**Міністерство освіти і науки України**

**Національний авіаційний університет**

**Навчально-науковий юридичний інститут**

**Кафедра конституційного і адміністративного права**

**Конспект лекцій**

з дисципліни «Теорія та практика вирішення публічних (адміністративних) спорів»

за спеціальністю 081 «Право»

(шифр та повна назва напряму (спеціальності))

Укладач(і): к.ю.н., доцент кафедри Розум І.О.

(науковий ступінь, вчене звання, П.І.Б. викладача)

Конспект лекцій розглянутий та схвалений

на засіданні кафедри конституційного і

адміністративного права

Протокол № \_\_\_\_ від «\_\_\_»\_\_\_\_\_20\_\_р.

Завідувач кафедри\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**Лекція № 1**

Тема лекції:

**«Основні засади та завдання адміністративного судочинства**

**Публічно-правовий спір як предмет юрисдикції**

**адміністративних судів»**

**План лекційного заняття**

**1.1 Історичні витоки становлення адміністративної юстиції і адміністративного судочинства в Україні.**

**1.2 Сутність, завдання та принципи адміністративного судочинства.**

**1.3 Правові основи адміністративного судочинства. Система адміністративних судів.**

**1.4 Публічно-правовий спір як предмет юрисдикції адміністративних судів.**

**Література**

1. Кузьменко О.В. Адміністративно-процесуальне право України / О.В. Кузьменко, Т.О. Гурій. – К.: Атіка, 2008. – 415с.

2. Рябченко О.П. Адміністративне судочинство : навч. посіб. / О.П. Рябченко. – Х. : ХНУ, 2014. – 304 с..

3. Комзюк А.Т., Адміністративний процес України: Навч. посібник. / А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. – К.: Прецедент, 2007. – 531с.

4. Гончарук С.Т., Гусар О.А., Розум І.О. Адміністративне судочинство : навчальний посібник / С.Т. Гончарук, О.А. Гусар, І.О. Розум. – К. : НАУ, 2016. – 238 с.

**Зміст лекції**

* 1. **Історичні витоки становлення адміністративної юстиції і адміністративного судочинства в Україні**

Зародження і розвиток адміністративного судочинства як правового явища нерозривно і органічно поєднано зі становленням і функціонуванням адміністративної юстиції. З’ясування поняття та змісту таких категорій, як адміністративна юстиція та адміністративне судочинство, їх співідношення зумовлено тим, що натепер законодавчого поняття адміністративної юстиції не існує. Немає і єдиних позицій науковців щодо розуміння співвідношення адміністративного судочинства та поняття адміністративної юстиції. Проаналізуємо окремі погляди науковців-адміністративістів щодо бачення цих понять.

У 70-х роках минулого століття поняття адміністративної юстиції визначив у своїй монографії Д. Чечот. Він зазначив, що адміністративна юстиція — це порядок розгляду і вирішення в судовій процесуальній формі спорів, що виникають у сфері адміністративного управління між громадянами або юридичними особами, з одного боку, і адміністративними органами — з другого, який здійснюється юрисдикційними органами, спеціально створеними для вирішення правових спорів [40, с. 23]. Свого часу Н. Салищева визначила поняття адміністративної юстиції як систему зовнішнього контролю за діями адміністративних органів і їх посадових осіб щодо громадян[66, с. 36].

Окремі науковці адміністративну юстицію пропонують розглядати як установлений законом порядок розгляду і вирішення в судовій процесуальній формі справ, шо виникають у сфері адміністративного управління між громадянами або юридичними особами з одного боку, і адміністративними органами – з другого, який здійснюється юрисдикційними органами, спеціально створеними для вирішення правових спорів [28, с. 344].

Загальне поняття юстиції Т. Коломоєць визначає як одну зі сфер адміністративно-політичної діяльності держави, яка охоплює діяльність органів судової і виконавчої влади, що спрямована на розв’язання спорів, забезпечення прав і свобод людини, захисту її інтересів, інтересів підприємств, установ, організацій та держави [31, с. 437].

В академічному підручнику з адміністративного права за редакцією В. Б. Авер’янова адміністративна юстиція визначається як система судових органів (судів), які контролюють дотримання законності у державному управлінні шляхом вирішення в окремому процесуальному порядку публічно-правових спорів, що виникають у зв'язку зі зверненням фізичних та юридичних осіб до органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування або їх посадових осіб[27, с. 341].

Власне визначення поняття адміністративної юстиції пропонує Є. Курінний: це інститут адміністративного права, різновид адміністративно-правового захисту, владна форма реалізації суспільних потреб та інтересів, що здійснюється через законодавчо визначений судовий порядок розгляду і вирішення спорів між суб'єктами владно-управлінських відносин[54, с. 24].

Адміністративна юстиція — це судовий захист прав, свобод та правових інтересів учасників правовідносин, які виникають у сфері управлінської діяльності держави та місцевого самоврядування, вважають І. Коліушко та Р. Куйбіда[36, с. 21].

Таким чином, наведені вище погляди окремих вчених дають підстави вважати, що адміністративна юстиція *–* це правосуддя у сфері діяльності органів виконавчої влади і місцевого самоврядування, тобто, «адміністративна гілка правосуддя». Мета адміністративної юстиції — захист порушених прав і свобод громадян, забезпечення загального порядку і правопорядку, ефективної і законної діяльності публічної адміністрації через систему правосуддя. На думку Ю. Педька, адміністративна юстиція виконує правозахисну, правоохоронну, контрольну, правопоновлювальну, превенційну та юрисдикційну функції, а також функцію управлінського спрямування [69, с. 8].

Отже, можна констатувати дві точки зору, два основні підходи до розуміння адміністративної юстиції:

– вузький підхід*,* коли адміністративна юстиція розглядається тільки як судовий захист (власне, адміністративне судочинство). Її основну нормативну базу сьогодні відповідно становить КАС України. Ця точка зору є найбільш поширеною. Певною мірою тут поняття адміністративної юстиції та адміністративного судочинства ототожнюються;

– більш широкий підхід*,* який включає не тільки вирішення адміністративно-правових спорів судами (адміністративне судочинство), а й іншими уповноваженими на те державними органами (наприклад, оскарження управлінських актів в адміністративному порядку). Виходячи з цього підходу, названа законодавча база адміністративної юстиції доповнюється Законом України від 2 жовтня 1996 р. "Про звернення громадян" та відповідними підзаконними актами [14, с. 7].

