутність бланків судових рішень, що відповідають чинному законодавству, та недостатнє забезпечення ними судів призводить до неоднакового оформлення цих документів. Зокрема, постанови про закриття справ у зв'язку із закінченням строків давності притягнення до кримінальної відповідальності нерідко складаються у довільній формі на самостійно розроблених судами бланках без державної символіки.

Отже судові рішення як акт правосуддя має не тільки істотні характеристики з погляду змісту і функцій, воно повинно також характеризуватися як процесуальний документ. Судові рішення є актом, що виходить від органу правосуддя і ухвалюється у певній процесуальній формі, у визначеному порядку, що встановлений законом для розгляду судом адміністративних справ. Усі акти суду в адміністративному судочинстві мають відповідне процесуально-документальне оформлення.

Процесуальний документ є, по суті, зовнішнім проявом судового рішення як акта правосуддя. Разом з тим зміст судового рішення як процесуального документа ширший за зміст акта правосуддя. Поряд з його основними складовими елемен-

тами воно включає і деякі інші судження — частини, що мають різний зміст і значення. Так, рішення, крім судження суду про наявність порушення прав, свобод чи інтересів, на захист яких спрямоване звернення до суду, повинно містити також деякі інші судження. Такі судження мають інформаційний характер: вказівка, що цей документ є рішенням суду, найменування суду, який ухвалив іменем України це рішення, прізвище та ініціали секретаря судового засідання, відомості про склад суду і осіб, які беруть участь у справі, про час судового розгляду, про обставини, за яких між сторонами виник публічно-правовий спір. Усі зазначені дані мають суттєве значення для розуміння сутності рішення суду. Також у рішенні суд дає вказівки роз'яснювального характеру, наприклад, у рішенні обов'язково повинна міститися вказівка про порядок і термін оскарження рішення.

Судовим рішенням підсумовується комплекс застосування судом матеріальних і процесуальних норм, причому останні регламентують діяльність суду і забезпечують тим самим правильність застосування норм матеріального права.

Ухвали, постановлені в судовому засіданні, проголошуються негайно після їх постановлення.

Виправлення в судовому рішенні мають бути застережені перед підписом (підписами) складом суду, який його ухвалив.

Усі судові рішення викладаються письмово у паперовій та електронній формах.

Судові рішення викладаються в електронній формі з використанням Єдиної судової інформаційно-комунікаційної системи, шляхом заповнення відповідних форм процесуальних документів, у порядку, визначеному Положенням про Єдину судову інформаційно-комунікаційну систему та/або положеннями, що визначають порядок функціонування її окремих підсистем (модулів), та оприлюднюються в порядку, визначеному Положенням про Єдину судову інформаційно-комунікаційну систему та/або положеннями, що визначають порядок функціонування її окремих підсистем (модулів). На судове рі-

шення, викладене в електронній формі, накладається кваліфікований електронний підпис судді (у разі колегіального розгляду — кваліфіковані електронні підписи всіх суддів, що входять до складу колегії).

Зазначені правила розповсюджуються також на судові рішення (постанови, ухвали) суду апеляційної та касаційної інстанцій за наслідками розгляду відповідно апеляційних та касаційних скарг і не стосуються ухвал всіх судових інстанцій, через які вирішуються питання, пов'язані з процедурою розгляду адміністративної справи, та інші процесуальні питання.

Поняття винятковості та складності оціночні, а тому визначаються судом для кожного конкретного випадку на підставі об'єктивних критеріїв, наприклад, великого обсягу матеріалів справи, аналіз і оцінка яких потребує багато часу.

Для забезпечення повноти, ясності та чіткості законом встановлена послідовність вирішення питань при прийнятті судових рішень. Так, за змістом ч. 1 ст. 244 КАСУ, ухвалюючи постанову, **суд вирішує:**

1) чи мали місце обставини (факти), якими обґрунтовувалися вимоги та заперечення, та якими доказами вони підтверджуються;

2) чи є інші фактичні дані, які мають значення для вирішення справи, та докази на їх підтвердження;

3) яку правову норму належить застосувати до цих правовідносин;

4) чи слід позов задовольнити або в позові відмовити;

5) як розподілити між сторонами судові витрати;

6) чи є підстави допустити негайне виконання рішення;

6⁻¹) чи є підстави для здійснення судового контролю, передбаченого частинами п'ятою, шостою ст. 382 цього Кодексу;

7) чи є підстави для скасування заходів забезпечення позову.

По суті цей порядок визначає стадії застосування судом норм права, оскільки йдеться про встановлення фактичних обставин справи, їх юридичну кваліфікацію з наступним вирішенням спору і документальним оформленням рішення.

Послідовність вирішення питань при прийнятті ухвали законом не визначена, що не позбавляє можливості застосування для такого різновиду судового рішення правил, передбачених для ухвалення постанов. Однією з умов прийняття законного та обґрунтованого судового рішення є неухильне дотримання судом встановлених законом вимог до його форми й змісту.

При виборі правової норми, що підлягає застосуванню до спірних правовідносин, суд зобов'язаний враховувати висновки Верховного Суду України, викладені у рішеннях, прийнятих за результатами розгляду заяв про перегляд судового рішення з підстави, передбаченої ч. 5 ст. 242 КАСУ.

4.20.3. Структура змісту судових рішень: постанови, ухвали

Зміст судового рішення — це його структура у взаємозв'язку, взаємообумовленості й послідовності визначених частин та їх складових елементів. Структура змісту судових рішень однакова для всіх судових рішень, що ухвалюються місцевими адміністративними судами, апеляційними адміністративними судами та касаційним адміністративним судом. Відмінності можуть бути лише в елементах визначених частин з урахуванням: назви суду (місцевий, апеляційний, касаційний); змісту позовних вимог, клопотань, заяв, скарг; мотивів, з яких суд виходив при прийнятті судового рішення і положення закону, яким він керувався; висновків про задоволення чи відмову заявлених вимог, клопотань, заяв тощо.

Судове рішення (постанова, ухвала) обов'язково повинно містити: вступну, описову, мотивувальну та резолютивну частини.

Постанова або ухвала суду апеляційної інстанції оформлюється суддею-доповідачем (іншим суддею, якщо суддя-доповідач не згодний з постановою, ухвалою) і підписується всім складом суду, визначеним для розгляду справи, якщо інше не передбачено цим Кодексом.

Постанова суду апеляційної інстанції складається:

- 1) зі вступної частини із зазначенням:
 - а) дати і місця її прийняття, номеру справи;
 - б) найменування суду апеляційної інстанції, прізвищ та ініціалів суддів і секретаря судового засідання;
 - в) імен (найменувань) сторін і особи, яка подала скаргу;
 - г) найменування суду першої інстанції, рішення якого оскаржується, дати ухвалення рішення, прізвища судді (суддів); часу і місця його ухвалення, дати складання повного рішення;
- 2) з описової частини із зазначенням:
 - а) короткого змісту позовних вимог і рішення суду першої інстанції;
 - б) короткого змісту вимог апеляційної скарги;
 - в) узагальнених доводів особи, яка подала апеляційну скаргу;
 - г) узагальненого викладу позиції інших учасників справи;
- 3) з мотивувальної частини із зазначенням:
 - а) встановлених судом першої інстанції та неоспорених обставин, а також обставин, встановлених судом апеляційної інстанції, і визначених відповідно до них правовідносин;
 - б) доводів, за якими суд апеляційної інстанції погодився або не погодився з висновками суду першої інстанції;
 - в) мотивів прийняття або відхилення кожного аргументу, викладеного учасниками справи в апеляційній скарзі та відзиві на апеляційну скаргу;
 - г) чи були і ким порушені, невизнані або оспорені права, свободи та (або) інтереси, за захистом яких особа звернулася до суду;
 - г) висновків за результатами розгляду апеляційної скарги з посиланням на норми права, якими керувався суд апеляційної інстанції;
- 4) з резолютивної частини із зазначенням:

- а) висновку суду апеляційної інстанції по суті вимог апеляційної скарги і позовних вимог;
- б) нового розподілу судових витрат, понесених у зв'язку з розглядом справи у суді першої інстанції, — у випадку скасування або зміни судового рішення;
- в) розподілу судових витрат, понесених у зв'язку з переглядом справи у суді апеляційної інстанції;
- г) строку і порядку набрання постановою законної сили та її оскарження;
- г) встановленого судом строку для подання суб'єктом владних повноважень — відповідачем до суду першої інстанції звіту про виконання постанови, якщо вона вимагає вчинення певних дій.

У ч. 3 ст. 289¹ КАСУ наведені вимоги, які може містити адміністративний позов:

1) найменування адміністративного суду, до якого подається позовна заява;

2) ім'я (найменування) позивача, поштову адресу, а також номер засобу зв'язку, адресу електронної пошти (за наявності);

3) найменування відповідача, поштову адресу, а також номер засобу зв'язку, адресу електронної пошти, якщо такі відомі;

4) номер та дату оскаржуваного рішення спеціально уповноваженого органу про продовження зупинення відповідних (відповідної) фінансових (фінансової) операцій (операції) (видаткових фінансових операцій);

5) обставини, що можуть свідчити про порушення прав, свобод чи інтересів позивача та зміст позовних вимог;

6) перелік документів та інших матеріалів, що додаються.

Для запобігання неясності при виконанні рішень у резолютивній частині необхідно зазначати повне і точне найменування юридичної особи та ім'я фізичної особи, стосовно яких суд вирішив питання. При цьому правила щодо найменування юридичної особи містяться у ст. 90 ЦК, а щодо імені фізичної особи — громадянина України такі правила наведені у ст. 29 цього Кодексу.

Постанова суду касаційної інстанції не може містити вказівок для суду першої або апеляційної інстанції про достовірність чи недостовірність того чи іншого доказу, про переваги одних доказів над іншими, про те, яка норма матеріального права повинна бути застосована і яке рішення має бути прийнято за результатами нового розгляду справи.

Постанова або ухвала суду касаційної інстанції оформлюється суддею-доповідачем (іншим суддею, якщо суддя-доповідач не згодний з постановою або ухвалою) і підписується всім складом суду, який розглядав справу, якщо інше не передбачено цим Кодексом.

Постанова суду касаційної інстанції складається:

- 1) зі вступної частини із зазначенням:
 - а) дати і місця її прийняття;
 - б) найменування адміністративного суду, прізвищ та ініціалів суддів і секретаря судового засідання;
 - в) найменування (ім'я) учасників справи і найменування (ім'я) особи, яка подала касаційну скаргу;
 - г) найменування суду першої та (або) апеляційної інстанції, судові рішення якого оскаржується, номери справи, дати ухвалення судового рішення, прізвища та ініціалів судді (суддів);
- 2) з описової частини із зазначенням:
 - а) короткого змісту позовних вимог і рішень судів першої та апеляційної інстанцій;
 - б) короткого змісту вимог касаційної скарги;
 - в) узагальнених доводів особи, яка подала касаційну скаргу;
 - г) узагальненого викладу позиції інших учасників справи;
- 3) з мотивувальної частини із зазначенням:
 - а) мотивів прийняття або відхилення кожного аргументу, викладеного в касаційній скарзі та відзиві на касаційну скаргу;
 - б) доводів, за якими суд касаційної інстанції погодився або не погодився з висновками суду першої та (або) апеляційної інстанції;

- в) висновків за результатами розгляду касаційної скарги з посиланням на норми права, якими керувався суд;
 - г) дій, що їх повинні виконати суд першої та (або) апеляційної інстанції у разі скасування судового рішення і передачі справи на новий розгляд;
- 4) з резолютивної частини із зазначенням:
- а) висновку суду касаційної інстанції по суті вимог касаційної скарги і позовних вимог;
 - б) нового розподілу судових витрат, понесених у зв'язку з розглядом справи у суді першої інстанції та апеляційної інстанції, — у разі скасування рішення та ухвалення нового рішення або зміни рішення;
 - в) розподілу судових витрат, понесених у зв'язку з переглядом справи у суді касаційної інстанції;
 - г) повороту виконання у разі скасування рішень судів за наявності відповідної заяви та підстав;
 - г) встановленого судом строку для подання суб'єктом владних повноважень — відповідачем до суду першої інстанції звіту про виконання постанови, якщо вона вимагає вчинення певних дій.

У постанові палати, об'єднаної палати, Великої Палати Верховного Суду має міститися вказівка щодо застосовування норми права, із застосуванням якої не погодилася колегія суддів, палата, об'єднана палата, що передала справу на розгляд палати, об'єднаної палати, Великої Палати Верховного Суду.

За елементами структури **письмові ухвали** схожі з постановами (складаються зі вступної, описової, мотивувальної та резолютивної частин). Однак зміст ухвал суду першої інстанції має певні відмінності від змісту постанов (ст. 248 КАСУ).

Ухвала, що викладається окремим документом, складається:

- 1) зі вступної частини із зазначенням:
 - а) дати і місця її постановлення;
 - б) найменування адміністративного суду, прізвища та ініціалів судді (суддів);
 - в) імен (найменувань) учасників справи;

- 2) з описової частини із зазначенням суті клопотання та імені (найменування) особи, яка його заявила, чи іншого питання, що вирішується ухвалою;
- 3) з мотивувальної частини із зазначенням мотивів, з яких суд дійшов висновків, і закону, яким керувався суд, постановляючи ухвалу;
- 4) з резолютивної частини із зазначенням:
 - а) висновків суду;
 - б) строку і порядку набрання ухвалою законної сили та її оскарження.

В ухвалі, яку суд постановляє в судовому засіданні без оформлення окремого документа, оголошуються висновок суду та мотиви, з яких суд дійшов такого висновку.

Окремі ухвали викладаються письмово, оскільки інша форма не забезпечить їх виконання.

Усі **виправлення в судових рішеннях** (постановах, ухвалах) мають бути застережені складом суду (суддею), який його ухвалив, тобто щодо кожного виправлення має бути відповідний припис на зразок: “Виправленому з ___ на ___ вірити”, підпис суддів (судді), печатка, дата. Стаття 253 КАСУ регламентує виправлення описок і очевидних арифметичних помилок у судовому рішенні. Так, суд може з власної ініціативи або за заявою особи, що брала участь у справі, чи іншої заінтересованої особи виправити допущені в судовому рішенні цього суду описки, очевидні арифметичні помилки незалежно від того, набрало судове рішення законної сили чи ні. Питання про внесення виправлень суд може вирішити в порядку письмового провадження. У разі, якщо для внесення виправлень суд визнає за необхідне провести судове засідання за присутності осіб, які беруть участь у справі, ці особи повідомляються про день, час і місце засідання. Неприбуття в судове засідання осіб, які були належним чином повідомлені, не перешкоджає розгляду питання про внесення виправлень. Ухвалу суду про внесення виправлень у судове рішення чи відмову у внесенні виправлень може бути оскаржено.

4.20.4. Імперативи проголошення та роз'яснення судового рішення

Згідно зі ст. 250 судове рішення (повне або скорочене) проголошується у судовому засіданні, яким завершується розгляд справи, публічно, крім випадків, встановлених цим Кодексом.

Під час проголошення повного рішення суду суд може оголосити лише його вступну та резолютивну частини та негайно вручити копії такого рішення учасникам справи, які були присутні у судовому засіданні.

При проголошенні судового рішення (повного або скороченого) суддя не оголошує такі відомості про учасників справи:

1) місце проживання або перебування фізичних осіб із зазначенням адреси, номери телефонів чи інших засобів зв'язку, адреси електронної пошти, реєстраційні номери облікової картки платника податків, реквізити документів, що посвідчують особу, унікальні номери запису в Єдиному державному демографічному реєстрі;

2) реєстраційні номери транспортних засобів;

3) номери рахунків у банках, інших фінансових установах, небанківських надавачах платіжних послуг, номери платіжних карток, електронних гаманців в емітентах електронних грошей;

4) інформацію, для забезпечення захисту якої розгляд справи або вчинення окремих процесуальних дій відбувалися у закритому судовому засіданні.

Головуючий у судовому засіданні роз'яснює зміст судового рішення, порядок і строк його оскарження.

У разі неявки всіх учасників справи у судове засідання, яким завершується розгляд справи, або у разі ухвалення рішення, винесеного без повідомлення учасників справи (у письмовому провадженні), суд підписує рішення (повне чи скорочене) без його проголошення.

Датою ухвалення судового рішення є дата його проголошення (незалежно від того, яке рішення проголошено — повне

чи скорочене). Датою ухвалення судового рішення в порядку письмового провадження є дата складення повного судового рішення.

У разі проголошення у судовому засіданні скороченого (вступної та резолютивної частин) судового рішення суд повідомляє, коли буде складено повне судове рішення.

Рішення суду (повне або скорочене) підписується всім складом суду у день його складення і додається до справи.

Після проголошення рішення суд, який його ухвалив, не може сам скасувати або змінити це рішення, крім випадків, визначених цим Кодексом.

Відповідно до ст. 250 КАСУ головуючий у судовому засіданні **роз'яснює зміст** рішення, порядок і строк його оскарження. Якщо судове рішення є незрозумілим, суд, який його ухвалив, за заявою осіб, які беруть участь у справі, або державного виконавця своєю ухвалою роз'яснює рішення, не змінюючи при цьому його зміст.

За заявою учасника справи, державного виконавця суд роз'яснює ухвалене ним судове рішення, яке набрало законної сили, не змінюючи зміст судового рішення, шляхом постановлення ухвали.

Подання заяви про роз'яснення судового рішення допускається, якщо воно ще не виконано або не закінчився строк, протягом якого судове рішення може бути подане для примусового виконання.

Суд розглядає заяву про роз'яснення судового рішення у порядку, в якому було ухвалено відповідне судове рішення, протягом десяти днів з дня її надходження. У разі необхідності суд може розглянути питання роз'яснення судового рішення в судовому засіданні з повідомленням учасників справи та державного виконавця. Неприбуття у судове засідання осіб, які були належним чином повідомлені про дату, час та місце судового засідання, не перешкоджає розгляду заяви.

Подання заяви про роз'яснення судового рішення зупиняє перебіг строку, встановленого судом для виконання судового

рішення, а так само строку, протягом якого судове рішення може бути подане для примусового виконання.

Ухвалу про роз'яснення судового рішення або відмову у його роз'ясненні може бути оскаржено.

Рішення суду набирає законної сили після закінчення строку подання апеляційної скарги всіма учасниками справи, якщо апеляційну скаргу не було подано.

У разі подання апеляційної скарги рішення, якщо його не скасовано, набирає законної сили після повернення апеляційної скарги, відмови у відкритті чи закриття апеляційного провадження або прийняття постанови судом апеляційної інстанції за наслідками апеляційного перегляду.

Ухвала набирає законної сили негайно після її проголошення, якщо інше не передбачено цим Кодексом.

Ухвала, постановлена судом поза межами судового засідання або в судовому засіданні у разі неявки всіх учасників справи, під час розгляду справи в письмовому провадженні, набирає законної сили з моменту її підписання суддею (суддями).

Закон України “Про доступ до судових рішень” визначає порядок доступу до судових рішень з метою забезпечення відкритості діяльності судів загальної юрисдикції, прогнозованості судових рішень та сприяння однаковому застосуванню законодавства [14]. Цим Законом регулюються відносини щодо забезпечення доступу до судових рішень (рішень, судових наказів, постанов, вироків, ухвал), ухвалених судами загальної юрисдикції, та ведення Єдиного державного реєстру судових рішень.

Відповідно до ст. 2 Закону кожен має право на доступ до судових рішень у порядку, визначеному цим Законом. Це право забезпечується офіційним оприлюдненням судових рішень на офіційному веб-порталі судової влади України в порядку, встановленому цим Законом. Судові рішення можуть опубліковуватися у друкованих виданнях, поширюватися в електронній формі з дотриманням вимог цього Закону. Особам,

які беруть (брали) участь у справі, забезпечується доступ до судових рішень у їхній справі в порядку, встановленому процесуальним законом. Особи, які не беруть (не брали) участі у справі, мають право ознайомитися з судовим рішенням у повному обсязі, якщо воно безпосередньо стосується їхніх прав, свобод, інтересів чи обов'язків, у порядку, передбаченому цим Законом.

Єдиний державний реєстр судових рішень встановлений у ст. 3 Закону. Так, для доступу до судових рішень судів загальної юрисдикції Державна судова адміністрація України забезпечує ведення реєстру. **ЄДРСР** — автоматизована система збирання, зберігання, захисту, обліку, пошуку та надання електронних копій судових рішень. Перелік судових рішень судів загальної юрисдикції, що підлягають включенню до Реєстру, затверджується Радою суддів України за погодженням з Державною судовою адміністрацією України. Порядок ведення Реєстру затверджується Кабінетом Міністрів України.

Доступ до Реєстру (ст. 4). Судові рішення, внесені до Реєстру, є відкритими для безоплатного цілодобового доступу на офіційному веб-порталі судової влади України. Загальний доступ до судових рішень на офіційному веб-порталі судової влади України забезпечується з дотриманням вимог ст. 7 Закону. Для реалізації права доступу до судових рішень, внесених до Реєстру, користувачу надаються можливості пошуку, перегляду, копіювання та роздрукування судових рішень або їх частин. Будь-які обмеження права вільного користування офіційним веб-порталом судової влади України не допускаються, крім випадків, визначених цим Законом.

Судді мають право на доступ до усіх інформаційних ресурсів Реєстру, в тому числі до інформації, визначеної ст. 7 Закону. Доступ суддів до державної таємниці, що міститься в судових рішеннях, забезпечується відповідно до Закону України “Про державну таємницю” [13]. Право на доступ до інформаційних ресурсів Реєстру мають посадові чи службові особи, визначені порядком ведення Реєстру.

Судові рішення, внесені до Реєстру, можуть офіційно опубліковуватися у друкованих виданнях. Судові рішення вважаються офіційно опублікованими за умови посвідчення органом, який забезпечує ведення Реєстру, відповідності судових рішень оригіналам або електронним копіям судових рішень, внесених до Реєстру. Судові рішення можуть офіційно опубліковуватися у скороченому обсязі, якщо це виправдано метою видання. Офіційне опублікування судових рішень повинно відповідати вимогам, встановленим ст. 5 Закону.

Відтворення та інше використання судових рішень (ст. 6). Кожен має право повністю або частково відтворювати судові рішення, що проголошені судом прилюдно, у будь-який спосіб, у тому числі через оприлюднення у друкованих виданнях, у засобах масової інформації, створення електронних баз даних судових рішень. Будь-яке редагування тексту судового рішення не повинно спотворювати його зміст. Суд при здійсненні судочинства може використовувати лише текст судового рішення, який опубліковано офіційно або внесено до Реєстру.

Стаття 7 Закону визначає **відомості, що не можуть бути розголошені в текстах судових рішень, відкритих для загального доступу.** У текстах судових рішень, що відкриті для загального доступу через оприлюднення на офіційному веб-порталі судової влади або офіційне опублікування, не можуть бути розголошені відомості, що дають можливість ідентифікувати фізичну особу. Такі відомості замінюються літерними або цифровими позначеннями. До таких відомостей належать:

- 1) імена (ім'я, по батькові, прізвище) фізичних осіб;
- 2) місце проживання або перебування фізичних осіб із зазначенням адреси, номери телефонів чи інші засоби зв'язку, адреси електронної пошти, ідентифікаційні номери (коди);
- 3) реєстраційні номери транспортних засобів;
- 4) інша інформація, що дає можливість ідентифікувати фізичну особу.

До таких відомостей не належать:

- 1) прізвища та ініціали суддів, які ухвалили судові рішення;

2) імена посадових чи службових осіб, які, виконуючи свої повноваження, беруть участь у цивільній, господарській, адміністративній чи кримінальній справах, справах про адміністративні правопорушення (проступки);

3) імена сторін у справі, що розглядалася міжнародною судовою чи іншою міжнародною установою, на рішення якої міститься посилання у тексті судового рішення. У текстах судових рішень, відкритих для загального доступу відповідно до Закону, не можуть бути розголошені відомості, для забезпечення нерозголошення яких було прийнято рішення про розгляд справи у закритому судовому засіданні.

Захист інформації, внесеної до Реєстру (ст. 8). Інформація, внесена до Реєстру, повинна мати захист від її викрадення, перекручення чи знищення. Не допускається вилучення судових рішень з Реєстру. Не допускається внесення будь-яких змін до судових рішень, які внесені до Реєстру, крім випадків, пов'язаних з необхідністю виправлення помилки, допущеної під час внесення судового рішення до Реєстру чи ведення Реєстру. У разі виправлення судового рішення відповідно до процесуального закону його текст у Реєстрі не змінюється. До Реєстру додатково вноситься судове рішення, яким внесено зміни до відповідного судового рішення.

Доступ до судових рішень заінтересованих осіб (ст. 9). Особа, яка не бере (не брала) участі у справі, якщо судове рішення безпосередньо стосується її прав, свобод, інтересів чи обов'язків, може звернутися до апарату відповідного суду з письмовою заявою про:

- 1) надання можливості ознайомитися із судовим рішенням;
- 2) надання можливості виготовити у приміщенні суду копії судового рішення за допомогою власних технічних засобів;
- 3) виготовлення копії судового рішення апаратом суду.

У заяві особа повинна обґрунтувати, чому вона вважає, що судове рішення безпосередньо стосується її прав, свобод, інтересів чи обов'язків. Заява розглядається відповідальною службовою особою апарату суду невідкладно, а якщо вона по-

требує додаткового вивчення, — протягом трьох робочих днів. Про результати розгляду заяви службова особа апарату суду вносить запис до відповідного журналу із зазначенням відомостей про особу, яка звернулася з цією заявою. Копія судового рішення, виготовлена апаратом суду, засвідчується відповідальною службовою особою апарату суду та печаткою суду із зазначенням дати. За виготовлення копії судового рішення справляється судовий збір у розмірі, встановленому законом.

У наданні доступу до судового рішення належить відмовити, якщо:

1) до суду звернулася особа, яка не має процесуальної дієздатності, або особа від імені заінтересованої особи за відсутності відповідних повноважень;

2) матеріали справи передані до іншого суду чи на зберігання до державної архівної установи;

3) судове рішення безпосередньо не стосується прав, свобод, інтересів чи обов'язків цієї особи.

Забороняється відмовляти в доступі до відповідного судового рішення заявникам, стосовно яких судом вжито заходів щодо забезпечення позову або запобіжних заходів. Рішення про відмову у наданні доступу до судового рішення викладається службовою особою апарату суду в письмовій формі із зазначенням порядку його оскарження. Воно повинно бути вмотивованим.

Надання дозволу на доступ до судового рішення або відмова в цьому можуть бути оскаржені до голови відповідного суду або до суду в порядку, передбаченому законом. За правилами цієї статті забезпечується також доступ осіб, зазначених у частині першій цієї статті, до матеріалів справи, що необхідні для оскарження судового рішення.

У разі завдання особі матеріальної чи моральної шкоди внаслідок порушення її прав та інтересів, гарантованих цим Законом, вона має право на відшкодування такої шкоди (ст. 10 Закону).

4.20.5. Класифікаційно-категоріальна практика провадження адміністративних справ в адміністративному судочинстві

У цьому контексті варто визначити, що спори за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, встановлених Конституцією і законами України, та спори, що виникають з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів, об'єднані тим, що позивачем у даних справах є суб'єкт владних повноважень, і до них, наприклад, належать такі справи:

- 1) про тимчасову заборону (зупинення) окремих видів або всієї діяльності громадського об'єднання;
- 2) про примусовий розпуск (ліквідацію) громадського об'єднання;
- 3) про затримання іноземця або особи без громадянства;
- 4) про встановлення обмежень щодо реалізації права на свободу мирних зібрань (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо);
- 5) в інших випадках, коли право звернення до суду надано суб'єкту владних повноважень законом.

У ч. 5 ст. 46 КАСУ передбачено, що громадяни України, іноземці чи особи без громадянства, громадські об'єднання, юридичні особи, які не є суб'єктами владних повноважень, можуть бути відповідачами лише за адміністративним позовом суб'єкта владних повноважень:

- 1) про тимчасову заборону (зупинення) окремих видів або всієї діяльності громадського об'єднання;
- 2) про примусовий розпуск (ліквідацію) громадського об'єднання;
- 3) про затримання іноземця або особи без громадянства;
- 4) про встановлення обмежень щодо реалізації права на свободу мирних зібрань (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо);
- 5) в інших випадках, коли право звернення до суду надано суб'єкту владних повноважень законом.

Частиною 1 ст. 19 КАСУ встановлено, що юрисдикція адміністративних судів поширюється на всі публічно-правові спори, крім спорів, для яких законом встановлений інший порядок судового вирішення. Закони України можуть передбачати вирішення певних категорій публічно-правових спорів в порядку іншого судочинства (наприклад, ст. 60 Закону України “Про захист економічної конкуренції” встановлює, що заявник, відповідач, третя особа мають право оскаржити рішення органів Антимонопольного комітету України до господарського суду у двомісячний строк з дня одержання рішення) [18].

Вирішуючи питання про відкриття провадження у справі, суди повинні виходити з того, що відповідно до ст. 15, 16 ЦПК у порядку цивільного судочинства суди розглядають справи про захист порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів, що виникають із цивільних, житлових, земельних, сімейних, трудових відносин, а також з інших правовідносин, крім випадків, коли розгляд таких справ за КАСУ (ст. 17), ГПК України (ст. 1, 12), КПК України або КУпАП віднесено до компетенції адміністративних, господарських судів, до кримінального провадження чи до провадження у справах про адміністративні правопорушення. Законом може бути передбачено розгляд інших справ за правилами цивільного судочинства (п. 3 Постанови Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ “Про деякі питання юрисдикції загальних судів та визначення підсудності цивільних справ” від 01.03.2013 р. № 3).

Відповідно до п. 32 Постанови: “Згідно з ч. 3 ст. 49 Закону України “Про місцеві державні адміністрації” [22] держава має право зворотної вимоги (регресу) до посадової особи місцевої державної адміністрації, яка заподіяла шкоду, у розмірах і порядку, визначених законодавством.

З урахуванням положень ст. 15 ЦПК та ч. 5 ст. 21 КАСУ вимоги про відшкодування шкоди, заподіяної протиправними рішеннями, діями чи бездіяльністю суб’єкта владних повноважень або іншим порушенням прав, свобод та інтересів суб’єк-

тів публічно-правових відносин, або вимоги про витребування майна, вилученого на підставі рішення суб'єкта владних повноважень, розглядаються адміністративним судом, якщо вони заявлені в одному провадженні з вимогою вирішити публічно-правовий спір. Інакше такі вимоги вирішуються судами в порядку цивільного або господарського судочинства.

Надзвичайно цікавою видається модель адміністративної юстиції ФРН, де вже тривалий час діє Кодекс адміністративного судочинства, що охоплює питання судочинства в адміністративних справах, його норми доповнюються нормами Закону про судоустрій і Цивільним процесуальним кодексом. Система адміністративних судів представлена на рівні трьох інстанцій: адміністративні суди; вищі адміністративні суди земель; Федеральний Адміністративний суд. Основний закон ФРН гарантує звернення будь-якої особи до суду, якщо державна влада порушує її права, а також зазначено, що громадяни можуть звертатися і до судів загальної юрисдикції. Виходячи із зазначеного, можна сказати, що у випадках проблем між різними видами юрисдикції, права і свободи громадян даної держави будуть захищені у будь-якому випадку. Що стосується компетенції, то у Кодексі адміністративного судочинства Німеччини визначено, що звернення до адміністративного суду можливе у всіх спорах публічно-правового, за виключенням конституційно-правового, характеру, якщо спори не віднесені федеральним законом до компетенції іншого суду. Разом з цим, у КАС Німеччини зазначено, що “публічно-правовий спір” відрізняється від “приватноправового спору” за природою правовідносин, на які спирається вимога позивача. Своєю чергою, публічно-правовий спір виникає, коли вимога позивача пов'язана з нормами публічного права. А публічно-правові норми виникають тоді, коли вони застосовуються адміністративними органами й іншими суб'єктами публічного права при виконанні ними публічних завдань, і які можуть поширюватися лише на правовідносини між носіями публічного права або між державою (або іншими суб'єктами публічного права), з одного боку, і громадя-

нами чи підприємствами — з іншого. На відміну від Кодексу адміністративного судочинства України [31], Кодекс адміністративного судочинства Німеччини не передбачає виключно-го переліку різних видів позовів, однак в останньому закріплено подання позову про визнання адміністративного акта недійсним і позов про присудження до прийняття адміністративного акта. Насамкінець, для визначення компетенції суду, який уповноважений розглядати справу, важливим є встановлення характеру спірних правовідносин. Критичне осмислення досвіду такої країни як Німеччина, творчий підхід до визначення шляхів його використання можуть стати потужним чинником для забезпечення злагодженого та ефективного функціонування адміністративного судочинства в Україні.

Виходячи з викладеного, можна зробити висновок, що під час вирішення питання щодо справ, які у юрисдикції адміністративних судів, слід використовувати такі ознаки, як характер правовідносин, які виникають між сторонами; характер повноважень, які реалізуються органом публічної влади; форма реалізації повноважень; коло учасників спору та займані ними правові позиції, які містять в собі цілі, задачі і функції, що реалізуються ними у спірних правовідносинах.

4.20.6. Спори, пов'язані з публічною службою

Позовна заява про дострокове припинення повноважень народного депутата України в разі невиконання ним вимог щодо несумісності подається до Вищого адміністративного суду України. Право звернутися з такою позовною заявою має Голова Верховної Ради України, Перший заступник або заступник Голови Верховної Ради України. Рішення, прийняте за наслідками розгляду справи про дострокове припинення повноважень народного депутата України, є остаточним і оскарженню не підлягає.

Адміністративна справа за позовною заявою про дострокове припинення повноважень народного депутата України вирішується протягом семи днів після відкриття провадження у справі.

Неприбуття у судові засідання осіб, які були належним чином повідомлені про розгляд справи, не перешкоджає її розгляду.

4.20.7. Судові рішення в апеляційному провадженні адміністративного судочинства

Апеляція (з лат. *appellatio* — звернення, скарга) — одна із форм оскарження судових рішень до суду вищої (апеляційної) інстанції, що має право переглядати справу. Як гарантія законності та обґрунтованості судових рішень закріплена у законодавстві переважної більшості країн. Суть апеляційного оскарження як процесуального інституту полягає в тому, що поданням апеляції правосудність рішення суду першої інстанції, що не набрало законної сили, може бути оскаржена стороною процесу як з фактичної точки зору (по суті), так і з юридичної (по формі).

Інститут апеляційного провадження здавна відомий в Україні. Зокрема він докладно врегульований у “Правах, за якими судиться малоросійський народ” (1743), де апеляція визначалася як “правильне відкликання і перенесення з нижчого суду до вищого справи сторін, що судяться, коли одна якась із них вважала себе скривдженою вироком, винесеним у її справі в цьому нижчому суді”. Законом “Про судоустрій і статус судів” від 07.07.2010 р. визначено (закріплено) види і склад апеляційних судів, і в КАСУ 2005 р. закріплено умови і порядок апеляційного провадження.

Апеляція — це оскарження рішення суду першої інстанції, яке не набрало законної сили, до суду вищої (апеляційної) судової інстанції та перегляд ним оскаржуваного рішення і адміністративної справи в межах апеляційної скарги і позовних вимог, що були заявлені в суді першої інстанції. Строк набрання рішенням законної сили дорівнює строку подання заяви про апеляційне оскарження або апеляційної скарги.

Апеляційне оскарження, перевірка та перегляд рішень суду першої інстанції, що не набрали законної сили як процесуальна гарантія захисту прав та інтересів сторін, інших осіб,

які брали участь у справі, а також осіб, які не брали участі у справі, але, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси чи обов'язки, шляхом повторного розгляду адміністративної справи має забезпечити:

1) встановлення під час апеляційного провадження порушень, допущених судом першої інстанції, які призвели до неправильного вирішення справи;

2) встановлення нових фактів та їх дослідження;

3) дослідження нових доказів, які не досліджувалися у суді першої інстанції, а також доказів, які досліджувалися судом першої інстанції з порушенням вимог КАСУ;

4) виправлення помилок суду першої інстанції;

5) забезпечення правильного та однакового застосування норм матеріального та процесуального права;

6) формування судової статистики.

Отже, зміст перегляду судових рішень в апеляційному порядку полягає в новому (повторному) розгляді й перевірці справи судом апеляційної інстанції.

Відповідно до ч. 1 ст. 125 Конституції України, ч. 1 ст. 18 Закону України “Про судоустрій та статус суддів” система судів загальної юрисдикції в Україні будується за принципами територіальності, спеціалізації та інстанційності [29]. Принцип **інстанційності** означає вимогу забезпечити можливість для послідовного оскарження й перегляду судових рішень у судах вищого рівня.

Призначення принципу інстанційності судової системи — забезпечення права людини та громадянина на оскарження судового рішення та отримання справедливого вирішення їх спору, а також забезпечення можливості мінімізувати ризики суддівської помилки.

Як зазначено у підрозділі 3.4 цього посібника, у системі судів загальної юрисдикції діють **апеляційні адміністративні суди** як суди апеляційної інстанції з розгляду адміністративних справ, які утворюються в апеляційних округах відповідно до указу Президента України.

Судом апеляційної інстанції в адміністративних справах є апеляційний адміністративний суд, у межах територіальної юрисдикції якого знаходиться місцевий адміністративний суд, що ухвалив рішення. У системі адміністративних судів утворено дев'ять апеляційних адміністративних судів: Вінницький, Дніпропетровський, Донецький, Житомирський, Київський, Львівський, Одеський, Севастопольський, Харківський.