Існують і інші точки зору щодо розуміння згаданої категорії. Зокрема О. В. Кузьменко зазначає, що натепер в юридичній літературі є три основні тенденції**,** відповідно до яких адміністративна юстиція визначається так:

— особливий порядок вирішення адміністративно-правових спорів судами та іншими уповноваженими на те державними органами (Ю. Шемшученко, В. Стефанюк) [75, с. 47; 70, с. 11];

— самостійна галузь правосуддя, мета якої — вирішення судами спорів між громадянами та органами управління (адміністрацією) або між самими органами управління (тобто адміністративне судочинство);

— не тільки особливий вид судочинства, а й система спеціалізованих судів або спеціалізованих судових підрозділів, які здійснюють адміністративне судочинство (В. Бойцова, В. Бойцов)[42, с. 44]. Спільним для цих визначень є те, що адміністративна юстиція повсюдно розглядається як особливий порядок вирішення адміністративних спорів. Відмінність полягає в правовій природі суб'єктів, які уповноважені вирішувати ці спори.[56, с. 28].

У трьох аспектах пропонують розглядати сутність адміністративної юстиції А. Комзюк, В. Бевзенко та Р. Мельник, а саме**:** матеріальному, організаційному та формальному [56, с. 30].

Матеріальнийаспект адміністративної юстиції пов'язаний із природою публічно-правового спору. Він характеризує такі складові інституту адміністративної юстиції, як мету і значущість, сферу здійснення, завдання, суб'єктний склад і підстави публічно-правового спору, межі повноважень органів адміністративної юстиції.

Організаційнийаспект обумовлений наявністю спеціальних судових органів (адміністративних судів), створених для розгляду публічно-правових спорів.

Формальнийаспект розкриває процесуальний порядок розгляду спорів між фізичними, юридичними особами та суб'єктами владних повноважень, тобто адміністративне судочинство.

У цілому для адміністративної юстиції характерними є такі її властивості:

– вона становить особливу, окрему адміністративну галузь правосуддя;

– до її відання належать спори, що виникають у сфері публічно-управлінської діяльності між громадянами чи юридичними особами, з одного боку, і публічною адміністрацією – з другого;

– наявність системи спеціалізованих судових органів, до компетенції яких належить розгляд зазначених справ за позовами на рішення, дії чи бездіяльність органів публічної адміністрації у сфері публічно-управлінської діяльності;

– особливий процесуальиий порядок розгляду справ;

– правовим наслідком вирішення спору у сфері управлінської діяльності органом адміністративної юстиції є визнання недійсності чи скасування незаконного акта чи інше відновлення порушеного суб'єктивного права зацікавленої особи [55, с.29-32].

Інститут адміністративної юстиції за своїм змістом і призначенням тісно пов'язаний з визначенням і таких адміністративно-правових категорій, як адміністративний процес, адміністративна процедура та адміністративна юрисдикція.

Щодо співвідношення понять адміністративної юстиції, адміністративного судочинства та адміністративного процесу слід зазначити, шо адміністративне судочинство є процесуальною складовою адміністративної юстиції.Тобто це урегульована нормами права діяльність адміністративних судів з розгляду і вирішення адміністративних справ. В адміністративно-правовій науці натепер не існує єдиного усталеного підходу до поняття, змісту та структури адміністративного процесу. Можна виділити принаймні три основні такі підходи.

Вузькерозуміння адміністративного процесу («юрисдикційний» підхід)передбачає розуміння адміністративного процесу як урегульованого нормами адміністративно-процесуального права порядку застосування до окремих суб’єктів права заходів адміністративного примусу, насамперед адміністративних стягнень та розгляд скарг громадян. У вузькому розумінні адміністративний процес за цією концепцією – це насамперед провадження в справах про адміністративні правопорушення. У такому значенні цей процес має виключно юрисдикційний (правоохоронний) зміст (прибічники цієї точки зору – Н. Саліщева, А. Клюшніченко, В. Самійленко та ін.). Таке розуміння адміністративного процесу інколи називають ще деліктним [31, с. 517].

З урахуванням широкої точки зору на розуміння адміністративного процесу («управлінський» підхід)останній являє собою урегульований нормами адміністративно-процесуального права порядок вирішення індивідуально-конкретних справ у сфері виконавчо-розпорядчої діяльності органами публічного управління, а у передбачених законодавством випадках – і іншими уповноваженими на те органами (прихильники цієї точки зору – В. Сорокін, В. Лорія, Є. Додін, Л. Коваль, В. Марчук, І. Голосніченко та ін.). У цьому розумінні адміністративний процес — це вся сукупність адміністративних проваджень у публічному управлінні. Такий підхід передбачає поширення поняття адміністративного процесу не тільки на юрисдикційну, а й на позитивно творчу, регулятивну діяльність, тобто на всю нормотворчу та правозастосовну діяльність органів публічної адміністрації. Інакше кажучи, адміністративний процес у широкому розумінні охоплює динамічну адміністративну діяльність органів публічної адміністрації.

Широке розуміння адміністративного процесу зараз доцільно поширювати і на діяльність адміністративних судів з вирішення адміністративних справ, тобто на адміністративне судочинство (наприклад, праці О. Кузьменко, С. Ківалова, І. Голосніченка, С. Гончарука та ін.), хоч таке твердження є дискусійним. Ці вчені-адміністративісти, поділяючи погляди щодо широкого розуміння адміністративного процесу, пропонують виділяти окремо два види адміністратвного процесу: управлінський адміністративний процес та судовий адміністративний процес(наприклад, С. Ківалов, С. Гончарук)[33, с.182; 46, с.117] .