Повноваження апеляційного суду визначені ст. 27 Закону, згідно з якою апеляційний суд:

1) розглядає справи відповідної судової юрисдикції в апеляційному порядку згідно з процесуальним законом;

2) у випадках, передбачених процесуальним законом, розглядає справи відповідної судової юрисдикції як суд першої інстанції;

3) аналізує судову статистику, вивчає та узагальнює судову практику;

4) надає місцевим судам методичну допомогу у застосуванні законодавства;

5) здійснює інші повноваження, визначені законом.

Суддя апеляційного суду здійснює судочинство в порядку, встановленому процесуальним законом, а також інші повноваження, визначені законом (ст. 28 Закону).

Згідно зі ст. 29 Закону **голова апеляційного суду:**

1) представляє суд як орган державної влади у зносинах з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами;

2) визначає адміністративні повноваження заступників голови апеляційного суду;

3) контролює ефективність діяльності апарату суду, вносить Голові Державної судової адміністрації України подання про призначення на посаду керівника апарату суду, заступника керівника апарату суду та про звільнення їх з посад, а також про застосування до керівника апарату суду, його заступника заохочення або накладення дисциплінарного стягнення відповідно до законодавств;

4) видає на підставі акта про обрання на посаду судді чи звільнення судді з посади відповідний наказ;

5) повідомляє Вищу кваліфікаційну комісію суддів України про наявність вакантних посад в апеляційному суді в десятиденний строк з дня їх утворення;

6) забезпечує виконання рішень зборів суддів апеляційного суду;

7) контролює ведення та аналіз судової статистики, організовує вивчення та узагальнення судової практики, дбає про інформаційно-аналітичне забезпечення суддів з метою підвищення якості судочинства;

8) забезпечує виконання вимог щодо підвищення кваліфікації суддів апеляційного суду;

9) здійснює інші повноваження, визначені законом.

Голова апеляційного суду з питань, що належать до його адміністративних повноважень, видає накази і розпорядження.

У разі відсутності голови апеляційного суду його адміністративні повноваження здійснює один із заступників голови суду за визначенням голови суду, за відсутності такого визначення — заступник голови суду, який має більший стаж роботи на посаді судді, а в разі відсутності заступника голови суду — суддя цього суду, який має більший стаж роботи на посаді судді.

Заступники голови апеляційного суду здійснюють адміністративні повноваження, визначені головою суду (ст. 30 Закону).

Апеляційна форма оскарження рішень адміністративного суду за своїм змістом є різновидом правосуддя, оскільки на неї поширюються всі ті засади, що притаманні правосуддю в цілому (п. 8 ч. 3 ст. 129 Конституції України).

Основним для апеляційного провадження є забезпечення перегляду судових рішень судів нижчих інстанцій. Предметом перегляду в апеляційному провадженні є рішення суду першої інстанції, які не набрали законної сили.

Право на апеляційне оскарження повністю або частково постанови суду першої інстанції, як правило, мають особи, які

беруть участь у справі, якщо результат розгляду їх не влаштує. Однак не виключені випадки, коли постанова суду про вирішення адміністративної справи може стосуватися інтересів іншої особи, яка не брала участі у справі та яка дізналася про справу уже після ухвалення постанови. Для захисту своїх прав така особа також має право на апеляційне оскарження.

Учасники справи, а також особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки, мають право на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках — на касаційне оскарження судового рішення.

Не допускається касаційне оскарження судового рішення першої інстанції без його перегляду в апеляційному порядку.

Учасники справи, які не були присутні при проголошенні рішення суду, а також особа, яка не брала участі у справі, якщо суд вирішив питання про її права, свободи, інтереси та (або) обов'язки, мають право оскаржити рішення суду протягом п'яти днів з дня його опублікування на офіційному веб-сайті Вищого антикорупційного суду.

Обмеження кола ухвал суду першої інстанції, які можуть бути оскаржені в апеляційному порядку окремо від постанови суду, ґрунтується на необхідності:

- а) забезпечення розгляду адміністративних справ протягом розумного строку (але не більше двох місяців);
- б) запобігання зловживанню правом оскарження ухвал з метою затягування процесу розгляду справи;
- в) усунення можливості заявлень необґрунтованих клопотань і оскаржень ухвал про відмову у задоволенні цих клопотань;
- г) надання судовим рішенням імперативності та забезпечення керованості адміністративним процесом.

Отже, не всі ухвали суду першої інстанції можуть бути оскаржені в апеляційному порядку окремо від постанови, а лише у випадках, коли це прямо встановлено КАСУ. На інші ухвали, можливість оскарження яких КАСУ не передбачаєть-

ся, можуть бути викладені заперечення в апеляційній скарзі на постанову суду.

Тому для з'ясування окремих питань, пов'язаних із винесенням такої ухвали, достатньо викладення заперечення в апеляційній скарзі на постанову суду першої інстанції. Інша справа, коли йдеться про відмову у поновленні чи продовженні процесуальних строків або про відмову відкриття провадження у справі тощо, законодавець з метою захисту прав та інтересів учасників процесу, закріплює можливість оскарження в апеляційному порядку окремо від постанови суду. В адміністративному судочинстві, враховуючи те, що відповідачем в абсолютній більшості є суб'єкт владних повноважень, у якого сконцентрована певна влада, можливість впливу на правоохоронні й державні органи, законодавець намагається якомога повніше врегулювати питання перегляду судових рішень.

Судами апеляційної інстанції є відповідні апеляційні адміністративні суди. Судом апеляційної інстанції у справах, розглянутих відповідно до ч. 3 ст. 273 та ч. 7 ст. 277 цього Кодексу апеляційним адміністративним судом в апеляційному окрузі, що включає місто Київ, є Верховний Суд. Судом апеляційної інстанції у справах, розглянутих відповідно до ч. 3 ст. 273 цього Кодексу Верховним Судом, є Велика Палата Верховного Суду.

Суд апеляційної інстанції розглядає справу у дводенний строк після закінчення строку на апеляційне оскарження з повідомленням учасників справи. Апеляційна скарга на судові рішення, що було ухвалене до дня голосування, розглядається не пізніше ніж за дві години до початку голосування.

Законодавець встановлює деякі особливості перегляду судових рішень у справах щодо **оскарження нормативних актів**. Право оскаржити нормативно-правовий акт мають особи, щодо яких його застосовано, а також особи, які є суб'єктом правовідносин, у яких буде застосовано цей акт.

Нормативно-правові акти можуть бути оскаржені до адміністративного суду протягом всього строку їх чинності.

Адміністративна справа щодо оскарження нормативно-правових актів вирішується за правилами загального позовного провадження.

Суд може визнати нормативно-правовий акт протиправним (незаконним чи таким, що не відповідає правовому акту вищої юридичної сили), та нечинним повністю або в окремії його частині.

Рішення суду у справах щодо оскарження нормативно-правових актів оскаржується в загальному порядку.

Цей механізм перегляду судових рішень щодо оскарження нормативно-правових актів, з одного боку, ніби надає можливість особі захищати свої права за умови її участі у справі й це позитивно для діяльності судів, а з іншого — зводить до мінімуму можливість апеляційного перегляду судових рішень. Адже не кожна особа, права якої порушені нормативно-правовим актом, має можливість знайомитися з офіційними виданнями.

Предметом апеляційного оскарження є рішення суду першої інстанції, їх відповідність фактичній та юридичній стороні адміністративної справи. При цьому **об'єктом перегляду** є правильність встановлення фактів і оцінки доказів, а також тлумачення і застосування норм матеріального і процесуального права у тому самому обсязі, що й суд першої інстанції.

4.20.8. Апеляційне оскарження як реалізація права в адміністративному судочинстві

Реалізація права на апеляційне оскарження з додержанням зазначених у законі умов призводить до відкриття апеляційного провадження. Апеляційне провадження має неабияке значення для реалізації та захисту прав, свобод, інтересів, а також уточнення обов'язків фізичних та юридичних осіб, адже апеляційне провадження є останньою інстанцією, яка може досліджувати докази, встановлювати та визнавати доведеними обставини, що не були встановлені в судовому рішенні першої інстанції, вирішувати питання про достовірність того чи іншого доказу, оскільки ці питання не входять у межі перегляду су-

дом касаційної інстанції, а отже, апеляційна інстанція є останньою інстанцією, яка розглядає ці питання.

В юридичній літературі **апеляційне провадження** визначається як нормативно врегульований комплекс взаємопов'язаних і взаємообумовлених процесуальних дій з перегляду адміністративної справи та судових рішень судів першої інстанції за апеляційними скаргами правомочних осіб щодо оцінки доказів і встановлених фактів у справі чи застосування матеріального та процесуального права, у ході якого відбувається повторний розгляд оскарження у повному обсязі або частково.

Апеляційне провадження в адміністративному судочинстві — своєрідна форма перевірки ще не чинних рішень суду першої інстанції, сутність якої полягає у повторному розгляді адміністративної справи по суті й перевірці судом апеляційної інстанції постанов та ухвал суду першої інстанції, що не набрали законної сили як з юридичної, так і фактичної сторони. Таким чином, за допомогою апеляційного провадження здійснюється перевірка законності й обґрунтованості ухвалених судами першої інстанції рішень, що дає змогу ще до набрання ними законної сили усунути допущені цими судами помилки та порушення.

Апеляційне провадження складається з **кількох стадій** (елементів, операцій, частин):

- 1) апеляційне оскарження і відкриття апеляційного провадження;
- 2) підготовка справи до апеляційного розгляду;
- 3) апеляційний розгляд справи у судовому засіданні;
- 4) судові рішення та їх ухвалення (постановлення).

Апеляційне оскарження та відкриття апеляційного провадження здійснюється шляхом подання апеляційної скарги. Апеляційна скарга подається до адміністративного суду апеляційної інстанції через суд першої інстанції, який ухвалив оскаржуване судове рішення. Копія апеляційної скарги одночасно надсилається особою, яка її подає, до суду апеляційної інстанції.

Апеляційна скарга на рішення суду подається протягом тридцяти днів, а на ухвалу суду — протягом п'ятнадцяти днів з дня його (її) проголошення (ч. 1 ст. 296 КАСУ).

Учасник справи, якому повне рішення або ухвала суду не були вручені у день його (її) проголошення або складення, має право на поновлення пропущеного строку на апеляційне оскарження:

1) на рішення суду — якщо апеляційна скарга подана протягом тридцяти днів з дня вручення йому повного рішення суду;

2) на ухвалу суду — якщо апеляційна скарга подана протягом п'ятнадцяти днів з дня вручення йому відповідної ухвали суду.

Строк на апеляційне оскарження також може бути поновлений в разі його пропуску з інших поважних причин, крім випадків, визначених ч. 2 ст. 299 цього Кодексу.

Апеляційна скарга залишається без руху також у випадку, якщо вона подана після закінчення строків, установлених ст. 295 цього Кодексу, і особа, яка її подала, не порушує питання про поновлення цього строку, або якщо підстави, вказані нею у заяві, визнані неповажними. При цьому протягом десяти днів з дня вручення ухвали особа має право звернутися до суду апеляційної інстанції з заявою про поновлення строку або вказати інші підстави для поновлення строку.

Вимоги до апеляційної скарги (ст. 296). Апеляційна скарга подається у письмовій формі. В ній зазначаються:

1) найменування суду апеляційної інстанції, до якого подається скарга;

2) найменування суду першої інстанції, який ухвалив рішення, номер справи та дата ухвалення рішення;

3) повне найменування (для юридичних осіб) або ім'я (прізвище, ім'я та по батькові) (для фізичних осіб) особи, яка подає апеляційну скаргу, її місцезнаходження (для юридичних осіб) або місце проживання чи перебування (для фізичних осіб), поштовий індекс, ідентифікаційний код юридичної осо-

би в Єдиному державному реєстрі підприємств і організацій України, реєстраційний номер облікової картки платника податків (для фізичних осіб) за його наявності або номер і серія паспорта (для фізичних осіб — громадян України), номери засобів зв'язку, адреса електронної пошти (за наявності), відомості про наявність або відсутність електронного кабінету;

4) повне найменування (для юридичних осіб) або ім'я (прізвище, ім'я та по батькові) (для фізичних осіб) інших учасників справи, їх місцезнаходження (для юридичних осіб) або місце проживання чи перебування (для фізичних осіб);

5) вимоги особи, яка подає апеляційну скаргу, до суду апеляційної інстанції;

6) обґрунтування вимог особи, яка подала апеляційну скаргу, із зазначенням того, у чому полягає неправильність чи неповнота дослідження доказів і встановлення обставин у справі та (або) застосування норм права;

7) у разі необхідності — клопотання особи, яка подає апеляційну скаргу, про витребування нових доказів, про виклик свідків тощо;

8) дата отримання копії судового рішення суду першої інстанції, що оскаржується;

9) перелік матеріалів, що додаються.

Апеляційна скарга може містити клопотання особи про розгляд справи за її участі. За відсутності такого клопотання вважається, що особа не бажає брати участі у судовому засіданні суду апеляційної інстанції.

Якщо в апеляційній скарзі наводяться нові докази, які не були надані суду першої інстанції, то у ній зазначається причина, з якої ці докази не були надані.

До апеляційної скарги додаються:

1) документ про сплату судового збору;

2) копії апеляційної скарги та доданих до неї письмових матеріалів відповідно до кількості учасників справи, крім випадків, якщо така скарга та додані матеріали подаються до суду в електронній формі через електронний кабінет. У разі подання

скарги та доданих матеріалів в електронній формі через електронний кабінет до неї додаються докази надсилання її копії та копій доданих матеріалів іншим учасникам справи з урахуванням положень ст. 44 цього Кодексу;

3) докази, що підтверджують дату отримання копії оскаржуваного судового рішення суду першої інстанції, за наявності.

Якщо апеляційна скарга подається особою, звільненою від сплати судового збору відповідно до закону, у ній зазначаються підстави звільнення від сплати судового збору.

Стаття 300 КАСУ: за відсутності підстав для залишення апеляційної скарги без руху, повернення апеляційної скарги чи відмови у відкритті апеляційного провадження суд апеляційної інстанції постановляє ухвалу про відкриття апеляційного провадження у справі.

Питання про відкриття апеляційного провадження у справі вирішується не пізніше п'яти днів з дня надходження апеляційної скарги або заяви про усунення недоліків, поданої у порядку, визначеному ст. 298 цього Кодексу.

В ухвалі про відкриття апеляційного провадження зазначається строк для подання учасниками справи відзиву на апеляційну скаргу та вирішується питання про витребування матеріалів справи, необхідних для розгляду скарги на судові рішення.

Якщо разом з апеляційною скаргою подано заяви чи клопотання, суд в ухвалі про відкриття апеляційного провадження встановлює строк, протягом якого учасники справи мають подати свої заперечення щодо поданих заяв чи клопотань, якщо інше не передбачено цим Кодексом.

Якщо апеляційна скарга подана з пропуском визначеного цим Кодексом строку, суд у випадку поновлення строку на апеляційне оскарження зупиняє дію оскаржуваного рішення в ухвалі про відкриття апеляційного провадження.

Стаття 303. Доповнення, зміна, відкликання апеляційної скарги чи відмова від неї.

Особа, яка подала апеляційну скаргу, має право доповнити чи змінити її протягом строку на апеляційне оскарження, обґрунтувавши необхідність таких змін чи доповнень.

У разі доповнення чи зміни апеляційної скарги особа, яка подала апеляційну скаргу, повинна подати докази надсилання копій відповідних доповнень чи змін до апеляційної скарги іншим учасникам справи, інакше суд не враховує такі доповнення чи зміни.

Таке надсилання може здійснюватися в електронній формі через електронний кабінет з урахуванням положень ст. 44 цього Кодексу.

Особа, яка подала апеляційну скаргу, має право відкликати її до постановлення ухвали про відкриття апеляційного провадження.

При відкликанні апеляційної скарги суд апеляційної інстанції постановляє ухвалу про повернення скарги.

До закінчення апеляційного провадження особа, яка подала апеляційну скаргу, має право відмовитися від неї повністю або частково, а інша сторона має право визнати апеляційну скаргу обґрунтованою в повному обсязі чи в певній частині. Питання про прийняття відмови від апеляційної скарги і закриття у зв'язку з цим апеляційного провадження вирішується судом апеляційної інстанції, що розглядає справу, в судовому засіданні. Про прийняття відмови від скарги та закриття у зв'язку з цим апеляційного провадження суд постановляє ухвалу. У разі закриття апеляційного провадження у зв'язку з відмовою від апеляційної скарги на судові рішення повторне оскарження цього рішення особою, яка відмовилася від скарги, не допускається.

Визнання апеляційної скарги іншою стороною враховується судом апеляційної інстанції у частині наявності або відсутності фактів, які мають значення для вирішення справи.

Суд апеляційної інстанції має право не приймати відмову від скарги або її відкликання з підстав, визначених у ч. 5 та 6 ст. 189 цього Кодексу.

Підготовка справи до апеляційного розгляду полягає в тому, що суддя-доповідач протягом десяти днів після відкриття апеляційного провадження зобов'язаний вчинити процесуальні дії, перелік яких передбачений ч. 1 ст. 306 КАСУ. Всі ці дії спрямовані на всебічну підготовку справи для її розгляду в апеляційному порядку. Для цього суддя-доповідач:

1) з'ясовує склад учасників судового процесу. У разі встановлення, що рішення суду першої інстанції може вплинути на права та обов'язки особи, яка не брала участі у справі, залучає таку особу до участі у справі як третю особу, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору;

2) з'ясовує обставини, на які посилаються учасники справи як на підставу своїх вимог і заперечень;

3) з'ясовує, які обставини визнаються та які заперечуються учасниками справи;

4) пропонує учасникам справи подати нові докази, на які вони посилаються, або витребує їх за клопотанням особи, яка подала апеляційну скаргу, або з власної ініціативи;

5) вирішує питання щодо поважності причин неподання доказів до суду першої інстанції;

6) за клопотанням учасників справи вирішує питання про виклик свідків, призначення експертизи, судових доручень щодо збирання доказів, залучення до участі у справі спеціаліста, перекладача; вирішує інші письмово заявлені клопотання учасників справи;

7) вирішує питання про можливість письмового провадження за наявними у справі матеріалами в суді апеляційної інстанції;

8) вирішує інші питання, необхідні для апеляційного розгляду справи.

Заперечення на апеляційну скаргу. Заперечення на ухвали, що не підлягають оскарженню окремо від рішення суду, включаються до апеляційної скарги на рішення суду. У разі подання апеляційної скарги на ухвалу, що не підлягає оскарженню окремо від рішення суду, суд апеляційної інстанції по-

вертає її заявнику, про що постановляє ухвалу, яка не підлягає оскарженню (ч. 3 ст. 293 КАСУ).