Останнім часом намітився ще один підхід до визначення адміністративного процесу – «судочинський». Він походить від розуміння юридичного процесу виключно як форми правосуддя (А. Комзюк, В. Бевзенко, Р. Мельник)[56, с. 21]. Адміністративний процес у цьому випадку розглядається тільки як судовий розгляд публічно-правових спорів, віднесених до компетенції адміністративних судів. Ототожнюючи адміністративний процес з адміністративним судочинством, ці автори стверджують, що адміністративний процес — це лише форма правосуддя, тобто адміністративне судочинство, а діяльність органів публічної адміністрації загалом має не процесуальний, а процедурний характер (адміністративні процедури***).*** Розуміння адміністративного процесу лише як форми правосуддя з адміністративних справ грунтується на визначенні поняття адміністративного процесу, закріпленому у ст. 3 КАС України, хоч воно може мати і подвійний підтекст. Це певною мірою знаходить сьогодні подальше відображення і в законотворчому процесі (наприклад, тепер активно обговорюється проект Адміністративно-процедурного кодексу України, який визначатиме процедури розгляду органами публічної адміністрації індивідуальних адміністративних справ та надання адміністративних послуг).

Таким чином, єдине поняття адміністративного процесу досі залишається остаточно не визначеним. Найменш доцільним є вузький підхід до розуміння адміністративного процесу, більш поширеним залишається його «широке розуміння», тобто «управлінський» та «судочинський» підходи щодо цього поняття.

Водночас, на нашу думку, не варто ототожнювати поняття «адміністративний процес»та «адміністративна процедура»**.**Вони є близькими, однак не тотожними. Їх основною метою є сприяння належній реалізації фізичними та юридичними особами своїх прав, свобод та законних інтересів. Стосовно співвідношення цих понять можна відзначити, що адміністративний процес є більш загальним поняттям відносно адміністративної процедури. Перше поняття охоплює друге. Адміністративний процес можна розглядати як певний вид юридичної діяльності уповноважених на те органів. Процедура ж – це визначений правом порядок провадження такої діяльності (порядок вчинення окремих процесуальних дій, які є складовими такої діяльності). Отже, процедури, на наш погляд, характерні для будь-яких адміністративних проваджень і видів адміністративного процессу.

Зміст та співвідношення понять «аміністративна юстиція» та «адміністративна юрисдикція» розкриває О. Кузьменко. Вона слушно відзначає, що, по-перше, адміністративна юрисдикція — це різновид публічної діяльності, яка провадиться органами публічної адміністрації, а адміністративна юстиція — це система органів правосуддя, які мають публічно-правовий характер та наділені публічно-правовими повноваженнями; по-друге, адміністративна юрисдикція проявляється у встановлених законом компетенційних межах, якими наділена публічна адміністрація щодо здійснення регулятивної та правоохоронної функцій у сфері публічного управління, адміністративна юстиція – це система органів правосуддя, створених для розгляду суперечок про право між публічними органами управління та фізичними і юридичними особами (тобто теж обмежена компетенцією); по-третє, адміністративна юрисдикція певною мірою поєднує в собі повноваження щодо використання примусових заходів до об'єктів публічного управління (зокрема щодо громадян та юридичних осіб); у межах адміністративної юстиції також вдаються до використання примусових заходів [74, с. 11].

Таким чином, стосовно співвідношення самих понять «адміністративна юстиція» та «адміністративне судочинство» в адміністративно-правовій науці сьогодні сформувалися дві основні точки зору.

1. Поняття «адміністративна юстиція» та «адміністративне судочинство» співвідносяться як загальне і часткове; адміністративна юстиція — це «система органів контролю за дотриманням законності у сфері державного управління», тобто – це державні органи, які провадять як свою основну діяльність, так і діяльність з контролю за дотриманням законності у сфері державного управління на відміну від адміністративного судочинства, що здійснюється тільки адміністративними судами, які спеціально створюються для провадження такої діяльності.

2. Адміністративна юстиція та адміністративне судочинство — тотожні поняття, оскільки «адміністративне судочинство становить процесуальний вираз адміністративної юстиції» [33, с.74].

З урахуванням зазначеного можна константувати, що **адміністративна юстиція** *– це система спеціалізованих судових органів, які створені для розгляду і вирішення правових спорів у визначеній законодавством процесуальній формі, що виникають з приводу діяльності органів публічної адміністрації між громадянами чи юридичними особами, з одного боку, і органами публічної адміністрації, їх посадовими особами — з другого, у результаті чого може бути прийняте рішення про визнання недійсності і (чи) скасування незаконного акта чи інший спосіб відновлення порушеного суб'єктивного права заінтересованої особи.*Адміністративне судочинство – це нормативно визначена 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. Адміністративне судочинство є невід'ємною складовою адміністративної юстиції[35, с.12 ].

Запровадження повноцінного адміністративного судочинства в Україні почалося з часу набуття чинності КАС України та створення системи адміністративних судів. Визначальним чинником необхідності запровадження та функціонування в Україні повноцінної системи адміністративної юстиції є стратегічний курс держави на входження до Європейського Союзу,де адміністративне судочинство є одним із важливих соціально-правових інститутів сучасного демократичного суспільства.

* 1. **Сутність, завдання та принципи адміністративного судочинства**

*Адміністративне судочинство* — це нормативно визначена 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. Це діяльність адміністративних судів з розгляду і вирішення адміністративних справ, тобто публічно-правових спорів, у яких хоча б однією стороною є суб'єкт публічної адміністрації. Такі спори виникають з приводу порушення органами державної влади прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб. Отже, можна зауважити, що адміністративне судочинство має виключно юрисдикційний характер, оскільки його основу становлять правові спори.

Кодекс адміністративного судочинства України визначає **адміністративне судочинство** як *діяльність адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ у визначеному КАС України порядку*.

Справи в адміністративних судах розглядаються за правилами, що встановлює КАС України. Зокрема, Кодекс регламентує:

– завдання адміністративного судочинства та принципи його здійснення;

– повноваження адміністративних судів щодо розгляду справ адміністративної юрисдикції;

– статус учасників судового адміністративного процесу, у тому числі позивача, відповідача, третіх осіб, секретаря судового засідання, судового розпорядника, свідків, експертів, спеціалістів, перекладачів, їх права та обов'язки;

– поняття, види та правила оцінювання доказів;

– види та порядок розподілу судових витрат;

– порядок та строки звернення до адміністративних судів;

– порядок здійснення адміністративного судочинства в адміністративних судах першої інстанції;

– порядок апеляційного та касаційного провадження;

– види та вимоги до судових рішень адміністративного суду;

– особливості провадження в окремих категоріях адміністративних справ;

– порядок перегляду судових рішень;

– порядок виконання судових рішень в адміністративних  
справах та інші питання.