Стаття 302. Приєднання до апеляційної скарги.

Учасники справи, а також особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки, у будь-який час до початку апеляційного розгляду мають право приєднатися до апеляційної скарги, підтримавши її вимоги.

До заяви про приєднання до апеляційної скарги додається документ про сплату судового збору, а також докази надсилання (направлення) копії заяви іншим учасникам справи. Таке надсилання може здійснюватися в електронній формі через електронний кабінет з урахуванням положень ст. 44 цього Кодексу.

У заяві про приєднання до апеляційної скарги може міститися клопотання особи про розгляд справи за її участі. За відсутності такого клопотання вважається, що особа не бажає брати участі в судовому засіданні суду апеляційної інстанції.

Стаття 303. Доповнення, зміна, відкликання апеляційної скарги чи відмова від неї.

Особа, яка подала апеляційну скаргу, має право доповнити чи змінити її протягом строку на апеляційне оскарження, обґрунтувавши необхідність таких змін чи доповнень.

У разі доповнення чи зміни апеляційної скарги особа, яка подала апеляційну скаргу, повинна подати докази надсилання копій відповідних доповнень чи змін до апеляційної скарги іншим учасникам справи, інакше суд не враховує такі доповнення чи зміни. Таке надсилання може здійснюватися в електронній формі через електронний кабінет з урахуванням положень ст. 44 цього Кодексу.

Особа, яка подала апеляційну скаргу, має право відкликати її до постановлення ухвали про відкриття апеляційного провадження.

При відкликанні апеляційної скарги суд апеляційної інстанції постановляє ухвалу про повернення скарги.

До закінчення апеляційного провадження особа, яка подала апеляційну скаргу, має право відмовитися від неї повністю або частково, а інша сторона має право визнати апеляційну скаргу обґрунтованою в повному обсязі чи в певній частині. Питання про прийняття відмови від апеляційної скарги і закриття у зв'язку з цим апеляційного провадження вирішується судом апеляційної інстанції, що розглядає справу, в судовому засіданні. Про прийняття відмови від скарги та закриття у зв'язку з цим апеляційного провадження суд постановляє ухвалу. У разі закриття апеляційного провадження у зв'язку з відмовою від апеляційної скарги на судові рішення повторне оскарження цього рішення особою, яка відмовилася від скарги, не допускається.

Визнання апеляційної скарги іншою стороною враховується судом апеляційної інстанції у частині наявності або відсутності фактів, які мають значення для вирішення справи.

Суд апеляційної інстанції має право не приймати відмову від скарги або її відкликання з підстав, визначених у ч. 5 та 6 ст. 189 цього Кодексу.

Відмова позивача від позову — це одностороннє волевиявлення позиції позивача щодо врегулювання спору та закінчення справи провадженням. Відмова повинна бути викладена у письмовій заяві, яка приєднується до справи. Про прийняття відмови від адміністративного позову суд постановляє ухвалу за правилами ст. 189 КАСУ, якою закриває провадження у справі. Однак, якщо дії позивача або відповідача суперечать закону чи порушують чийсь права, свободи або інтереси, апеляційний суд може не прийняти відмови від адміністративного позову (ч. 5 ст. 189 КАСУ).

У разі **примирення сторін**, тобто двостороннього волевиявлення на врегулювання спору шляхом взаємних поступок, суд зупиняє провадження у справі й дає час, необхідний сторонам для примирення. Якщо сторони дійшли згоди, суд постановляє ухвалу про закриття провадження у справі відповідно до вимог ст. 191 КАСУ.

Стаття 194. Апеляційний розгляд справи у судовому засіданні.

Розгляд справи відбувається в судовому засіданні. Про місце, дату і час судового засідання суд повідомляє учасників справи. Учасник справи має право заявити клопотання про розгляд справи за його відсутності. Якщо таке клопотання заявили всі учасники справи, судовий розгляд справи здійснюється в порядку письмового провадження на підставі наявних у суду матеріалів.

Судове засідання проводиться у спеціально обладнаному приміщенні — залі судових засідань. Окремі процесуальні дії в разі необхідності можуть вчинятися за межами приміщення суду.

Під час розгляду справи по суті суд сприяє примиренню сторін.

У судовому засіданні можуть бути оголошені перерви в межах встановлених цим Кодексом строків розгляду справи, тривалість яких визначається відповідно до обставин, що їх викликали.

Перерва у зв'язку з неявкою учасника справи або його представника може бути оголошена тільки з підстав, визначених п. 1, 2, 5 ч. 2 ст. 205 цього Кодексу.

Стаття 309. Строк розгляду апеляційної скарги.

Апеляційна скарга на рішення суду першої інстанції має бути розглянута протягом шістдесяти днів з дня постановлення ухвали про відкриття апеляційного провадження, а апеляційна скарга на ухвалу суду першої інстанції — протягом тридцяти днів з дня постановлення ухвали про відкриття апеляційного провадження.

У виняткових випадках апеляційний суд за клопотанням сторони та з урахуванням особливостей розгляду справи може продовжити строк розгляду справи, але не більш як на п'ятнадцять днів, про що постановляє ухвалу.

Суд апеляційної інстанції може розглянути справу **в порядку письмового провадження за наявними у справі матеріала-**

ми, тобто без проведення судового засідання й виклику осіб, які будуть брати участь у справі. Воно передбачає вивчення колегією суддів апеляційної скарги, заперечень на неї, а також вивчення інших матеріалів адміністративної справи й прийняття рішення за результатами цього вивчення.

Суд апеляційної інстанції може розглянути справу без повідомлення учасників справи (в порядку письмового провадження) за наявними у справі матеріалами, якщо справу може бути вирішено на підставі наявних у ній доказів, у разі:

1) відсутності клопотань від усіх учасників справи про розгляд справи за їх участю;

2) неприбуття жодного з учасників справи у судове засідання, хоча вони були належним чином повідомлені про дату, час і місце судового засідання;

3) подання апеляційної скарги на рішення суду першої інстанції, які ухвалені в порядку спрощеного позовного провадження без повідомлення сторін (у порядку письмового провадження).

Якщо під час письмового провадження за наявними у справі матеріалами суд апеляційної інстанції дійде висновку про те, що справу необхідно розглядати у судовому засіданні, то він призначає її до апеляційного розгляду в судовому засіданні.

Велика Палата Верховного Суду як суд апеляційної інстанції може розглянути справу без повідомлення учасників справи (в порядку письмового провадження), якщо характер спірних правовідносин та предмет доказування у справі не вимагають участі сторін.

4.20.9. Практичні наслідки розгляду апеляційної скарг

Законодавець закріплює повноваження суду апеляційної інстанції за наслідками розгляду апеляційної скарги на постанову та ухвалу суду першої інстанції.

За наслідками розгляду апеляційної скарги **на постанову суду** першої інстанції суд апеляційної інстанції має право:

1) залишити апеляційну скаргу без задоволення, а судові рішення — без змін;

2) скасувати судові рішення повністю або частково і ухвалити нове судове рішення у відповідній частині або змінити судове рішення;

3) скасувати судові рішення повністю або частково і у відповідній частині закрити провадження у справі повністю або частково або залишити позовну заяву без розгляду повністю або частково;

4) визнати нечинним судове рішення суду першої інстанції повністю або частково у визначених цим Кодексом випадках і закрити провадження у справі у відповідній частині;

5) скасувати судові рішення і направити справу для розгляду до іншого суду першої інстанції за встановленою підсудністю;

6) у визначених цим Кодексом випадках скасувати свою постанову (повністю або частково) і прийняти одне з рішень, зазначених у п. 1–5 ч. 1 ст. 315 КАСУ.

Стаття 316. Підстави для залишення апеляційної скарги без задоволення, а судового рішення — без змін.

Суд апеляційної інстанції залишає апеляційну скаргу без задоволення, а рішення або ухвалу суду — без змін, якщо визнає, що суд першої інстанції правильно встановив обставини справи та ухвалив судові рішення з додержанням норм матеріального і процесуального права.

Стаття 317. Підстави для скасування судового рішення та ухвалення нового рішення.

Підставами для скасування судового рішення суду першої інстанції повністю або частково та ухвалення нового рішення у відповідній частині або зміни рішення є:

1) неповне з'ясування судом обставин, що мають значення для справи;

2) недоведеність обставин, що мають значення для справи, які суд першої інстанції визнав встановленими;

3) невідповідність висновків, викладених у рішенні суду першої інстанції, обставинам справи;

4) неправильне застосування норм матеріального права або порушення норм процесуального права.

Стаття 318. Підстави для скасування рішення суду і направлення справи для розгляду до іншого суду першої інстанції за встановленою підсудністю.

Рішення суду підлягає скасуванню з направленням справи на розгляд за встановленою законом підсудністю, якщо рішення прийнято судом з порушенням правил юрисдикції (підсудності), визначених ст. 20, 22, 25–28 цього Кодексу.

Справа не підлягає направленню на новий розгляд у зв'язку з порушеннями правил територіальної юрисдикції (підсудності), якщо учасник справи, який подав апеляційну скаргу, при розгляді справи судом першої інстанції без поважних причин не заявив про непідсудність справи.

Стаття 319. Підстави для скасування рішення повністю або частково з закриттям провадження у справі або залишенням позовної заяви без розгляду у відповідній частині

Судове рішення першої інстанції, яким закінчено розгляд справи, підлягає скасуванню повністю або частково в апеляційному порядку і позовна заява залишається без розгляду або провадження у справі закривається у відповідній частині з підстав, встановлених відповідно ст. 238, 240 цього Кодексу.

Порушення правил юрисдикції адміністративних судів, встановлених ст. 19, є обов'язковою підставою для скасування рішення із закриттям провадження незалежно від доводів апеляційної скарги.

Якщо судом першої інстанції ухвалено законне й обґрунтоване рішення, смерть фізичної особи — сторони у спорі чи припинення юридичної особи — сторони у спорі, що не допускає правонаступництва, після ухвалення такого рішення не може бути підставою для застосування вимог частини першої цієї статті.

У разі закриття судом апеляційної інстанції провадження у справі на підставі п. 1 ч. 1 ст. 238 цього Кодексу суд за заявою

позивача в порядку письмового провадження постановляє ухвалу про передачу справи до суду першої інстанції, до юрисдикції якого віднесено розгляд такої справи, крім випадків об'єднання в одне провадження кількох вимог, які підлягають розгляду в порядку різного судочинства. У разі наявності підстав для підсудності справи за вибором позивача у його заяві має бути зазначено лише один суд, до підсудності якого відноситься вирішення спору.

Стаття 321. Судові рішення суду апеляційної інстанції

1. Суд апеляційної інстанції за наслідками розгляду апеляційної скарги ухвалює судові рішення у формі постанов згідно з вимогами, встановленими ст. 34 та гл. 9 розд. II цього Кодексу, з урахуванням особливостей, зазначених у цій главі.

2. Процедурні питання, пов'язані з рухом справи, клопотання та заяви учасників справи, питання про відкладення розгляду справи, оголошення перерви, зупинення провадження у справі, а також в інших випадках, передбачених цим Кодексом, вирішуються судом апеляційної інстанції шляхом постановлення ухвал у порядку, визначеному цим Кодексом для постановлення ухвал суду першої інстанції.

3. Постанова або ухвала суду апеляційної інстанції оформлюється суддею-доповідачем (іншим суддею, якщо суддя-доповідач не згодний з постановою, ухвалою) і підписується всім складом суду, визначеним для розгляду справи, якщо інше не передбачено цим Кодексом.

4. Судові рішення суду апеляційної інстанції приймаються, проголошуються, вручаються (видаються або надсилаються) учасникам справи в порядку, встановленому гл. 9 розд. II цього Кодексу, з урахуванням особливостей, зазначених у цій главі.

5. Судові рішення суду апеляційної інстанції оскаржуються в касаційному порядку у випадках, передбачених цим Кодексом.

6. Копії судових рішень суду апеляційної інстанції повторно видаються судом, який розглядав таку справу як суд першої інстанції.

У випадках, встановлених **ст. 249 КАСУ**, суд апеляційної інстанції може постановити окрему ухвалу. Суд, виявивши під час розгляду справи порушення закону, може постановити окрему ухвалу і направити її відповідним суб'єктам владних повноважень для вжиття заходів щодо усунення причин та умов, що сприяли порушенню закону.

У разі необхідності суд може постановити окрему ухвалу про наявність підстав для розгляду питання щодо притягнення до відповідальності осіб, рішення, дії чи бездіяльність яких визнаються протиправними.

Суд може постановити окрему ухвалу у випадку зловживання процесуальними правами, порушення процесуальних обов'язків, неналежного виконання професійних обов'язків (в тому числі якщо підписана адвокатом чи прокурором позовна заява містить суттєві недоліки) або іншого порушення законодавства адвокатом або прокурором. Окрема ухвала щодо прокурора або адвоката надсилається органу, до повноважень якого належить притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурора або адвоката відповідно.

В окремій ухвалі суд має зазначити закон чи інший нормативно-правовий акт (у тому числі його статтю, пункт тощо), вимоги яких порушено, і в чому саме полягає порушення.

З метою забезпечення виконання вказівок, що містяться в окремій ухвалі, суд встановлює у ній строк для надання відповіді залежно від змісту вказівок та терміну, необхідного для їх виконання.

Окрему ухвалу може бути винесено судом першої інстанції, судами апеляційної чи касаційної інстанцій.

Окрема ухвала може бути оскаржена особами, яких вона стосується. Окрема ухвала Верховного Суду є остаточною і оскарженню не підлягає.

Суд вищої інстанції може постановити окрему ухвалу в разі допущення судом нижчої інстанції неправильного застосування норм матеріального права або порушення норм процесуального права, незалежно від того, чи є такі порушення підставою

для скасування або зміни судового рішення. Такі самі повноваження має Велика Палата Верховного Суду щодо питань передачі справ на розгляд Великої Палати.

Окрема ухвала стосовно порушення законодавства, яке містить ознаки кримінального правопорушення, надсилається прокурору або органу досудового розслідування, які повинні надати суду відповідь про вжиті ними заходи у визначений в окремій ухвалі строк. За відповідним клопотанням прокурора або органу досудового розслідування вказаний строк може бути продовжено.

4.20.10. Касаційна форма оскарження та її порядок організації в судових практиках

Касаційна форма оскарження рішень адміністративного суду за своїм змістом є різновидом правосуддя, оскільки на неї поширюються всі ті засади, що притаманні правосуддю в цілому (п. 8 ч. 3 ст. 129 Конституції України). Її головне завдання полягає в захисті прав і свобод людини та громадянина (ч. 1 ст. 55 Конституції), при розгляді та вирішенні будь-яких інших правових спорів (ч. 2 ст. 124 Конституції).

Предметом перегляду в касаційному провадженні є судові рішення суду апеляційної інстанції, які набрали законної сили, а при потребі — і суду першої інстанції.

Перегляд судових рішень у касаційному порядку є третьою інстанцією з розгляду адміністративних справ, виступає як один із процесуальних засобів захисту прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб.

Касація (від лат. *cassatio* — скасування, знищення):

- 1) оскарження до вищестоящего суду судових рішень, вироки, що набрали законної сили;
- 2) перевірка вищестоящим судом законності та обґрунтованості вироки і рішень суду, що набрали законної сили;
- 3) перегляд, скасування судового рішення нижчої інстанції вищестоящою інстанцією з причин порушення нижчою інстанцією законів і недотримання нею норм судочинства.

Касація (скасування) — це звернення до суду касаційної (вищої) судової інстанції з проханням переглянути та скасувати рішення суду першої інстанції після його апеляційного перегляду та рішення апеляційної інстанції, які набрали законної сили, внаслідок порушення норм матеріального чи процесуального права.

Касаційне провадження в адміністративному судочинстві — це врегульований законом про адміністративне судочинство комплекс взаємопов'язаних і взаємообумовлених процесуальних дій з перегляду постанов і ухвал судів першої та апеляційної інстанції, що набрали законної сили за касаційними скаргами сторін та інших осіб, які брали участь у справі, а також осіб, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та обов'язки на предмет їх відповідності нормам матеріального і процесуального права.

Завданням касаційного перегляду адміністративної справи за касаційною скаргою на судові рішення першої інстанції після його апеляційного перегляду та судові рішення апеляційної інстанції є:

1) встановлення під час касаційного провадження порушень норм матеріального чи процесуального права, допущених судами першої та апеляційної інстанцій, які призвели до неправильного вирішення адміністративної справи;

2) виправлення помилок судів першої та апеляційної інстанцій в питаннях застосування норм матеріального чи процесуального права;

3) забезпечення правильного та однакового застосування норм матеріального та процесуального права судами нижчого рівня;

4) формування судової практики.

Згідно зі ст. 327 КАСУ судом касаційної інстанції в адміністративних справах є Верховний Суд.

Стаття 328 КАСУ встановлює межі перегляду судом касаційної інстанції. Касаційна інстанція не встановлює нових

фактичних обставин в адміністративній справі, не досліджує нових доказів, які не досліджувалися в суді першої чи апеляційної інстанцій, не перевіряє доказів, які досліджувалися судами першої та апеляційної інстанцій з порушеннями вимог КАСУ. Касаційна інстанція не може вважати доведеними чи недоведеними ті чи інші обставини, а приймає їх такими, якими визнали їх суди першої та апеляційної інстанцій.

“1. Учасники справи, а також особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов’язки, мають право оскаржити в касаційному порядку рішення суду першої інстанції після апеляційного перегляду справи, а також постанову суду апеляційної інстанції повністю або частково у випадках, визначених цим Кодексом.

2. У касаційному порядку можуть бути оскаржені ухвали суду першої інстанції про забезпечення позову, заміну заходу забезпечення позову, ухвали, зазначені у пунктах 3, 4, 12, 13, 17, 20 частини першої статті 294 цього Кодексу, після їх перегляду в апеляційному порядку.

{Частина друга статті 328 в редакції Закону № 460-IX від 15.01.2020}

3. У касаційному порядку можуть бути оскаржені ухвали суду апеляційної інстанції про відмову у відкритті або закритті апеляційного провадження, про повернення апеляційної скарги, про зупинення провадження, щодо забезпечення позову та заміни заходу забезпечення позову, про відмову ухвалити додаткове рішення, про роз’яснення рішення чи відмову у роз’ясненні рішення, про внесення або відмову у внесенні виправлень у рішення, про повернення заяви про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами, про відмову у відкритті провадження за нововиявленими або виключними обставинами, про відмову в задоволенні заяви про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами, про заміну сторони у справі, про накладення штрафу в порядку процесуального примусу, окремі ухвали.