Стаття 3 КАС України визначає, що завданнямадміністративного судочинстває 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, у тому числі на виконання делегованих повноважень шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ.

*Предметом* адміністративного судочинства є адміністративна справа – переданий на вирішення адміністративного суду 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 підставі чинного законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень.

Названі завдання адміністративного судочинства зумовлені специфікою публічно-правових управлінських відносин, яка полягає у тому, що учасники цих правовідносин, як правило, мають нерівні можливості*.* Складність захисту у сфері цих правовідносин пояснюється підпорядкованістю, підлеглістю осіб у таких відносинах органам та посадовцям, які здійснюють управлінські функції і мають право приймати обов'язкові владні рішення. У зв’язку з цим надійність такого захисту повинна забезпечуватися розглядом адміністративних спорів незалежним авторитетним органом — судом, перед яким особа і суб'єкт владних повноважень мають рівні права. Адже в адміністративному процесі особі, що потребує судового захисту, як правило, протистоїть потужний адміністративний апарат. У зв'язку з цим у сторін заздалегідь складаються нерівні вихідні можливості і, щоб збалансувати їх, адміністративний суд повинен відігравати активну роль у судовому процесі з тим, щоб сприяти особі у захисті її прав, свобод чи інтересів. Це зобов'язує адміністративний суд вжити всіх заходів, що передбачені законом, аби права людини і громадянина, які влада порушила, були захищені, тобто суд повинен виконувати активну роль, яка обумовлена ще й тим, що переважно саме з вини публічної адміністрації виникають конфлікти, які змушують особу звертатися до суду, або публічна адміністрація не вжила достатніх заходів, щоб цьому запобігти [37, с. 27].

Завдання і предмет адміністративного судочинства обумовлюють більшість його особливостей, тобто те, що відрізняє його від інших видів судочинства. Завдання відображає спрямованість адміністративного судочинства – його кінцеву мету, а предмет вказує на сферу правовідносин, на яку поширюється юрисдикція судів, що здійснюють адміністративне судочинство[54, с. 23].

Завдання адміністративного суду полягає у перевірці правомірності (легальності) рішень, дій чи бездіяльності суб’єкта владних повноважень з огляду на чіткі критерії, зазначені у ч. 3 ст. 2 КАС України. Згідно з цими критеріями у справах адміністративної юрисдикції адміністративні суди повинні перевірити чи прийняті (вчинені) вони:

– на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;

– з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано;

– обгрунтовано, тобто з урахуванням всіх обставин, що є значимими для прийняття рішення (вчинення дії);

– безсторонньо (неупереджено);

– добросовісно;

– розсудливо;

– з дотриманням принципу рівності 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 (дія);

– з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення;

– своєчасно, тобто протягом розумного строку.

Ці критерії хоч і адресовані суду, але вони одночасно є вимогами і для публічної адміністрації, адже ігнорування цих вимог може спричинити несприятливі наслідки для суб'єктів владних повноважень.

*Юрисдикція адміністративних судів* поширюється на всі публічно-правові спори у сфері публічного управління. До адміністративних судів можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб’єктів владних повноважень, крім випадків, коли щодо таких рішень, дій чи бездіяльності чинним законодавством установлено інший порядок судового провадження.

Основу адміністративно-процесуальної діяльності суду становлять відповідні вихідні положення, які виражають найбільш важливі її ознаки та властивості. Такі положення називають принципами адміністративного судочинства, що являють собою «зразок», відповідно до якого повинні будуватися відповідні процесуальні норми. Принципи адміністративного судочинства мають важливе значення, оскільки вони є необхідною умовою вдосконалення діяльності судових органів, їх суворе дотримання і реалізація є важливою гарантією захисту прав, свобод та інтересів особи. У принципах адміністративного процесуального права концентруються погляди законодавця на характер і зміст сучасного судочинства з розгляду й вирішення судами адміністративних справ [35, с. 49].Принципи адміністративного процесу є об’єктивними за своїм змістом. Вони визначаються тими соціальними обставинами, які існують у суспільстві. Їх можна визначати з двох позицій: 1) як історичні категорії, вироблені протягом тривалого розвитку процесу як елемент людської культури; 2) як ідеї, які закріплені в нормах адміністративного процесуального права і мають нормативний характер.

З цього погляду *принципи адміністративного судочинства* – це визначальні ідеї, основні засади, згідно з якими регулюються відносини, що виникають у сфері адміністративного судочинства, і які виражають завдання правосуддя в адміністративних справах, характеризують методи їх здійснення. Вони закріплюють положення, що визначають зміст правосуддя і є критерієм правомірності поведінки учасників правовідносин, що виникають у сфері правосуддя, визначають структуру всіх процесуальних норм, стадій та інститутів і спрямовують процесуальну діяльність на досягнення цілей та вирішення завдань адміністративного судочинства.

Принципи адміністративного судочинства мають нормативний характер, тобто вони закріплені в нормах права. Більшість цих принципів закріплені в Конституції України, а також у законі України «Про судоустрій та статус суддів» та в КАС України. Встановлені названими нормативно-правовими актами принципи тісно взаємопов’язані і становлять у сукупності відповідну систему. При цьому кожен з принципів відіграє самостійну роль, характеризує адміністративне судочинство в цілому або стадію адміністративного судового процесу зокрема.

Основоположні принципи судочинства в Україні закріплені в Конституції України. У ній зазначається, що в Україні визнається принцип верховенства права, а Конституція має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Норми Конституції є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції гарантується (1, ст. 8).