{Частина третя статті 328 із змінами, внесеними згідно із Законом № 460-IX від 15.01.2020}

4. Підставами касаційного оскарження судових рішень, зазначених у частині першій цієї статті, є неправильне застосування судом норм матеріального права чи порушення норм процесуального права виключно в таких випадках:

1) якщо суд апеляційної інстанції в оскаржуваному судовому рішенні застосував норму права без урахування висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладеного у постанові Верховного Суду, крім випадку наявності постанови Верховного Суду про відступлення від такого висновку;

2) якщо скаргник вмотивовано обґрунтував необхідність відступлення від висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладеного у постанові Верховного Суду та застосованого судом апеляційної інстанції в оскаржуваному судовому рішенні;

3) якщо відсутній висновок Верховного Суду щодо питання застосування норми права у подібних правовідносинах;

4) якщо судові рішення оскаржується з підстав, передбачених частинами другою і третьою статті 353 цього Кодексу.

Підставами касаційного оскарження судових рішень, зазначених у частинах другій і третій цієї статті, є неправильне застосування судом норм матеріального права чи порушення норм процесуального права.

5. Не підлягають касаційному оскарженню:

1) рішення, ухвали суду першої інстанції та постанови, ухвали суду апеляційної інстанції у справах, рішення у яких підлягають перегляду в апеляційному порядку Верховним Судом;

2) судові рішення у справах незначної складності та інших справах, розглянутих за правилами спрощеного позовного провадження (крім справ, які відповідно до цього Кодексу розглядаються за правилами загального позовного провадження), крім випадків, якщо:

{Абзац перший пункту 2 частини п'ятої статті 328 із змінами, внесеними згідно із Законом № 460-ІХ від 15.01.2020}

- а) касаційна скарга стосується питання права, яке має фундаментальне значення для формування єдиної правозастосовчої практики;
- б) особа, яка подає касаційну скаргу, відповідно до цього Кодексу позбавлена можливості спростувати обставини, встановлені оскарженим судовим рішенням, при розгляді іншої справи;
- в) справа становить значний суспільний інтерес або має виняткове значення для учасника справи, який подає касаційну скаргу;
- г) суд першої інстанції відніс справу до категорії справ незначної складності помилково.

6. Особа, яка не брала участі у справі, якщо суд вирішив питання про її права, свободи, інтереси та (або) обов'язки, має право подати касаційну скаргу на судові рішення лише після його перегляду в апеляційному порядку за її апеляційною скаргою, крім випадку, коли судові рішення про права, свободи, інтереси та (або) обов'язки такої особи було ухвалено безпосередньо судом апеляційної інстанції. У разі відкриття касаційного провадження за касаційною скаргою особи, яка не брала участі у справі, але суд вирішив питання про її права, свободи, інтереси та (або) обов'язки, така особа користується процесуальними правами і несе процесуальні обов'язки учасника справи.

{Частина шоста статті 328 із змінами, внесеними згідно із Законом № 460-ІХ від 15.01.2020}”

Касаційне провадження складається з кількох **стадій (елементів)**:

- 1) відкриття касаційного провадження;
- 2) підготовка справи до касаційного розгляду;
- 3) попередній розгляд справи;
- 4) касаційний розгляд справи у судовому засіданні;
- 5) судові рішення та їх ухвалення (постановлення).

Відкриття касаційного провадження починається з подання касаційної скарги з дотриманням порядку, строків та вимог до касаційної скарги.

Порядок подання касаційної скарги. На відміну від апеляційного оскарження, касаційна скарга подається безпосередньо до адміністративного суду касаційної інстанції — Верховного суду України (ч. 1 ст. 331 КАСУ). Деякі автори вважають, що закріплення цієї норми у КАСУ є позитивним, оскільки виключає можливість за будь-яких підстав залишити судом першої чи апеляційної інстанції касаційну скаргу без руху з причин її невідповідності вимогам процесуального законодавства. В даному випадку Верховний суд України вирішує питання щодо відповідності або невідповідності касаційної скарги встановленим законом вимогам. Цю слушну думку слід підтримати, оскільки касаційне оскарження — це ще одна гарантія прав, свобод та інтересів людини і громадянина.

Строк подання касаційної скарги. Касаційна скарга на рішення та постанови, визначені ч. 1 ст. 328 цього Кодексу, має бути розглянута протягом шістдесяти днів, а на ухвали, визначені ч. 2 та 3 ст. 328 цього Кодексу, — протягом тридцяти днів з дня постановлення ухвали про відкриття касаційного провадження у справі.

Вимоги до касаційної скарги. Касаційна скарга подається в письмовій формі, в якій відповідно до ст. 330 КАСУ зазначається:

- 1) найменування суду касаційної інстанції;
- 2) повне найменування (для юридичних осіб) або ім'я (прізвище, ім'я та по батькові) (для фізичних осіб) особи, яка подає касаційну скаргу, її місцезнаходження (для юридичних осіб) або місце проживання чи перебування (для фізичних осіб), поштовий індекс, ідентифікаційний код юридичної особи в Єдиному державному реєстрі підприємств і організацій України, реєстраційний номер облікової картки платника податків (для фізичних осіб) за його наявності або номер і серія паспорта (для фізичних осіб — громадян України), номери за-

собів зв'язку, адреса електронної пошти (за наявності), відомості про наявність або відсутність електронного кабінету;

{Пункт 2 частини другої статті 330 в редакції Закону № 3200-IX від 29.06.2023}

3) судові рішення, що оскаржуються;

4) підставу (підстави), на якій (яких) подається касаційна скарга з визначенням передбаченої (передбачених) статтею 328 цього Кодексу підстави (підстав).

У разі подання касаційної скарги на підставі пункту 1 частини четвертої статті 328 цього Кодексу в касаційній скарзі зазначається постанова Верховного Суду, в якій викладено висновок про застосування норми права у подібних правовідносинах, що не був врахований в оскаржуваному судовому рішенні.

У разі подання касаційної скарги на підставі пункту 2 частини четвертої статті 328 цього Кодексу в касаційній скарзі зазначається обґрунтування необхідності відступлення від висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладеного у постанові Верховного Суду.

У разі подання касаційної скарги на судові рішення, зазначене у частинах другій і третій статті 328 цього Кодексу, в касаційній скарзі зазначається обґрунтування того, в чому полягає неправильне застосування норм матеріального права чи порушення норм процесуального права, що призвело до ухвалення незаконного судового рішення (рішень);

{Пункт 4 частини другої статті 330 в редакції Закону № 460-IX від 15.01.2020}

5) вимоги особи, що подає касаційну скаргу, до суду касаційної інстанції;

6) у разі необхідності — клопотання особи, що подає касаційну скаргу;

7) дата отримання копії судового рішення суду апеляційної інстанції, що оскаржується;

8) перелік матеріалів, що додаються.

Касаційна скарга може містити клопотання особи про **розгляд справи за її участю**. За відсутності такого клопотання

вважається, що особа не бажає брати участь у судовому засіданні суду касаційної інстанції.

Відповідно до ст. 332 касаційна скарга реєструється у день її надходження до суду касаційної інстанції та не пізніше наступного дня передається судді-доповідачу.

До касаційної скарги, яка не оформлена відповідно до вимог, встановлених ст. 330 цього Кодексу, а також подана особою, яка відповідно до ч. 6 ст. 18 цього Кодексу зобов'язана зареєструвати електронний кабінет, але не зареєструвала його, застосовуються положення ст. 169 цього Кодексу.

Касаційна скарга залишається без руху також у випадку, якщо вона подана після закінчення строків, установлених ст. 329 цього Кодексу, і особа, яка її подала, не порушує питання про поновлення цього строку або якщо підстави, вказані нею у заяві, визнані неповажними.

При цьому протягом десяти днів з дня вручення ухвали про залишення касаційної скарги без руху особа має право звернутися до суду касаційної інстанції із заявою про поновлення строків або вказати інші підстави для поновлення строку.

Розгляд заяви особи про поновлення строку на касаційне оскарження здійснюється колегією суддів суду касаційної інстанції, склад якої визначений у порядку, встановленому ст. 31 цього Кодексу.

Касаційна скарга не приймається до розгляду і повертається суддею-доповідачем також, якщо:

1) касаційна скарга подана особою, яка не має адміністративної процесуальної дієздатності, не підписана або підписана особою, яка не має права її підписувати, або особою, посадове становище якої не зазначено;

2) скаргу подано в інший спосіб, ніж до суду касаційної інстанції;

3) до надіслання ухвали про відкриття касаційного провадження від особи, яка подала скаргу, надійшла заява про її відкликання;

4) у касаційній скарзі не викладені передбачені цим Кодексом підстави для оскарження судового рішення в касаційному порядку.

Питання про залишення касаційної скарги без руху вирішується колегією суддів у складі трьох суддів не пізніше двадцяти днів з дня надходження касаційної скарги. Питання про повернення касаційної скарги суд касаційної інстанції вирішує протягом двадцяти днів з дня надходження касаційної скарги або з дня закінчення строку на усунення недоліків.

Копія ухвали про повернення касаційної скарги надсилається учасникам справи у порядку, визначеному ст. 251 цього Кодексу. Скаржнику надсилається копія ухвали про повернення касаційної скарги разом з касаційною скаргою та доданими до скарги матеріалами. Копія касаційної скарги залишається в суді касаційної інстанції.

Відповідно до ст. 333 КАСУ суд касаційної інстанції відмовляє у відкритті касаційного провадження у справі, якщо:

1) касаційну скаргу подано на судові рішення, що не підлягає касаційному оскарженню;

2) є ухвала про закриття касаційного провадження у зв'язку з відмовою від раніше поданої касаційної скарги цієї самої особи на це саме судові рішення;

3) є постанова про залишення касаційної скарги цієї самої особи без задоволення або ухвала про відмову у відкритті касаційного провадження за касаційною скаргою цієї особи на це саме судові рішення;

4) скаржником у строк, визначений судом, не подано заяву про поновлення строку на касаційне оскарження або наведені підстави для поновлення строку касаційного оскарження, визнані судом неповажними;

5) суд у порядку, передбаченому частинами другою, третьою цієї статті, дійшов висновку, що касаційна скарга є необґрунтованою;

6) Верховний Суд уже викладав у своїй постанові висновок щодо питання застосування норми права у подібних правовід-

носінах, порушеного в касаційній скарзі на судові рішення, зазначене у ч. 1 ст. 328 цього Кодексу, і суд апеляційної інстанції переглянув судові рішення відповідно до такого висновку (крім випадку наявності постанови Верховного Суду про відступлення від такого висновку або коли Верховний Суд вважатиме за необхідне відступити від висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах).

У разі оскарження ухвали (крім ухвали, якою закінчено розгляд справи) суд може визнати касаційну скаргу необґрунтованою та відмовити у відкритті касаційного провадження, якщо правильне застосування норми права є очевидним і не викликає розумних сумнівів щодо її застосування чи тлумачення.

Суд відмовляє у відкритті касаційного провадження з перегляду ухвали про повернення заяви позивачеві (заявникові), а також судових рішень у справах, визначених ст. 280, 281, 287, 288 цього Кодексу, якщо рішення касаційного суду за наслідками розгляду такої скарги не може мати значення для формування єдиної правозастосовної практики.

Ухвала про відмову у відкритті касаційного провадження підписується всім складом суду та повинна містити мотиви, з яких суд дійшов висновку про відсутність підстав для відкриття касаційного провадження.

Незалежно від поважності причин пропуску строку на касаційне оскарження суд касаційної інстанції відмовляє у відкритті касаційного провадження у разі, якщо касаційна скарга прокурора, суб'єкта владних повноважень подана після спливу одного року з дня складення повного судового рішення, крім випадків подання касаційної скарги суб'єктом владних повноважень у справі, про розгляд якої він не був повідомлений або до участі в якій він не був залучений, якщо суд ухвалив рішення про його права та/або обов'язки.

Питання про відмову у відкритті касаційного провадження суд касаційної інстанції вирішує протягом двадцяти днів з дня надходження касаційної скарги або з дня закінчення строку на усунення недоліків.

Копія ухвали про відмову у відкритті касаційного провадження разом з касаційною скаргою та доданими до скарги матеріалами направляються особі, яка подала касаційну скаргу. Копія касаційної скарги залишається в суді касаційної інстанції.

Стаття 342. Строки розгляду касаційної скарги.

Касаційна скарга на рішення та постанови, визначені частиною першою статті 328 цього Кодексу, має бути розглянута протягом шістдесяти днів, а на ухвали, визначені частинами другою та третьою статті 328 цього Кодексу, — протягом тридцяти днів з дня постановлення ухвали про відкриття касаційного провадження у справі.

Стаття 340. Підготовка справи до касаційного розгляду.

Суддя-доповідач в порядку підготовки справи до касаційного розгляду:

- 1) з'ясовує склад учасників справи;
- 2) вирішує письмово заявлені клопотання учасників справи;
- 3) вирішує питання про можливість попереднього розгляду справи або письмового провадження за наявними у справі матеріалами у суді касаційної інстанції;
- 4) вирішує питання про зупинення виконання судових рішень, які оскаржуються;
- 5) вирішує інші питання, необхідні для касаційного розгляду справи.

Усі рішення, ухвалені суддею-доповідачем під час підготовки справи до касаційного розгляду, викладаються у формі ухвали.

Після проведення підготовчих дій суддя-доповідач признає справу до касаційного розгляду у судовому засіданні чи у порядку письмового провадження за наявними у справі матеріалами.

Підготовчі дії, визначені пунктом 2 частини першої цієї статті, вчиняються з дотриманням прав всіх учасників справи подати свої міркування та заперечення щодо їх вчинення, якщо інше не передбачено цим Кодексом.

Про дату, час та місце розгляду справи повідомляються учасники справи, якщо справа відповідно до цього Кодексу розглядається з їх повідомленням.

Стаття 336. Приєднання до касаційної скарги.

Учасники справи, а також особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки, у будь-який час до початку касаційного розгляду мають право приєднатися до касаційної скарги, підтримавши її вимоги.

До заяви про приєднання до касаційної скарги додається документ про сплату судового збору та докази надсилання копії заяви іншим учасникам справи.

Заява про приєднання до касаційної скарги може містити клопотання особи про розгляд справи за її участю. За відсутності такого клопотання вважається, що особа не бажає брати участі у судовому засіданні суду касаційної інстанції.

Стаття 337. Доповнення, зміна, відкликання касаційної скарги чи відмова від неї.

Особа, яка подала касаційну скаргу, має право доповнити чи змінити її протягом строку на касаційне оскарження, обґрунтувавши необхідність таких змін чи доповнень.

У разі доповнення чи зміни касаційної скарги особа, яка подала касаційну скаргу, повинна подати докази надсилання копій відповідних доповнень чи змін до касаційної скарги іншим учасникам справи, інакше суд не враховує такі доповнення чи зміни.

Особа, яка подала касаційну скаргу, має право відкликати її до постановлення ухвали про відкриття касаційного провадження.

При відкликанні касаційної скарги суд касаційної інстанції постановляє ухвалу про повернення скарги.

Особа, яка подала касаційну скаргу, має право відмовитися від неї до закінчення касаційного провадження. У разі відмови від касаційної скарги суд, за відсутності заперечень інших осіб, які приєдналися до касаційної скарги, постановляє ухвалу про закриття касаційного провадження.

У разі закриття касаційного провадження у зв'язку з відмовою від касаційної скарги на судові рішення повторне оскарження цих рішень особою, яка відмовилася від скарги, не допускається.

Стаття 348. Відмова позивача від адміністративного позову, примирення сторін під час касаційного провадження.

Позивач може відмовитися від позову, а сторони можуть примиритися у будь-який час до закінчення касаційного розгляду.

У разі відмови від позову або примирення сторін суд касаційної інстанції постановляє ухвалу відповідно до вимог ст. 189, 190 цього Кодексу, якою одночасно визнає нечинними судові рішення судів першої та апеляційної інстанцій, якими закінчено розгляд справи, та закриває провадження у справі.

Стаття 343. Попередній розгляд справи.

Попередній розгляд справи має бути проведений протягом п'яти днів після складення доповіді суддею-доповідачем без повідомлення учасників справи.

У попередньому судовому засіданні суддя-доповідач доповідає колегії суддів про обставини, необхідні для ухвалення судового рішення судом касаційної інстанції.

Суд касаційної інстанції залишає касаційну скаргу без задоволення, а рішення без змін, якщо відсутні підстави для скасування судового рішення.

Суд касаційної інстанції скасовує судові рішення за наявності підстав, які тягнуть за собою обов'язкове скасування судового рішення.

Суд касаційної інстанції призначає справу до розгляду у судовому засіданні за відсутності підстав, встановлених частинами третьою, четвертою цієї статті або ст. 345 цього Кодексу. Справа призначається до розгляду у судовому засіданні, якщо хоч один суддя із складу суду дійшов такого висновку. Про призначення справи до розгляду у судовому засіданні постановляється ухвала, яка підписується всім складом суду.

Стаття 344. Касаційний розгляд справи у судовому засіданні.

У суді касаційної інстанції скарга розглядається за правилами розгляду справи судом першої інстанції в порядку спрощеного позовного провадження, з урахуванням положень ст. 341 цього Кодексу.

Суд касаційної інстанції використовує процесуальні права суду першої інстанції виключно для перевірки правильності застосування норм матеріального і процесуального права судами першої та апеляційної інстанцій.

Учасники справи повідомляються про дату, час та місце судового засідання, якщо вони подали відповідне клопотання про участь у судовому засіданні або суд визнав необхідним їх виклик для надання пояснень у справі.

Неприбуття учасників справи, належним чином повідомлених про дату, час і місце касаційного розгляду, не перешкоджає судовому розгляду справи.

Розгляд справи в суді касаційної інстанції починається з відкриття першого судового засідання. Головуючий відкриває судові засідання і оголошує, яка справа, за чією скаргою та на судові рішення якого суду розглядається. Після відкриття судового засідання і вирішення клопотань учасників справи, суддя-доповідач доповідає в необхідному обсязі зміст судових рішень, що оскаржуються, доводи касаційної скарги та відзиву на неї.

Сторони та інші учасники справи надають свої пояснення. Першою дає пояснення особа, яка подала касаційну скаргу. Якщо касаційні скарги подали обидві сторони, першим надає пояснення позивач. За ними пояснення надають особи, які приєдналися до касаційної скарги, а потім — інші учасники справи. Головуючий може обмежити тривалість пояснень, встановивши для всіх учасників справи рівний проміжок часу, про що оголошується на початку судового засідання.

У своїх поясненнях сторони та інші учасники справи можуть наводити тільки ті доводи, які стосуються підстав касаційного перегляду судового рішення.

Після заслуховування пояснень учасників справи суд переходить до стадії ухвалення судового рішення за результатами касаційного провадження.

Стаття 355. Судові рішення суду касаційної інстанції та порядок їх прийняття.

Суд касаційної інстанції за результатами розгляду касаційної скарги ухвалює судові рішення у формі постанов згідно з вимогами, встановленими ст. 34 та гл. 9 розд. II цього Кодексу, з урахуванням особливостей, зазначених у цій главі.

Процедурні питання, пов'язані з рухом справи, клопотання та заяви учасників справи, питання про відкладення розгляду справи, оголошення перерви, зупинення провадження у справі, а також в інших випадках, передбачених цим Кодексом, вирішуються судом касаційної інстанції шляхом постановлення ухвал у порядку, визначеному цим Кодексом для постановлення ухвал суду першої інстанції.

Постанова або ухвала суду касаційної інстанції оформлюється суддею-доповідачем (іншим суддею, якщо суддя-доповідач не згодний з постановою або ухвалою) і підписується всім складом суду, який розглядав справу, якщо інше не передбачено цим Кодексом.

Судові рішення суду касаційної інстанції приймаються, проголошуються, вручаються (видаються або надсилаються) учасникам справи в порядку, встановленому гл. 9 розд. II цього Кодексу, з урахуванням особливостей, зазначених у цій главі.

Судові рішення суду касаційної інстанції є остаточними і оскарженню не підлягають.

Копії судових рішень суду касаційної інстанції повторно видаються судом, який розглядав таку справу як суд першої інстанції.

Постанова суду касаційної інстанції складається:

- 1) зі вступної частини із зазначенням:
 - а) дати і місця її прийняття;
 - б) найменування адміністративного суду, прізвищ та ініціалів суддів і секретаря судового засідання;

- в) найменування (ім'я) учасників справи і найменування (ім'я) особи, яка подала касаційну скаргу;
 - г) найменування суду першої та (або) апеляційної інстанції, судові рішення якого оскаржується, номери справи, дати ухвалення судового рішення, прізвища та ініціалів судді (суддів);
- 2) з описової частини із зазначенням:
- а) короткого змісту позовних вимог і рішень судів першої та апеляційної інстанцій;
 - б) короткого змісту вимог касаційної скарги;
 - в) узагальнених доводів особи, яка подала касаційну скаргу;
 - г) узагальненого викладу позиції інших учасників справи;
- 3) з мотивувальної частини із зазначенням:
- а) мотивів прийняття або відхилення кожного аргументу, викладеного в касаційній скарзі та відзиві на касаційну скаргу;
 - б) доводів, за якими суд касаційної інстанції погодився або не погодився з висновками суду першої та (або) апеляційної інстанції;
 - в) висновків за результатами розгляду касаційної скарги з посиланням на норми права, якими керувався суд;
 - г) дій, що їх повинні виконати суд першої та (або) апеляційної інстанції у разі скасування судового рішення і передачі справи на новий розгляд;
- 4) з резолютивної частини із зазначенням:
- а) висновку суду касаційної інстанції по суті вимог касаційної скарги і позовних вимог;
 - б) нового розподілу судових витрат, понесених у зв'язку із розглядом справи у суді першої інстанції та апеляційної інстанції, — у разі скасування рішення та ухвалення нового рішення або зміни рішення;
 - в) розподілу судових витрат, понесених у зв'язку з переглядом справи у суді касаційної інстанції;

- г) повороту виконання у разі скасування рішень судів за наявності відповідної заяви та підстав;
- г) встановленого судом строку для подання суб'єктом владних повноважень — відповідачем до суду першої інстанції звіту про виконання постанови, якщо вона вимагає вчинення певних дій.

У постанові палати, об'єднаної палати, Великої Палати Верховного Суду має міститися вказівка про те, як саме повинна застосовуватися норма права, із застосуванням якої не погодилася колегія суддів, палата, об'єднана палата, що передала справу на розгляд палати, об'єднаної палати, Великої Палати Верховного Суду.

4.20.11. Юридичні підстави перегляду судового рішення за нововиявленими обставинами в адміністративному судочинстві

Постанова або ухвала суду, якими закінчено розгляд адміністративної справи, що набрала законної сили, можуть бути переглянуті у зв'язку з нововиявленими обставинами, про які не міг знати адміністративний суд та хоча б одна особа, яка брала участь у справі.

Поняття “нововиявлені обставини” для вітчизняного судочинства не є новим, оскільки зустрічалося й існує у кримінальному, цивільному, господарському процесі, а зараз — і в адміністративному судочинстві України. Чинний інститут перегляду судових рішень за нововиявленими обставинами сформувався в інших історичних умовах при пануванні інших правових доктрин. Пам'ятки права часів Київської Русі “Руська правда” (XI ст.), Псковська та Новгородська грамоти (XIV–XV ст.) не згадували про можливість оскарження або перегляду судових рішень. Після розпаду Київської Русі основна частина українського народу більше двох століть існувала в межах правового регулювання таких нормативних джерел, як Литовський Статут (у першій — 1529 р., другій — 1566 р. і третій — 1588 р. редакціях) та німецького бюргерського права, що

дістало назву Саксонське Зерцало. Вплив цих актів на суспільне життя в Україні був настільки міцним, що вони стали основним джерелом першого українського кодифікаційного акта “Права, за якими судиться малоросійський народ” [38]. І хоча цей акт і не став чинним законом, він є відбиттям української правової думки того періоду і в наукових цілях становить інтерес для теми даного дослідження.

Права проголошували свободу оскарження, однак містили значні гарантії від зловживання цим правом, мали Права й перелік випадків, коли рішення могло бути скасоване з підстав, які в сучасному законодавстві йменуються нововиявленими. Але найбільш наближеною до сучасного інституту перегляду за нововиявленими обставинами була окремо врегульована процедура поновлення справ за Судовими Статутами 1864 р. У радянські часи перегляд справ за нововиявленими обставинами був закріплений у відповідних нормативно-правових актах. Після набуття Україною незалежності і проголошення курсу на реформування вітчизняної правової системи до адміністративно-процесуального законодавства були внесені принципові зміни, але такий вид, як перегляд судових рішень у зв’язку з нововиявленими обставинами був збережений.

Нововиявленими обставинами вважаються:

- 1) обставини, що об’єктивно існували на момент вирішення адміністративної справи, але не були відомі й не могли бути відомі хоча б одній особі, яка брала участь у справі, та суду, який розглянув справу;
- 2) відкриття таких невідомих раніше обставин, на підставі яких ухвалено завідомо неправосудне рішення, але під час розгляду справи хоча б одна особа, яка брала участь у справі, не знала про існування цієї обставини;
- 3) обставини, які виникли у зв’язку із встановленням неконституційності закону, іншого нормативного акта або у разі скасування судового рішення, яке стало підставою для прийняття судового рішення;

4) обставини, які виникли у зв'язку з прийняттям закону, що пом'якшує чи скасовує відповідальність фізичної особи.

На відміну від виняткових обставин, які характеризуються неоднаковим застосуванням норм права, нововиявлені обставини характеризуються їх об'єктивною наявністю, але не досліджені у суді у зв'язку з відсутністю інформації, відомостей, про їх існування.

Не належать до нововиявлених або не можуть бути ними визнані:

1) обставини, що виникли або змінилися після постановлення судового рішення;

2) обставини, на які посилялася особа, яка брала участь у справі, у своїх поясненнях у суді першої інстанції, апеляційній або касаційній скарзі, але не враховані судом;

3) обставини, які могли бути встановлені судом при виконанні вимог принципу змагальності сторін, диспозитивності та офіційного з'ясування всіх обставин у справі;

4) обставини, що виникли у зв'язку з прийняттям законів, та інших нормативних актів, якими скасовані закон та інші нормативні акти, що діяли під час розгляду справи.

Таким чином, нововиявленими є тільки ті обставини, які існували в об'єктивній дійсності на момент розгляду і вирішення судом адміністративної справи, але не були і не могли бути відомі учасникам процесу та суду.

Нововиявлені обставини вказують на невідповідність судового рішення об'єктивній істині, його необґрунтованості на підставі повного і всебічного з'ясування спірного правовідношення. Це зумовлює перегляд судового рішення у зв'язку з його необґрунтованістю або незаконністю. Наявність таких обставин обґрунтовується належними доказами заінтересованою особою.

Таким чином, під **нововиявленими обставинами** слід розуміти юридичні факти, які мають суттєве значення для вирішення справи по суті, але які не були відомі ні сторонам під час розгляду адміністративної справи у суді, ні самому суду при

винесенні судового рішення і які є підставою для перегляду вказаного судового рішення за нововиявленими обставинами.

Перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами починається з виникнення таких обставин та подання до суду заяви про перегляд.

Судове рішення, яким закінчено розгляд справи і яке набрало законної сили, може бути переглянuto за нововиявленими або виключними обставинами.

Підставами згідно зі ст. 361 КАСУ перегляду судових рішень за нововиявленими або виключними обставинами є:

1) істотні для справи обставини, що не були встановлені судом та не були і не могли бути відомі особі, яка звертається із заявою, на час розгляду справи;

2) встановлення вироком суду або ухвалою про закриття кримінального провадження та звільнення особи від кримінальної відповідальності, що набрали законної сили, завідомо неправдивих показань свідка, завідомо неправильного висновку експерта, завідомо неправильного перекладу, фальшивості письмових, речових чи електронних доказів, що потягли за собою ухвалення незаконного рішення у цій справі;

3) скасування судового рішення, яке стало підставою для ухвалення судового рішення, яке підлягає перегляду.

Незважаючи на ніби повний перелік нововиявлених обставин, убачається, що цей перелік не є вичерпним. Наприклад, істотними обставинами буде вирішення питання, яке суттєво вплинуло на права, свободи, інтереси чи обов'язки особи, яка не брала участі у справі, якщо суд не знав і не міг знати про заінтересованість такої особи, а сама особа теж не знала про розгляд такої справи. Так само можна віднести прийняття нових законів, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність фізичної особи, адже такі випадки мали місце у зв'язку зі зміною порядку кваліфікації злочинів або правопорушень. До нововиявлених обставин можуть бути віднесені й інші обставини, які існували на час постановлення судового рішення, що мають істотне значення для обґрунтованого і законного вирі-

шення справи, але про них не знали і не могли знати заінтересована сторона і суд.

У процесуальних кодексах викладено перелік підстав для звернення заяв про перегляд рішення за нововиявленими обставинами, основу яких складають істотності для справи обставини, що не були і не могли бути відомі особі, яка звертається з заявою на час розгляду справи слід звернути увагу на наступні особливості. Перша, для прийнятності заяви про перегляд рішення, яке набрало законної сили необхідно, щоб зазначені істотні обставини існували на час розгляду справи по суті, але особа, яка подає заяву про перегляд рішення за нововиявленими обставинами не знала та не могла знати про наявність цих обставин.

Неможливість особи бути обізнаною про існування обставин, які мають істотне значення для правильного вирішення справи, повинна включати в себе об'єктивну та суб'єктивну складові. Об'єктивна складова – неможливість бути обізнаною з підстав, які не залежать від волевиявлення особи, яка звертається з заявою про перегляд рішення за нововиявленими обставинами, на момент ухвалення рішення, яке потребує перегляду. Суб'єктивна складова — неможливість дізнатись про наявність таких обставин навіть за наявності бажання та необхідності. Лише у випадку обох чинників обставини, які стали відомі особі після прийняття рішення по справі, можуть вважатися нововиявленими.

Посилання на рішення суду по іншій справі та на викладені в ньому висновку як на нововиявлені обставини не може бути прийнятним та не є підставою для задоволення заяви про перегляд рішення за нововиявленими обставинами, виключенням є лише випадок, коли рішення, яке переглядається за нововиявленими обставинами, було прийнято на підставі рішення суду, яке мало преюдиційне значення для вирішення справи по суті та яке згодом скасоване.

Також не можуть бути визнані як нововиявлені обставини роз'яснення чинних положень законодавства стосовно компе-

тенції органів виконавчої влади, оскільки такі висновки спрямовані на переоцінку фактів, які вже були предметом дослідження суду. Такий висновок знайшов відображення в постанові Судової палати у господарських справах Верховного Суду України від 20 січня 2009 р. №39/185-38/347-30/383.

Не можуть бути прийняті як нововиявлені обставини про наявність яких зазначалось при розгляді справи в суді першої інстанції та при апеляційному або касаційному перегляді справи.

Окремо, потрібно зауважити, що нововиявленими обставинами є лише ті фактичні дані, які в установленому порядку спростовують факти, які було покладено в основу судового рішення. Тобто, для перегляду рішення за нововиявленими обставинами необхідно, щоб такі обставини впливали на юридичну оцінку фактів, на підставі якої ухвалено оскаржуване рішення.

Як в цивільному, так і в господарському процесах, особа яка подає заяву про перегляд рішення за нововиявленими обставинами повинна довести наявність нововиявлених обставин, надавши за приписами ст. 61 ЦПК України та ст. 33 ГПК України, залежно від виду судочинства, відповідні докази — будь-які фактичні дані, на підставі яких суд встановлює наявність або відсутність обставин, що обґрунтовують вимоги і заперечення сторін, та інших обставин, які мають значення для вирішення справи.

Щодо перегляду рішення за нововиявленими обставинами на підставі рішення Конституційного Суду України, слід зауважити, що підставою є лише визнання неконституційним закону, іншого нормативно-правового акта, застосованого судом, якщо рішення ще не виконано. Випадок, коли Конституційним Судом України надано офіційне тлумачення положень Конституції України та законів України, в тому числі і у випадку, коли це тлумачення суперечить роз'ясненням Верховного Суду України з питань застосування законодавства або рекомендаційному роз'ясненню Вищого спеціалізованого суду

з питань застосування законодавства щодо розгляду справ відповідної судової юрисдикції не є підставою для перегляду рішення в порядку провадження за нововиявленими обставинами.

Крім того, не може бути підставою для перегляду за нововиявленими обставинами й рішення Конституційного Суду України про визнання неконституційним закону або іншого нормативно-правового акта, якщо рішення, яке підлягає перегляду, вже виконано.

Заява про перегляд судових рішень за нововиявленими або виключними обставинами розглядається у судовому засіданні протягом тридцяти днів з дня відкриття провадження за нововиявленими або виключними обставинами.

Заяви про перегляд судових рішень за нововиявленими або виключними обставинами за формою і змістом повинні відповідати вимогам цього Кодексу щодо оформлення позовних заяв до суду першої інстанції.

У **заяві** про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами зазначаються:

1) найменування адміністративного суду, до якого подається заява про перегляд, номер справи;

2) повне найменування (для юридичних осіб) або ім'я (прізвище, ім'я та по батькові) (для фізичних осіб) заявника, його місцезнаходження (для юридичних осіб) або місце проживання чи перебування (для фізичних осіб), поштовий індекс, ідентифікаційний код юридичної особи в Єдиному державному реєстрі підприємств і організацій України, реєстраційний номер облікової картки платника податків (для фізичних осіб) за його наявності або номер і серія паспорта (для фізичних осіб — громадян України), номери засобів зв'язку, адреса електронної пошти (за наявності), відомості про наявність або відсутність електронного кабінету;

3) ім'я (найменування) інших учасників справи;

4) судові рішення, про перегляд якого за нововиявленими або виключними обставинами подається заява;

5) нововиявлені або виключні обставини, якими обґрунтовується вимога про перегляд судового рішення, дата їх відкриття або встановлення;

6) посилання на докази, що підтверджують наявність нововиявлених або виключних обставин;

7) перелік документів та інших матеріалів, що додаються.

До заяви додаються:

1) копії заяви відповідно до кількості учасників справи, крім випадків, якщо така заява подана в електронній формі через електронний кабінет. У разі подання заяви в електронній формі через електронний кабінет до неї додаються докази направлення її копії іншим учасникам справи з урахуванням положень ст. 44 цього Кодексу;

2) документ про сплату судового збору;

3) докази, що підтверджують наявність нововиявлених або виключних обставин;

4) у разі пропуску строку на подання заяви — клопотання про його поновлення;

5) клопотання особи про витребування копії рішення міжнародної судової установи, юрисдикція якої визнана Україною, в органу, відповідального за координацію виконання рішень міжнародної судової установи, якщо її немає у розпорядженні особи, яка подала заяву, — у разі подання заяви про перегляд судового рішення з підстави, визначеної п. 3 ч. 5 ст. 361 цього Кодексу.

За подання і розгляд заяви про перегляд судового рішення за виключними обставинами судовий збір не сплачується.

Питання про перегляд за заявами правонаступників сторін, до яких перейшли права та обов'язки у правовідношенні, залишається дискусійним. Окремі автори звертають увагу на те, що перегляд за заявами правонаступників сторін суперечить вимогам процесуального закону, а якого саме — не вказується.

Стаття 366. Відкриття провадження за нововиявленими або виключними обставинами.

Заява про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами, що надійшла до адміністративного суду, передається судді адміністративного суду, який визначається в порядку, встановленому ст. 31 цього Кодексу.

Протягом п'яти днів з дня після надходження заяви до адміністративного суду суддя (суддя-доповідач) перевіряє її відповідність вимогам ст. 364 цього Кодексу і вирішує питання про відкриття провадження за нововиявленими або виключними обставинами.

До заяви про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами, яка не оформлена відповідно до вимог, встановлених ст. 364 цього Кодексу, а також подана особою, яка відповідно до частини шостої ст. 18 цього Кодексу зобов'язана зареєструвати електронний кабінет, але не зареєструвала його, застосовуються правила ст. 169 цього Кодексу.

Крім випадків, визначених ст. 169 цього Кодексу, заява про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами також повертається заявникові без розгляду, якщо заява подана після закінчення строку, встановленого частиною першою ст. 363 цього Кодексу, і суд відхилив клопотання про його поновлення.

Суд відмовляє у відкритті провадження за нововиявленими або виключними обставинами у разі, якщо така заява подана до суду після закінчення строку, визначеного частиною другою ст. 363 цього Кодексу.

Відкривши провадження за нововиявленими або виключними обставинами, суддя (суддя-доповідач) надсилає учасникам справи копії заяви про перегляд (крім випадків, якщо заяву подано в електронній формі через електронний кабінет) і призначає дату, час та місце судового засідання, про що повідомляє учасників справи.

Якщо в заяві міститься клопотання особи про витребування копії рішення міжнародної судової установи, юрисдикція якої визнана Україною, суддя (суддя-доповідач) невідкладно після відкриття провадження у справі постановляє ухвалу про

виребування такої копії рішення разом з її автентичним перекладом від органу, відповідального за координацію виконання рішень міжнародної судової установи.

Стаття 367. Відмова від заяви про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами та її наслідки.

Особа, яка подала заяву про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами, може відмовитися від заяви до початку розгляду справи у судовому засіданні. У разі прийняття відмови від заяви суд закриває провадження за нововиявленими або виключними обставинами, про що постановляє ухвалу.

У разі прийняття відмови від заяви про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами інші учасники справи можуть вимагати компенсації особою, яка її подала, судових витрат, понесених ними під час перегляду судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами.