У ст. 55 Конституції сказано, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Судові рішення ухвалюються судами іменем України і є обов'язковими до виконання на всій території України (1, ст. 124);

Правосуддя здійснюють професійні судді та, у визначених законом випадках, народні засідателі і присяжні. Судді, здійснюючи правосуддя, є незалежними і підкоряються лише закону. Судочинство провадиться суддею одноособово, колегією суддів чи судом присяжних. Основними засадами судочинства є законність; рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; змагальність сторін та свобода в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості; гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, крім випадків, установлених законом; обов'язковість рішень суду тощо (1, ст. 129). Такими принципами відповідно до Конституції України також є: виборність і призначуваність суддів (ст. 128); державна мова судочинства (ст. 10); доступність і гарантованість судового захисту прав і свобод людини і громадянина (ч. 3 ст. 8, ч. 4 ст. 32, ч. 1, 2 ст. 55, ч. 1 ст. 59, п. 6 ст. 129); участь громадськості для захисту прав громадян (ст. 36); публічність (ст. З, ч. 2 ст. 19, п. 2 ст. 121) та ін. [1].

Положення Конституції конкретизуються у КАС України як кодифікованому нормативно-правовому акті, у якому закріплені норми адміністративного судочинства. Кодекс визначає повноваження адміністративних судів щодо розгляду справ адміністративної юрисдикції, порядок звернення до адміністративних судів і порядок здійснення адміністративного судочинства (ст. 1 КАС України).

Стаття 6 КАС України закріплює загальний конституційний принцип *права на судовий захист*. Зокрема, ст. 6 Кодексу визначено, що:

– кожному гарантується право на захист його прав, свобод та інтересів незалежним і неупередженим судом;

– ніхто не може бути позбавлений права на розгляд його справи в адміністративному суді, до підсудності якого вона віднесена;

– кожен має право на участь у розгляді своєї справи в адміністративному суді будь-якої інстанції в передбаченому законом порядку.

Таким самим правом на судовий захист, що і громадяни та юридичні особи України, користуються в Україні іноземці, особи без громадянства таіноземні юридичні особи.

*Основні принципи**адміністративного судочинства визначені в ст. 7 КАС України.* Такими принципами як вихідними, кардинальними засадами його здійснення є: верховенство права; законність; рівність усіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом; змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі; гласність і відкритість адміністративного процесу; забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішень адміністративного суду, крім випадків, установлених КАС України; обов'язковість судових рішень. Розкриємо зміст названих прнципів детальніше.

*Принцип верховенства права*, яким керується суд під час вирішення справи, зумовлюється, зокрема, тим, що відповідно до Конституції України людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. При цьому звернення до адміністративного суду для захисту прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується. Забороняється відмова у розгляді та вирішенні адміністративної справи з мотивів неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні відносини. Суд застосовує цей принцип з урахуванням судової практики Європейського Суду з прав людини (ст. 8 КАС України].

Відповідно до *принципу законності* органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їхні посадові і службові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. При цьому суд вирішує справи на підставі Конституції та законів України, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також застосовує інші нормативно-правові акти, прийняті відповідним органом на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені чинним законодавством України.

У разі невідповідності певного нормативно-правового акта чинному законодавству або міжнародному договору суд застосовує правовий акт, який має вищу юридичну силу. Якщо міжнародним договором встановлені інші правила, ніж ті, що установлені національним законом, то застосовуються правила міжнародного договору.

У разі відсутності закону, що регулює відповідні правовідносини, суд застосовує закон, що регулює подібні правовідносини (аналогія закону), а за відсутності такого закону суд виходить із конституційних принципів і загальних засад права (аналогія права) (ст. 9 КАС України).

*Принцип рівності всіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом* передбачає, що всі учасники адміністративного процесу є рівними перед законом і судом. Не може бути привілеїв чи обмежень прав учасників такого 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 (ст.10 КАС України).

*Принцип змагальності сторін, диспозитивності та офіційного з'ясування всіх обставин у справі* передбачає, що розгляд і вирішення справ в адміністративних судах здійснюються на засадах змагальності сторін та свободи в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості. Суд розглядає адміністративні справи не інакше як за позовною заявою, поданою відповідно до кодексу, і не може виходити за межі позовних вимог. Тільки в разі, якщо це необхідно для повного захисту прав, свобод та інтересів сторін чи третіх осіб, про захист яких вони просять, суд може вийти за межі позовних вимог.

Особа, що звернулася за судовим захистом, розпоряджається своїми вимогами на свій розсуд, крім окремих випадків. Таким правом користуються також особи, в інтересах яких подано адміністративний позов, за винятком тих, які не мають адміністративно-процесуальної дієздатності.

При цьому суд вживає передбачені законом заходи, необхідні для з'ясування всіх обставин у справі, у тому числі щодо виявлення та витребування доказів з власної ініціативи. Він повинен запропонувати особам, які беруть участь у справі, подати докази або з власної ініціативи витребувати докази, яких, на думку суду, не вистачає (ст.11 КАС України).

*Принцип гласності і відкритості адміністративного процесу* зумовлюється тим, що особи, які беруть участь у справі, а також інші зацікавлені чи причетні до справи особи не можуть бути обмежені у праві на отримання в суді як усної, так і письмової інформації щодо результатів розгляду справи. Ніхто не обмежений також у праві на отримання в суді інформації про дату, час і місце розгляду своєї справи та ухвалені в ній судові рішення.

Цей принцип передбачає також право кожного ознайомитися в установленому законом порядку із судовими рішеннями у будь-якій розглянутій у відкритому судовому засіданні справі, які набрали законної сили. Це право може бути обмежено відповідно до закону лише в інтересах нерозголошення конфіденційної інформації про особу, а також державної чи іншої таємниці, що охороняється законом.

Розгляд справ в адміністративних судах зазвичай проводиться відкрито. Водночас з метою нерозголошення державної чи іншої таємниці, що охороняється законом, захисту особистого та сімейного життя людини, в інтересах малолітньої чи неповнолітньої особи, а також в інших випадках, установлених законом, суд своєю ухвалою може оголосити судове засідання або його частину закритими. Але і в закритому судовому засіданні розгляд справи проводиться з додержанням усіх правил адміністративного судочинства. Під час такого розгляду справи в судовому засіданні можуть бути присутні лише особи, які беруть участь у справі, а в разі необхідності – також експерти, спеціалісти, перекладачі та свідки.

У процесі розгляду справи в судовому засіданні необхідно забезпечити повне фіксування такого засідання за допомогою звукозаписувального технічного засобу. При цьому офіційним записом судового засідання є лише технічний запис*,* здійснений судом у встановленому порядку.

Закон передбачає можливість особам, присутнім у залі судового засідання, використовувати портативні аудіотехнічні засоби. Проведення в залі судового засідання фото- і кінозйомки, відео- звукозапису із застосуванням стаціонарної апаратури, а також транслювання 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.

Згаданий принцип виражається також і у тому, що судове рішення, ухвалене у відкритому судовому засіданні, проголошується прилюдно. Якщо ж судовий розгляд відбувався у закритому судовому засіданні, прилюдно проголошується лише резолютивна частина рішення (ст. 12 КАС України).

*Принцип забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішень адміністративного суду* полягає в тому, що особам, які беруть участь у справі, а також особам, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси чи обов'язки, забезпечується право на апеляційне та касаційне оскарження рішень адміністративного суду у встановлених законом випадках та порядку (ст. 13 КАС України).

*Принцип обов'язковості судових рішень* полягає в тому, що постанови та ухвали суду в адміністративних справах, що набрали законної сили, є обов'язковими до виконання на всій території України. Невиконання судового рішення, яким закінчується розгляд справи в адміністративному суді, тягне за собою відповідальність, установлену законом (ст. 14 КАС України).

В адміністративному судочинстві також діє принцип *державної мови ведення провадження*.Він передбачає, що в адміністративних судах таке судочинство здійснюється державною мовою. Особи, які беруть участь у справі, і не володіють або недостатньо володіють державною мовою, мають право користуватися рідною мовою або мовою, якою вони володіють, а також послугами перекладача у встановленому законом порядку. Судові документи складаються також державною мовою (ст. 15 КАС України).

Кодекс адміністративного судочинства України також закріплює *принцип гарантії диференційованої правової допомоги під час вирішення справ в адміністративному суді*. Він передбачає право кожного під час вирішення справи в суді користуватися правовою допомогою, яка надається адвокатами й іншими фахівцями в галузі права. Порядок і умови надання ними правової допомоги, їх права і обов’язки визначаються Кодексом та іншими законами. Суд може повністю або частково звільнити особу від оплати правової допомоги і забезпечує її надання у випадках та порядку, встановлених законом, якщо відповідний орган відмовив особі у забезпеченні такої допомоги (ст. 16 КАС України).

До *інших принципів адміністративного судочинства* належать: диспозитивність, процесуальна рівноправність сторін, раціональна процесуальна форма, неможливість процесуального сумісництва, усність, безпосередність.

**1.3. Правові основи адміністративного судочинства. Система адміністративних судів в Україні**

Вітчизняне законодавство про адміністративне судочинство натепер включає такі нормативно-правові акти: Конституцію України; Кодекс адміністративного судочинства України; закони, якими вносяться зміни до згаданого кодексу; Закон «Про судоустрій і статус суддів», міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, окремі укази Президента України та відомчі нормативно-правові акти.

Конституцією України визначено основоположні засади адміністративного судочинства, які знайшли своє подальше закріплення в КАС України.

**Кодекс адміністративного судочинства України** є нині *основним правовим актом* щодо здійснення адміністративного судочинства в Україні. Він складається із восьми розділів, які охоплюють вісімнадцять глав. Зокрема: розділ I – «Загальні положення»; розділ II – “Організація адміністративного судочинства»; розділ III – «Провадження в суді першої інстанції»; розділ IV – «Перегляд судових рішень»; розділ V – « Процесуальні питання, пов’язані з виконанням судових рішень в адміністративних справах»; розділ VI – «Заходи процесуального примусу»; розділ VII – «Відновлення втраченого судового провадження в адміністративній справі»; розділ VIII – «Прикінцеві та перехідні положення».

У розділі І «Загальні положення»визначено завдання адміністративного судочинства, значення основних понять і категорій, що вживаються у Кодексі, а також розкрито зміст принципів адміністративного судочинства.

Розділ II «Організація адміністративного судочинства» стосується положень, що розкривають зміст основних інститутів адміністративного процесу. У ньому визначається обсяг адміністративної юрисдикції і компетенція адміністративних судів щодо вирішення адміністративних справ та підсудність таких справ; склад суду та відводи судді, секретаря судового засідання, експерта, спеціаліста чи перекладача; здійснення судових викликів та повідомлень; фіксація адміністративного процесу; процесуальний статус учасників адміністративного процесу; докази в адміністративній справі та здійснення доказування; види судових витрат та їх розподіл між сторонами; обчислення процесуальних строків та ін.

Розділ III «Провадження в суді першої інстанції»розкриває особливості адміністративного процесу в суді першої інстанції. У ньому визначено: як звернутися до адміністративного суду; за яких умов і в якому порядку суд відкриває провадження в адміністративній справі; як суд готує справу до судового розгляду (підготовче провадження); як відбувається судовий розгляд справи; що може стати підставою для залишення позовної заяви без розгляду, для зупинення або закриття провадження у справі; які рішення і в якому порядку ухвалює суд першої інстанції; якими є особливості провадження в окремих категоріях адміністративних справ (щодо оскарження нормативно-правових актів; щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму; чи прийнято рішення (вчинено дію) обгрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення.

Розділ IV «Перегляд судових рішень» визначає порядок оскарження та перегляду судового рішення. У ньому зокрема встановлено: як подається апеляційна скарга і як здійснюється апеляційне провадження, які судові рішення може прийняти суд апеляційної інстанції; як подається касаційна скарга і як здійснюється касаційне провадження, яке судове рішення може ухвалити суд касаційної інстанції; як, на які судові рішення і з яких мотивів може бути подано скаргу до Верховного Суду України, як здійснюється провадження за винятковими обставинами і яке судове рішення може ухвалити Верховний Суд України; як і в яких випадках може бути подано заяву про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами, як здійснюється провадження за такими обставинами та якими можуть бути результати перегляду.

Розділ V "Процесуальні питання, пов'язані з виконанням судових рішень в адміністративних справах"визначає: коли судове рішення в адміністративній справі набирає законної сили; у яких справах постанова суду виконується негайно; у якому порядку виконується судове рішення і які питання може вирішувати суд у процесі виконання судових рішень; як суд може контролювати виконання судових рішень в адміністративних справах.