Особа, яка відмовилася від заяви про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами, не може повторно звертатися до суду із такою самою заявою на тих самих підставах.

Стаття 368. Порядок здійснення перегляду судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами

Заява про перегляд судових рішень за нововиявленими або виключними обставинами розглядається у судовому засіданні протягом тридцяти днів з дня відкриття провадження за нововиявленими або виключними обставинами.

Справа розглядається за правилами, встановленими цим Кодексом для провадження у суді тієї інстанції, яка здійснює перегляд. У суді першої інстанції справа розглядається у порядку спрощеного позовного провадження з повідомленням учасників справи. Неявка заявника або інших учасників справи, належним чином повідомлених про дату, час і місце розгляду справи, не перешкоджає судовому розгляду.

Під час перегляду за нововиявленими або виключними обставинами сторони користуються правами, визначеними ст. 47 цього Кодексу.

За результатами перегляду рішення, ухвали за нововиявленими або виключними обставинами суд може:

1) відмовити у задоволенні заяви про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами та залишити відповідне судове рішення в силі;

2) задовольнити заяву про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами, скасувати відповідне судове рішення та ухвалити нове рішення чи змінити рішення;

3) скасувати судове рішення і закрити провадження у справі або залишити позов без розгляду.

За результатами перегляду судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами Верховний Суд може також скасувати судове рішення (судові рішення) повністю або частково і передати справу на новий розгляд до суду першої чи апеляційної інстанції.

Стаття 369. Судове рішення за наслідками провадження за нововиявленими або виключними обставинами.

У разі відмови у задоволенні заяви про перегляд рішення, ухвали за нововиявленими або виключними обставинами суд постановляє ухвалу. У разі задоволення заяви про перегляд судового рішення з підстав, визначених частиною другою, п. 1, 2 частини п'ятої ст. 361 цього Кодексу, та скасування судового рішення, що переглядається, суд:

1) ухвалює рішення — якщо переглядалося рішення суду;

2) приймає постанову — якщо переглядалася постанова;

3) постановляє ухвалу — якщо переглядалася ухвала.

Верховний Суд за наслідками розгляду заяви про перегляд судового рішення з підстави, визначеної п. 3 частини п'ятої ст. 361 цього Кодексу, приймає постанову.

Судове рішення за наслідками провадження за нововиявленими або виключними обставинами може бути оскаржено в

порядку, встановленому цим Кодексом для оскарження судових рішень суду відповідної інстанції. З набранням законної сили новим судовим рішенням в адміністративній справі втрачають законну силу судові рішення інших адміністративних судів у цій справі.

У разі залишення заяви про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами без задоволення інші учасники справи можуть вимагати компенсації особою, яка її подала, судових витрат, понесених ними під час провадження за нововиявленими або виключними обставинами.

4.20.12. Механізм набрання законної сили як практичне виконання судового рішення

Законною силою судового рішення є його чинність, яка настає у передбачені процесуальним законом строки. Після набрання чинності судове рішення підлягає виконанню, тобто реалізації. Виконання судового рішення є кінцевою стадією судового захисту.

Під **рішенням** треба розуміти найважливіший акт правосуддя, у якому суд, керуючись законом, від імені держави і на підставі встановлених у судовому засіданні фактів, вирішує справу по суті, дає відповідь на вимогу позивача та заперечення відповідача, вирішує питання про охорону та захист інтересів громадян і юридичних осіб.

Сутність судового рішення полягає в тому, що воно є актом правосуддя, який захищає права сторін, правопорядок у державі шляхом вирішення правових спорів між сторонами по суті. Суть судового рішення полягає у захисті прав сторін шляхом підтвердження наявності або відсутності правовідносин, взаємних прав та обов'язків сторін і у примусі до відповідної, зазначеної в рішенні поведінки.

Судове рішення, з одного боку, базується на конкретній правовій нормі, і є нічим іншим, як розпорядженням певної поведінки конкретним учасникам спірних правовідносин, а з

іншого — судове рішення надає право на приведення в дію державного апарату примусу, здатного в необхідних випадках виконати це рішення незалежно від бажання зобов'язаної особи. Враховуючи викладене, слід сказати, що судове рішення підтверджує наявність або відсутність між сторонами правовідносин, воно є актом застосування норм матеріального та процесуального права, але зазначені риси підкреслюють лише окремі властивості судового рішення, які не дають повного уявлення про його сутність.

Юридична природа судового рішення характеризується сукупністю його основних ознак. Сутність судового рішення також не може бути зрозуміла поза зв'язком зі змістом, формою та завданнями судової діяльності. Суб'єктом судової влади є суд, який наділений властивими тільки йому повноваженнями. Таким чином, основними моментами, що визначають сутність судового рішення, є природа судової влади і риси, що характеризують правосуддя як форму реалізації судової влади. У кожній адміністративній справі завдання правосуддя конкретизуються залежно від певної справи й у рішенні — найважливішому акті правосуддя, яким вирішується спір по суті. У судовому рішенні одержують захист права та інтереси сторін та інших осіб, чий спір вирішувався судом. При вирішенні справи по суті суд може задовольнити адміністративний позов повністю або частково чи відмовити в його задоволенні повністю або частково.

Судове рішення в адміністративному судочинстві — це процесуальний акт-документ, який ґрунтується на встановлених у судовому розгляді фактах і застосуванні норм права, яким вирішується по суті адміністративна справа щодо захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих по-

вноважень, що набирає законної сили у встановленому законом порядку і підлягає виконанню.

Викладене свідчить про те, що розгляд адміністративної справи по суті закінчується зазвичай ухваленням акта правосуддя — судового рішення, яким владно, з урахуванням фактичних обставин справи, на основі правової норми вирішуються певні вимоги. Проте судове рішення покликане не тільки вирішити справу, але й забезпечити реальний захист прав та охоронюваних законом інтересів суб'єктів і, що має, на наш погляд, найважливіше значення у справі, — дотримання законності й охорони правопорядку.

Судове рішення, яке набрало законної сили, є обов'язковим для учасників справи, для їхніх правонаступників, а також для всіх органів, підприємств, установ та організацій, посадових чи службових осіб, інших фізичних осіб і підлягає виконанню на всій території України, а у випадках, встановлених міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, або за принципом взаємності, — за її межами (ст. 370 КАСУ).

Стаття 372. Порядок виконання судових рішень в адміністративних справах.

У разі необхідності спосіб, строки і порядок виконання можуть бути визначені у самому судовому рішенні. Так само на відповідних суб'єктів владних повноважень можуть бути покладені обов'язки щодо забезпечення виконання рішення.

Судове рішення, яке набрало законної сили або яке належить виконати негайно, є підставою для його виконання.

Виконання судового рішення може бути зупинене у випадках, визначених цим Кодексом.

Примусове виконання судових рішень в адміністративних справах здійснюється в порядку, встановленому законом.

Процесуальні питання, пов'язані з виконанням судових рішень в адміністративних справах, вирішує суддя адміністративного суду одноособово, якщо інше не встановлено цим Кодексом.

Стаття 373. Звернення судових рішень в адміністративних справах до виконання.

Виконання судового рішення здійснюється на підставі виконавчого листа, виданого судом, який розглядав справу як суд першої інстанції.

Виконавчі листи викладаються в електронній формі з використанням Єдиної судової інформаційно-комунікаційної системи шляхом заповнення відповідних форм процесуальних документів, передбачених Положенням про Єдину судову інформаційно-комунікаційну систему. На виконавчий лист, вкладений в електронній формі, накладається кваліфікований електронний підпис судді (у разі колегіального розгляду — кваліфіковані електронні підписи всіх суддів, що входять до складу колегії).

Підставою для виконання суб'єктом державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб — підприємців та громадських формувань судового рішення, що набрало законної сили, є його примірник в електронній формі, надісланий суб'єкту державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб — підприємців та громадських формувань у порядку інформаційної взаємодії між Єдиним державним реєстром судових рішень та Єдиним державним реєстром юридичних осіб, фізичних осіб — підприємців та громадських формувань, затвердженому Міністерством юстиції України спільно з Державною судовою адміністрацією України.

Виконавчий лист, а у випадках, встановлених цим Кодексом, — ухвала суду є виконавчими документами. Виконавчий лист, ухвала мають відповідати вимогам до виконавчого документа, встановленим законом.

Протягом п'яти днів після набрання судовим рішенням законної сили виконавчий документ, зазначений у частині третій цієї статті, вноситься до Єдиного державного реєстру виконавчих документів, а його копія (текст), що містить інформацію про веб-адресу такого документа в Єдиному державному реєстрі виконавчих документів, надсилається стягувачу до його

електронного кабінету, а в разі його відсутності — рекомендованим листом із повідомленням про вручення чи цінним листом.

Якщо судове рішення прийнято на користь кількох позивачів або проти декількох відповідачів, або якщо виконання повинно бути проведено в різних місцях чи рішенням передбачено вчинення кількох дій, видається кілька виконавчих документів, у яких зазначаються один стягувач та один боржник, а також визначається, в якій частині необхідно виконати судові рішення, або зазначається, що обов'язок чи право стягнення є солідарним.

За заявою особи, на користь якої ухвалено рішення, суд з метою забезпечення виконання рішення суду може вжити заходів, передбачених ст. 151 цього Кодексу.

У разі вирішення питання про виправлення помилки у виконавчому документі; визнання виконавчого документа таким, що не підлягає виконанню; забезпечення виконання судового рішення; стягнення на користь боржника безпідставно одержаного стягувачем за виконавчим документом; поновлення пропущеного строку для пред'явлення виконавчого документа до виконання; відстрочення чи розстрочення виконання, зміну чи встановлення способу і порядку виконання; зупинення виконання (дії) судового рішення; заміну сторони виконавчого провадження суд вносить відповідну ухвалу до Єдиного державного реєстру виконавчих документів не пізніше двох днів з дня її постановлення у порядку, передбаченому частиною четвертою цієї статті.

Якщо судом вживалися заходи забезпечення позову, суд вносить до Єдиного державного реєстру виконавчих документів наявні у суді документи, що підтверджують виконання відповідної ухвали суду.

Положення про Єдиний державний реєстр виконавчих документів затверджується спільним нормативно-правовим актом Міністерства юстиції України та Державної судової адміністрації України.

Постанова або ухвала суду, що набрали законної сили, підлягають виконанню на всій території України. Потрібно мати на увазі, що вони є обов'язковими для виконання і за межами України, якщо особи, які беруть участь у справі, знаходяться там. Обов'язковість рішень суду визнається однією з основних засад судочинства.

Рішення суду може бути виконано в добровільному, або у примусовому порядку.

Примусове виконання рішень в Україні покладається на Державну виконавчу службу, що входить до системи органів Міністерства юстиції України.

Відповідно до п. 12.1 Інструкції з діловодства в апеляційних і місцевих адміністративних судах для виконання судового рішення в адміністративній справі, що набрало законної сили або яке належить виконати негайно, особі, на користь якої воно ухвалено, за її письмовою заявою видається один виконавчий лист.

Виконавчий лист видається на руки стягувача, який на заяві про видачу виконавчого листа ставить свій підпис. Виконавчий лист про стягнення судового збору надсилається судом до місцевих органів державної податкової служби за місцезнаходженням суду.

У випадках негайного виконання судового рішення, передбачених чинним законодавством, виконавчий лист видається секретарем судового засідання, який брав участь у розгляді справи, а в інших випадках — працівником апарату суду відповідно до розподілу посадових обов'язків.

Виконавчий лист має відповідати вимогам до виконавчого документа, встановленим Законом України “Про виконавче провадження” [6].

Виконавчий лист видається судом першої інстанції, а також може бути видано судом апеляційної чи касаційної інстанції, за умови, що заява особи про видачу виконавчого листа надійшла до моменту повернення адміністративної справи до суду першої інстанції.

Якщо оригінал виконавчого листа втрачено, замість нього адміністративний суд, який видав виконавчий лист, за заявою стягувача або поданням державного виконавця отже видати його дублікат.

Відповідно до ст. 22 Закону України “Про виконавче провадження” виконавчі документи (крім посвідчення комісій по трудових спорах та постанов у справах про адміністративні правопорушення) можуть бути пред’явлені до виконання протягом року, з наступного дня після набрання ними юридичної сили, якщо інше не передбачено законом [6].

Строки пред’явлення виконавчих документів до виконання встановлюються для кожного платежу окремо.

За наявності обставин, що ускладнюють виконання судового рішення (відсутність коштів на рахунку, відсутність присутнього майна в натурі, стихійне лихо тощо), державний виконавець може звернутися до адміністративного суду першої інстанції, незалежно від того, суд якої інстанції видав виконавчий лист, із поданням, а особа, яка бере участь у справі, та сторона виконавчого провадження — із заявою про відстрочення або розстрочення виконання, зміну чи встановлення способу і порядку виконання судового рішення.

У разі прийняття рішення про відстрочення чи розстрочення виконання постанови в адміністративній справі, суд змінює строк подання суб’єктом владних повноважень звіту про виконання такої постанови.

Відповідно до ст. 24 Закону України “Про виконавче провадження” державний виконавець відмовляє у прийнятті до провадження виконавчого документа, строк пред’явлення для примусового виконання якого закінчився, про що виносить відповідну постанову [6].

Відповідно до ст. 25 Закону України “Про виконавче провадження” державний виконавець зобов’язаний прийняти до виконання виконавчий документ і відкрити виконавче провадження, якщо не закінчився строк пред’явлення такого документа до виконання, він відповідає вимогам, передбаченим цим

Законом, і пред'явлений до виконання до відповідного органу державної виконавчої служби. Невиконання судових рішень тягне за собою відповідальність, встановлену законом [6].

Європейський суд з прав людини наголошує, що виконання будь-якого судового рішення є невід'ємною стадією процесу правосуддя і вагомим складником доступу до суду.

Виконавчий лист має відповідати вимогам до виконавчого документа, встановленим Законом України “Про виконавче провадження” [6]. Суд, який видав виконавчий лист, може за заявою стягувача або боржника виправити помилку, допущену при його оформленні або видачі, або визнати виконавчий лист таким, що не підлягає виконанню, та стягнути на користь боржника безпідставно одержане стягувачем за виконавчим листом.

Суд розглядає заяву в десятиденний строк у судовому засіданні з повідомленням стягувача та боржника і постановляє ухвалу. Неприбуття у судові засідання стягувача і боржника, які були належним чином повідомлені про дату, час і місце розгляду, не перешкоджає судовому розгляду. До розгляду заяви суд має право своєю ухвалою зупинити стягнення за виконавчим листом, а також витребувати виконавчий лист.

Суд ухвалою вносить виправлення до виконавчого листа, а у разі якщо його було видано помилково або якщо обов'язок боржника відсутній повністю чи частково у зв'язку з його припиненням добровільним виконанням боржником чи іншою особою або з інших причин, суд визнає виконавчий лист таким, що не підлягає виконанню повністю або частково. Якщо стягнення за таким виконавчим листом уже відбулося повністю або частково, суд одночасно на вимогу боржника стягує на його користь безпідставно одержане стягувачем за виконавчим листом.

Стягувачам, які пропустили строк для пред'явлення виконавчого листа до виконання з причин, визнаних судом поважними, пропущений строк може бути поновлено.

Заява про поновлення пропущеного строку подається до суду, який розглядав справу як суд першої інстанції.

Суд розглядає заяву про поновлення пропущеного строку в десятиденний строк у судовому засіданні з повідомленням стягувача та боржника.

Неприбуття у судові засідання осіб, які були належним чином повідомлені про дату, час і місце розгляду справи, не перешкоджає судовому розгляду.

Ухвалу суду за результатами розгляду заяви про поновлення пропущеного строку може бути оскаржено в порядку, встановленому цим Кодексом.

Примирення сторін у процесі виконання регламентує ст. 377 КАСУ.

Заява про примирення, укладена між сторонами виконавчого провадження, або заява стягувача про відмову від примусового виконання у процесі виконання рішення подається в письмовій формі державному виконавцеві, який не пізніше триденного строку передає її для затвердження до суду, який видав виконавчий документ. Сторони можуть примиритися на умовах, що виходять за межі предмета спору, якщо такі умови примирення не порушують прав чи охоронюваних законом інтересів третіх осіб. Умови примирення не можуть суперечити закону або виходити за межі компетенції суб'єкта владних повноважень.

Суд розглядає заяву про примирення або заяву стягувача про відмову від примусового виконання в десятиденний строк у судовому засіданні з повідомленням стягувача і боржника. Неприбуття у судові засідання осіб, які були належним чином повідомлені, не перешкоджає судовому розгляду.

За результатами розгляду заяви про примирення або заяви стягувача про відмову від примусового виконання суд може постановити ухвалу про затвердження умов примирення сторін виконавчого провадження або про прийняття відмови стягувача від примусового виконання і про закінчення виконавчого провадження.

Суд не затверджує умови примирення сторін виконавчого провадження або не приймає відмову стягувача від примусо-

вого виконання, якщо це суперечить закону або порушує чий-небудь права, свободи або інтереси.

Ухвалу суду за результатами розгляду заяви про примирення або заяви стягувача про відмову від примусового виконання може бути оскаржено в порядку, встановленому цим Кодексом.

Відповідно до ст. 379 КАСУ у разі вибуття однієї зі сторін виконавчого провадження за поданням державного виконавця або за заявою заінтересованої особи суд може замінити сторону виконавчого провадження її правонаступником.

У разі вибуття однієї зі сторін виконавчого провадження за поданням державного виконавця або за заявою заінтересованої особи суд, який розглядав справу як суд першої інстанції, замінює сторону виконавчого провадження її правонаступником.

Суд розглядає питання про заміну сторони виконавчого провадження в десятиденний строк у судовому засіданні з повідомленням державного виконавця або заінтересованої особи, які звернулися з поданням (заявою), та учасників справи. Неприбуття у судові засідання осіб, які були належним чином повідомлені про дату, час і місце розгляду справи, не перешкоджає судовому розгляду.

Ухвалу суду за результатами вирішення питання про заміну сторони виконавчого провадження може бути оскаржено в порядку, встановленому цим Кодексом.

Положення цієї статті застосовуються також у випадку необхідності заміни боржника або стягувача у виконавчому листі до відкриття виконавчого провадження.

Питання про поворот виконання судового рішення

Суд апеляційної чи касаційної інстанції, приймаючи постанову, вирішує питання про поворот виконання, якщо, скасувавши рішення (визнавши його нечинним), він:

- 1) закриває провадження у справі;
- 2) залишає позов без розгляду;
- 3) відмовляє в позові повністю;

4) задовольняє позовні вимоги в меншому розмірі.

Якщо рішення після його виконання скасовано і справу повернуто на новий розгляд, суд, ухвалюючи рішення, вирішує питання про поворот виконання, якщо при новому розгляді справи він:

- 1) закриває провадження у справі;
- 2) залишає позов без розгляду;
- 3) відмовляє в позові повністю;
- 4) задовольняє позовні вимоги в меншому розмірі.