Розділ VI «Заходи процесуального примусу» визначає, які заходи суд може вжити за порушення встановлених в суді правил або за протиправне перешкоджання здійсненню адміністративного судочинства.

У розділі VII «Відновлення втраченого судового провадження в адміністративній справі» визначається порядок відновлення повністю або частково втраченого судового провадження в адміністративній справі, закінченій ухваленням судового рішення або в якій провадження закрите.

У розділі VIII "Прикінцеві та перехідні положення" установлено дату і порядок набрання чинності Кодексом, урегульовано розподіл адміністративної юрисдикції в процесі створення адміністративних судів між загальними і господарськими судами, передбачено ведення протоколу судового засідання, якщо не ведеться запис технічними засобами, а також вносяться необхідні зміни до окремих законів України.

Міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною радою Українивідповідно до ст. 9 Конституції, є частиною національного законодавства (ст. 19 Закону України від 29 червня 2004 р. «Про міжнародні договори»). Чільне місце серед міжнародних договорів, що визначають засади адміністративного судочинства, займає Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р*.* Стаття 6 Конвенції гарантує право на справедливий суд у справах про цивільні права та обов'язки, але Європейський суд з прав людини дає досить широке розуміння таких справ, тому у багатьох випадках вимоги цієї статті щодо справедливого і відкритого розгляду справ упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, установленим законом, поширюються безпосередньо на адміністративне судочинство [3].

*Адміністративне судочинство здійснюється відповідно до закону, чинного на час вчинення окремої процесуальної дії, розгляду і вирішення справи* (ч. 2 ст. 5 КАС України). Можливі ситуації, коли момент реалізації права учасника адміністративного процесу і момент вирішення судом питання щодо цього права розірвані в часі і регулюються різними законами. Наприклад, право на звернення за судовим захистом реалізується через подання позовної заяви відповідно до одного закону, а суд розглядає питання про відкриття провадження у справі вже на підставі нового закону. Якщо новим законом установлено додаткові обов'язки щодо подання позовної заяви, які не були передбачені попереднім, то суд не може вимагати їх виконання та застосовувати будь-які інші негативні наслідки. Це випливає з принципу юридичної визначеності, який, зокрема, вимагає, щоб особі не чинилися на підставі нового закону перешкоди у реалізації її права, якщо вона вчинила усі дії щодо реалізації свого права відповідно до попереднього закону, який був чинним на той час.

Відповідно до КАС України адміністративні справи розглядають і вирішують адміністративні суди. Адміністративний суд – суд загальної юрисдикції, до компетенції якого кодексом віднесено розгляд і вирішення адміністративних справ (п. 2 ст. З КАС України).

Це означає, що у процесуальному розумінні адміністративним судом є не лише суд, який в офіційній назві містить слово «адміністративний», а й будь-який інший суд, який розглядає і вирішує адміністративні справи.

Отже, **адміністративними судами** в контексті КАС України є:

1) місцевий загальний суд при розгляді і вирішенні ним адміністративних справ;

2) окружний адміністративний суд;

3) апеляційний адміністративний суд;

4) Вищий адміністративний суд України;

5) Верховний Суд України під час перегляду судових рішень в адміністративних справах.

Таким чином, функції адміністративного судочинства здійснюють також і місцеві суди загальної юрисдикції, які діють як адміністративні.

Під терміном «суд» у КАС України мається на увазі суддя адміністративного суду, який розглядає і вирішує адміністративну справу одноособово, а також колегія суддів адміністративного суду. Тож адміністративний суд у кодексі – це судовий орган, а суд – це склад суду для розгляду і вирішення конкретної адміністративної справи. Термін «адміністративний суд» найчастіше вживається у кодексі під час встановлення підсудності адміністративних справ, а термін «суд» – при визначенні порядку провадження в адміністративній справі [59, с. 247].

Судова система України являє собою сукупність усіх судів, яка побудована відповідно до їх компетенції, завдань та цілей і ґрунтується на конституційних засадах правосуддя. Судочинство здійснюється відповідно до ст. 124 Конституції України та Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 р. Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції. Система судів загальної юрисдикції, у свою чергу, будується за принципами територіальності та спеціалізації.

Відповідно до принципу територіальності в кожній адміністративно-територіальній одиниці створюється свій місцевий суд, а у кожній області – апеляційний суд. Спеціалізовані суди створюються з урахуванням компетенції, специфіки розгляду і вирішення окремих категорій справ. До них належать господарські та адміністративні суди.

Отже, законом передбачено у системі судів загальної юрисдикції систему спеціалізованих судів, до яких, зокрема належать і адміністративні суди. Місцеві адміністративні суди є основною ланкою судової системи, оскільки розглядають переважну більшість адміністративних справ. Вони є судами першої інстанції, що вирішують справи по суті.

Як *місцеві адміністративні суди* у КАС України визначаються місцеві загальні суди як адміністративні суди та окружні адміністративні суди.

Система адміністративних судів на відміну від інших судів загальної юрисдикції має, таким чином, свою специфіку. Якщо місцеві суди загальної юрисдикції створюються на рівні адміністративно-територіальних одиниць (районні, районні у містах тощо), то КАС України запроваджено дворівневу систему місцевих адміністративних судів, яка є найбільш оптимальною щодо доступності правосуддя у адміністративних справах.

Створення місцевих адміністративних судів як судів першої інстанції відповідає принципам територіальності та спеціалізації. Стосовно побудови адміністративних судів по вертикалі, вона відповідає розгляду справ у першій інстанції, в апеляційній інстанції та у касаційній інстанції.

Для перегляду в апеляційному порядку рішень місцевих загальних судів з адміністративних справ, як і рішень окружних адміністративних судів, створено *апеляційні адміністративні суди* округів, які діють відповідно до апеляційних округів — на рівні декількох областей. Апеляційні адміністративні суди переглядають судові рішення місцевих адміністративних судів (місцевих загальних судів як адміністративних судів та окружних адміністративних судів), які перебувають у межах їх територіальної юрисдикції, в апеляційному порядку як суди апеляційної інстанції.

Згідно з указом Президента України від 16.11. 2004 р. «Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі» створено 7 апеляційних адміністративних судів відповідно до семи апеляційних округів [21]. Указом Президента України «Про кількість суддів Апеляційного суду України та Вищого адміністративного суду України» від 7 листопада 2002 р. установлено кількісний склад суддів для означених судів: для Апеляційного суду він становить 50, для Вищого адміністративного суду — 65.