Суд вирішує питання про поворот виконання, якщо за результатами перегляду судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами він:

- 1) закриває провадження у справі;
- 2) залишає позов без розгляду;
- 3) відмовляє в позові повністю;
- 4) задовольняє позовні вимоги в меншому розмірі.

Питання про поворот виконання рішення суд вирішує за наявності відповідної заяви сторони.

До заяви про поворот виконання рішення шляхом повернення стягнутих грошових сум, майна або його вартості додається документ, який підтверджує те, що суму, стягнуту за раніше прийнятим рішенням, списано установою банку або майно вилучено державним виконавцем.

За подання заяви про поворот виконання судовий збір не сплачується.

Якщо питання про поворот виконання судового рішення не було вирішене згідно із частинами першою — третьою цієї статті, заява відповідача про поворот виконання розглядається адміністративним судом, який розглядав справу як суд першої інстанції.

Заява про поворот виконання може бути подана протягом одного року з дня ухвалення відповідного рішення суду апеляційної чи касаційної інстанції або з дня ухвалення рішення при новому розгляді справи за результатами перегляду рішення за нововиявленими або виключними обставинами.

Суд розглядає заяву про поворот виконання, подану відповідно до частин сьомої та восьмої цієї статті, у двадцятиденний строк з дня надходження заяви у судовому засіданні з повідомленням стягувача та боржника і постановляє ухвалу, яку може бути оскаржено у порядку, встановленому цим Кодексом. Неприбуття у судові засідання осіб, які були належним чином повідомлені про дату, час і місце розгляду справи, не перешкоджає судовому розгляду.

Стаття 381. Особливості повороту виконання в окремих категоріях адміністративних справ.

Поворот виконання рішення про відшкодування шкоди, заподіяної суб'єктом владних повноважень, каліцтвом, іншим ушкодженням здоров'я або смертю фізичної особи, рішення про присудження виплати пенсій чи інших періодичних платежів з Державного бюджету України або позабюджетних державних фондів, а також рішення про присудження виплати заробітної плати чи іншого грошового утримання у відносинах публічної служби допускається, якщо скасоване рішення було обґрунтовано повідомленими позивачем завідомо неправдивими відомостями або поданими ним підробленими документами.

Відповідно до ст. 382 КАСУ суд, який розглянув адміністративну справу як суд першої інстанції і ухвалив судові рішення, за письмовою заявою особи, на користь якої ухвалено судові рішення і яка не є суб'єктом владних повноважень, або за власною ініціативою може зобов'язати суб'єкта владних повноважень, не на користь якого ухвалене судові рішення, подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення.

За наслідками розгляду заяви суд постановляє ухвалу про її задоволення або відмову у задоволенні та зобов'язання суб'єкта владних повноважень подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення.

Встановлений судом строк для подання звіту про виконання судового рішення має бути достатнім для його підготовки. Достатнім є строк, який становить не менше десяти календар-

них днів з дня отримання суб'єктом владних повноважень відповідної ухвали та не перевищує трьох місяців.

Суд може зобов'язати подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення особисто керівника суб'єкта владних повноважень.

Якщо суб'єктом владних повноважень є колегіальний орган і судовим рішенням такого суб'єкта владних повноважень зобов'язано вчинити певні дії, суд може зобов'язати подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення кожного з членів такого колегіального органу, до чиїх повноважень, завдань чи функцій належить забезпечення виконання такого судового рішення.

Ухвалу суду про відмову у задоволенні заяви може бути оскаржено в апеляційному порядку до суду апеляційної інстанції. Постанова суду апеляційної інстанції за результатами перегляду ухвали є остаточною і оскарженню не підлягає.

Ухвала суду про задоволення заяви та зобов'язання суб'єкта владних повноважень подати звіт про виконання судового рішення є остаточною і оскарженню не підлягає. Заперечення на таку ухвалу включаються до апеляційної скарги на судові рішення, передбачене частиною першою ст. 382⁻³ цього Кодексу.

Ще одним важливим чинником забезпечення виконання судових рішень є встановлення ефективних механізмів юридичної відповідальності за невиконання рішення суду. На сьогодні це питання регламентовано насамперед кримінальним законодавством, а саме ст. 382 КК України, яка встановлює відповідальність за невиконання судового рішення.

Принцип обов'язковості судового рішення, закріплений на конституційному рівні (п. 9 ч. 3 ст. 129 Конституції України), набуває свого втілення у процесуальному законодавстві. Цей принцип має такі складові:

а) дотримання вимог судового рішення усіма суб'єктами, прав яких воно стосується, а також усіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та

службовими особами, фізичними і юридичними особами та їх об'єднаннями на всій території України;

б) рішення, яке не виконане добровільно, може бути виконане у примусовому порядку, для чого зацікавленій особі видається відповідний виконавчий документ.

Отже, судові рішення, яким закінчується розгляд справи, є найважливішим актом судової влади, ухвалюється ім'ям України і покликане забезпечити захист гарантованих Конституцією України прав і свобод людини та здійснення проголошеного Основним Законом України принципу верховенства права. Процесуальна наука виокремлює такі властивості судового рішення, що набули законної сили: обґрунтованість (вмотивованість), стабільність, незмінність, неспростовність, виключність, преюдиційність, здійсненність (виконуваність), обов'язковість. Вітчизняне законодавство і судова практика також наголошують на законності як важливій властивості судового рішення, а практика Європейського суду з прав людини підкреслює потребу обґрунтування й виконання актів суду.

4.20.13. Відновлення втраченого судового провадження в адміністративній справі

Відновлення повністю або частково втраченого судового провадження в адміністративній справі, закінченій ухваленням судового рішення або в якій провадження закрито, проводиться в порядку, встановленому цим Кодексом.

Втрачене судове провадження в адміністративній справі може бути відновлене за заявою учасника справи або за ініціативою суду.

Заява про відновлення втраченого судового провадження подається до суду, який розглядав справу як суд першої інстанції.

Стаття 387. Форма та зміст заяви про відновлення втраченого судового провадження.

Заява про відновлення втраченого судового провадження подається до суду в письмовій формі.

У заяві повинно бути зазначено:

1) про відновлення якого судового провадження або якої його частини просить заявник;

2) особи, які брали участь у справі, їх процесуальний статус, їхнє найменування (для юридичних осіб) або ім'я (прізвище, ім'я та по батькові за його наявності) (для фізичних осіб), їх місцезнаходження (для юридичних осіб) або місце проживання (для фізичних осіб), ідентифікаційний код юридичної особи в Єдиному державному реєстрі підприємств і організацій України або реєстраційний номер облікової картки платника податків (для фізичних осіб) за його наявності, або номер і серія паспорта (для фізичних осіб — громадян України), якщо відповідні дані відомі заявникові, відомості про наявність або відсутність електронного кабінету;

3) номери засобів зв'язку учасників судового процесу (телефон, факс, адреса електронної пошти тощо), якщо вони відомі заявникові;

4) наявні у заявника відомості про обставини втрати судового провадження, місцезнаходження копій матеріалів провадження або даних щодо таких копій;

5) документи, відновлення яких заявник вважає необхідним і з якою метою.

До заяви про відновлення втраченого судового провадження додаються документи або їх копії, навіть якщо вони не посвідчені в установленому порядку, що збереглися у заявника або у справі, копії заяви відповідно до кількості учасників справи, а у разі необхідності — клопотання про поновлення строку на подання заяви про відновлення втраченого судового провадження.

Заява про відновлення втраченого судового провадження може бути подана до суду незалежно від строку зберігання судового провадження, крім випадку, передбаченого частиною п'ятою цієї статті.

Заява про відновлення втраченого судового провадження для виконання судового рішення може бути подана до закін-

чення строку пред'явлення виконавчого документа до виконання. Суд може поновити зазначений строк, якщо за клопотанням заявника визнає причини його пропуску поважними.

Стаття 388. Наслідки недодержання вимог до змісту та форми заяви про відновлення втраченого судового провадження, залишення заяви без розгляду чи відмова у відкритті провадження за заявою.

У разі невідповідності заяви про відновлення втраченого судового провадження вимогам, встановленим ст. 387 цього Кодексу, а також у разі подання заяви особою, яка відповідно до частини шостої ст. 18 цього Кодексу зобов'язана зареєструвати електронний кабінет, але не зареєструвала його, застосовується правила ст. 169 цього Кодексу.

Якщо мета звернення до суду, зазначена заявником, не пов'язана із захистом його прав та інтересів, або заявник відкликав заяву про відновлення втраченого судового провадження, суд своєю ухвалою повертає заяву або залишає її без розгляду, якщо провадження було відкрито.

Повернення заяви або залишення її без розгляду з підстав, зазначених у частинах першій та другій цієї статті, не перешкоджає повторному зверненню до суду із заявою про відновлення втраченого судового провадження.

Суд відмовляє у відкритті провадження за заявою про відновлення втраченого судового провадження у випадках:

1) подання заяви про відновлення судового провадження, втраченого до закінчення судового розгляду;

2) якщо заява подана після закінчення строку, встановленого частиною п'ятою ст. 387 цього Кодексу, і суд відхилив клопотання про його поновлення.

У випадку, визначеному п. 1 частини четвертої цієї статті, суд роз'яснює заявнику право звернутися до суду з новим позовом в установленому цим Кодексом порядку. В ухвалі суду про відкриття провадження в новій справі у зв'язку із втратою незакінченого провадження обов'язково має бути зазначено про цю обставину.

Стаття 389. Розгляд заяви про відновлення втраченого судового провадження.

При розгляді заяви про відновлення втраченого судового провадження суд бере до уваги:

а) частину справи, яка збереглася (окремі томи, жетони, матеріали з архіву суду тощо);

б) документи, надіслані (видані) адміністративним судом учасникам судового процесу та іншим особам до втрати справи, копії таких документів;

в) матеріали виконавчого провадження, якщо воно здійснювалося за результатами розгляду справи;

г) будь-які інші документи і матеріали, подані учасниками судового процесу, за умови, що такі документи і матеріали є достатніми для відновлення справи;

г) відомості Єдиного державного реєстру судових рішень;

д) дані, що містяться в Єдиній судовій інформаційно-комунікаційній системі;

е) будь-які інші відомості, документи тощо, отримані у законний спосіб з інших офіційних джерел.

Суд може допитати як свідків осіб, які були присутніми під час вчинення процесуальних дій, учасників справи (їх представників), а в необхідних випадках — осіб, які входили до складу суду, що розглядав справу, з якої втрачено провадження, а також осіб, які виконували судові рішення, та вчиняти інші процесуальні дії, передбачені цим Кодексом, з метою відновлення втраченого судового провадження.

Розгляд заяви про відновлення втраченого судового провадження здійснюється за правилами цього Кодексу з урахуванням особливостей, передбачених цим розділом.

Стаття 390. Ухвала суду за наслідками розгляду заяви про відновлення втраченого судового провадження.

На підставі зібраних і перевірених матеріалів суд постановляє ухвалу про відновлення втраченого судового провадження повністю або в частині, яку, на його думку, необхідно відновити.

В ухвалі суду про відновлення втраченого судового провадження зазначається, на підставі яких конкретно даних, поданих до суду і досліджених у судовому засіданні, суд вважає установленим зміст відновленого судового рішення, наводяться висновки суду про доведеність того, які докази досліджувалися судом і які процесуальні дії вчинялися з втраченого провадження.

У разі недостатності зібраних матеріалів для точного відновлення втраченого судового провадження суд відмовляє у відновленні втраченого судового провадження і роз'яснює учасникам справи право на повторне звернення з такою самою заявою за наявності необхідних документів.

Після набрання законної сили ухвалою суду, визначеною частиною третьою цієї статті, суд касаційної інстанції закриває касаційне провадження за касаційною скаргою у справі, провадження у якій втрачено.

У справі про відновлення втраченого судового провадження заявник звільняється від оплати судових витрат. У разі подання завідомо неправдивої заяви судові витрати, понесені іншими учасниками справи, відшкодовуються заявником у повному обсязі, про що суд постановляє ухвалу.

Питання для самоконтролю

1. Відкриття провадження в адміністративному судочинстві.
2. Заходи забезпечення адміністративного позову.
3. Стадії судового розгляду в адміністративному судочинстві.
4. Судові рішення в адміністративному судочинстві.

Теми рефератів

1. Апеляційне оскарження як реалізація права в адміністративному судочинстві.

2. Касаційна форма оскарження та її порядок організації в судових практиках.
3. Юридичні підстави перегляду судового рішення за ново-виявленими обставинами в адміністративному судочинстві.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Виборчий кодекс України. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>.
2. Декрет Кабінету Міністрів України “Про державне мито”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/7-93#Text>.
3. Закон України “Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1403-19#Text>.
4. Закон України “Про вибори народних депутатів України”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4061-17#Text>.
5. Закон України “Про вибори Президента України”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-14#Text>.
6. Закон України “Про виконавче провадження”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19#Text>.
7. Закон України “Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини”. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15#Text>.
8. Закон України “Про всеукраїнський референдум”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1135-20#Text>.
9. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1403-19#Text>.
10. Закон України “Про державну допомогу сім’ям з дітьми”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2811-12#Text>.

11. Закон України “Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#Text>.
12. Закон України “Про державну службу”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/202/98-%D0%B2%D1%80#Text>.
13. Закон України “Про державну таємницю”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-12#Text>.
14. Закон України “Про доступ до судових рішень”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3262-15#Text>.
15. Закон України “Про жертви нацистських переслідувань”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1584-14#Text>.
16. Закон України “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1533-14#Text>.
17. Закон України “Про засади запобігання і протидії корупції”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17#Text>.
18. Закон України “Про захист економічної конкуренції”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14#Text>.
19. Закон України “Про звернення громадян”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
20. Закон України “Про Конституційний Суд України”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19#Text>.
21. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

22. Закон України “Про місцеві державні адміністрації”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>.
23. Закон України “Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475/97-%D0%B2%D1%80>.
24. Закон України “Про свободу пересування та вільний вибір проживання в Україні”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1382-15#Text>.
25. Закон України “Про службу в органах місцевого самоврядування”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>.
26. Закон України “Про соціальний захист дітей війни”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2195-15#Text>.
27. Закон України “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12#Text>.
28. Закон України “Про судовий збір”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3674-17#Text>.
29. Закон України “Про судоустрій та статус суддів”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>.
30. *Ковалів М. В., Гаврильців М. Т., Стахура І. Б.* Адміністративне судочинство : навч. посіб. Львів : Львівський держ. ун-т внутрішніх справ, 2014. 596 с.
31. Кодекс адміністративного судочинства України. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.
32. Наказ Міністерства праці та соціальної політики України “Про Порядок посвідчення права особи на пільги відповідно до Закону України “Про соціальний захист дітей війни” від 05.04.2006 р. № 107 [Електронний ресурс]. Ре-

жим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0458-06#Text>.

33. Наказ міністра внутрішніх справ України “Про затвердження Порядку розгляду заяв іноземців та осіб без громадянства про продовження строку перебування на території України”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0778-12#Text>.
34. Постанова Верховної Ради України “Про затвердження положень про паспорт громадянина України та про паспорт громадянина України для виїзду за кордон”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2503-12#Text>.
35. Постанова Кабінету Міністрів “Про затвердження Порядку організації та проведення гастрольних заходів”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/35-2004-%D0%BF#Text>.
36. Постанова Пленуму Верховного Суду України “Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя” від 01.11.1996 р. № 9. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0009700-96#Text>.
37. Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України “Про практику застосування адміністративними судами окремих положень КАС України під час розгляду адміністративних справ” від 06.03.2008 р. № 2 [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0002760-08#Text>.
38. Права, за якими судиться малоросійський народ (1743). [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://archeos.org.ua/wp-content/uploads/2013/12/Права-за-якими-судиться-малоросійський-народ.pdf>.
39. Теорія держави і права / за ред. О. Зайчука, Н. Оніщенко, Київ, 2007.
40. Указ Президента України “Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конститу-

ційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/109/2008#Text>.

41. Указ Президента України “Про заходи щодо забезпечення конституційних прав громадян на звернення”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/241/97#Text>; Указ Президента України “Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування”. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/109/2008#Text>.
42. Указ Президента України “Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади”. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-%D0%BF#Text>.
43. *Лісовський П. М., Бортник В. А., Лісовська Ю. П.* Система державного управління: навч. посіб. / за заг. ред. А. М. Кислого. Київ: Вид-во Ліра-К, 2022. 288 с.
44. *Лісовський П. М., Лісовська Ю. П.* Воєнна мережева криптосистема: державотворчий інноваційний контекст: монографія. Київ: Вид-во Ліра-К, 2024. 114 с.
45. *Лісовський П. М., Бортник В. А., Лісовська Ю. П., Різенко О. В.* Адміністративне право України: воєнний режим, відповідальність, територіальна цілісність: навч. посіб. / за ред. А. М. Кислого. Київ: Міжрегіональна Академія управління персоналом, 2024. 314 с.

Розкрито адміністративну юстицію як об'єкт інституції у системі адміністративного судочинства України, в якій публічно-правові спори є класифікаційною характеристикою. Висвітлено аналітичну змістовність як предмет законності щодо адміністративного судочинства в Україні. При цьому окреслено визначальний принцип Верховенства права. Стверджено концептуальну модель кадрового забезпечення щодо якісного формування порядку суддів. Подано адміністративне судочинство у воєнних практиках України, в яких суд присяжних є ефективно діючим різновидом складу суду.

Для студентів та викладачів юридичного профілю вищих навчальних закладів України.

Навчальне видання

ЛІСОВСЬКИЙ Петро Миколайович

БОРТНИК Валентин Анатолійович

ЛІСОВСЬКА Юлія Петрівна

АДМІНІСТРАТИВНЕ СУДОЧИНСТВО В УКРАЇНІ:

ПРОЦЕСИ ТА РІШЕННЯ

Навчальний посібник

Редактор *А. А. Тютюнник*

Коректор *Т. К. Валицька*

Комп'ютерне верстання *Н. В. Коваленко*

Підп. до друку 10.11.25. Формат 60×84/16.
Ум. друк. арк. 20,58. Обл.-вид. арк. 15,73. Наклад 50 пр.

Міжрегіональна Академія управління персоналом (МАУП)
03039 Київ-39, вул. Фрометівська, 2

*Свідоцтво
про внесення суб'єкта видавничої справи до державного реєстру
видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції
ДК № 7066 від 04.06.2020*

Виготовлювач: ТОВ "Видавництво Ліра-К"

Свідоцтво № 3981, серія ДК.

03115, м. Київ, вул. С. Чобану, 24. тел.: (050) 462-95-48; (067) 820-84-77

Сайт: lira-k.com.ua, редакція: zv_lira@ukr.net