Як *суд касаційної інстанції* в системі адміністративних судів визнано *Вищий адміністративний суд України* (далі – ВАСУ). Вищий адміністративний суд України переглядає судові рішення місцевих та апеляційних адміністративних судів у касаційному порядку як суд касаційної інстанції. У випадку, визначеному ч. 6 ст. 177 КАС України, Вищий адміністративний суд України переглядає в апеляційному порядку як суд апеляційної інстанції судові рішення окружного адміністративного суду, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ.

*Касаційною інстанцією*, до якої може звернутися суб’єкт права на касаційне провадження, також визнано *Верховний Суд України*, який є вищим органом у системі судів загальної юрисдикції. Слід зазначити, що Верховний Суд України наділений повноваженнями щодо перегляду в порядку повторної касації рішень адміністративних судів лише за винятковими обставинами.

Отже, *систему адміністративних судів України* утворюють: місцеві адміністративні суди (місцеві загальні суди як адміністративні суди, місцеві адміністративні суди округів), апеляційні адміністративні суди округів, Вищий адміністративний суд України, Верховний Суд України.

**1.4. Публічно-правовий спір як предмет юрисдикції адміністративних судів**

Юрисдикція адміністративних судів поширюється на *всі публічно-правові спори у сфері публічного управління*. До адміністративних судів можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб’єктів владних повноважень, крім випадків, коли щодо таких рішень, дій чи бездіяльності чинним законодавством встановлено інший порядок судового провадження (ст. 2 КАС України) .

Поняття **справи адміністративної юрисдикції** (адміністративної справи) визначає ст. 3 КАС України, під якою розуміється *переданий на вирішення адміністративного суду* *публічно-правовий спір*, *у якому хоча б однією зі сторін є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа або інший суб’єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень*.

Визначення основних теоретичних засад розуміння публічно-правового спору є досить важливим. Головною особливістю такого спору є те, що він виникає *у сфері реалізації публічної влади* і *обов’язковою стороною* має бути представник цієї влади. Поняття публічно-правового спору є родовим щодо до поняття адміністративно-правового спору. У свою чергу адміністративно-правовий спір є юридичним конфліктом між державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами з одного боку, та фізичними і юридичними особами з другого боку, що виникає внаслідок порушення суб’єктивних прав останніх [35, с. 49].

*Предметом адміністративного спору* є суб’єктивні права та обов’язки, щодо яких у зв’язку з прийняттям адміністративного акта виникли розбіжності та суперечки, а також питання законності самого акта, або питання про порушення адміністративним актом таких законних інтересів. *Підставами адміністративного спору* є фактична сторона конфлікту.

Адміністративно-правовий спір (здебільшого – управлінський спір) є різновидом публічно-правового спору. Однак поняття публічно-правового спору є більш широким ніж адміністративно-правового, оскільки публічно-правовими спорами можна вважати також кримінально-правові відносини щодо переслідування особи за вчинення злочину, які вирішуються в порядку кримінального судочинства. Зрозуміло, шо природа цих відносин унеможливлює віднесення їх до юрисдикції адміністративних судів. Так само юрисдикція адміністративних судів щодо вирішення публічно-правових спорів не поширюється на спори, віднесені до юрисдикції Конституційного Суду України [44, с. 32-35].

Поняття «адміністративно-правовий спір» можна розглядати у вузькому та широкому значеннях. У вузькому значенні під адміністративно-правовим спором розуміють спір, що виникає із суто адміністративних правовідносин, тобто відносин, урегульованих нормами адміністративного права. Так, на думку Д.М. Чечота, спір вважається адміністративним, якщо юридичне питання, що становить зміст спору, є питанням адміністративного права[40, с. 10].

Проте сьогодні серед учених поширеним є розширене тлумачення терміна «адміністративно-правовий спір». Прибічниками такої позиції є, зокрема, А.Б. Зеленцов, А.Г. Кучерена, Ю.С. Педько, В.А. Сьоміна та ін. [62, с. 9].

Варто підтримати позицію науковців, які відстоюють широке тлумачення терміна «адміністративно-правовий спір». Як відомо, адміністративно-правові спори – це спори, що виникають у сфері публічного управління. Окрім норм адміністративного права, публічно-управлінськими є і переважна більшість норм екологічного, фінансового, земельного, значна частина норм господарського права. Зазначені галузі права В.Б. Авер’янов цілком обґрунтовано називає вторинними [26, с. 12].На думку В.С. Стефанюка, вирішення публічно-правових спорів про законність правових актів та дій органів публічної влади має міжгалузевий характер, оскільки забезпечує реалізацію норм не тільки адміністративного права, а й фінансового, трудового, муніципального права та ін. [70, с. 31].

Таким чином, можна стверджувати, що адміністративно-правовими є всі спори, що виникають із публічних управлінських правовідносин: адміністративних, екологічних, фінансових, публічних господарських тощо.

Нерідко складно відмежовувати адміністративно-правові спори від господарських. Правові спори, які розглядають господарські суди, можуть бути поділені на приватні (спори, що виникають при укладанні, зміні, виконанні і розірванні господарських договорів) та публічні (спори про визнання недійсними актів, дій та бездіяльності суб’єктів владних повноважень у частині, що стосується господарської діяльності). Вбачається, що приватні господарські спори по суті є цивільно-правовими, а публічні господарські спори – адміністративно-правовими. Таку ж думку мають В. Бойцова та В. Бойцов, які вважають, що з господарськими спорами можуть перетинатись категорії спорів, визначені в пунктах 1, 3, 4, 5 ч.2 ст.17 КАС України [42, с. 42-53].

Сьогодні частина адміністративних спорів, а саме ті, які стосуються господарської діяльності, розглядаються не в порядку адміністративного судочинства, як це передбачено КАС України, а за правилами Господарсько-процесуального кодексу України внаслідок їх господарського характеру. Вбачається, що таку невизначеність створено тим, що між указаними кодексами існує певна неузгодженість щодо критеріїв для визначення спорів, які підвідомчі відповідним судам.

Повертаючись до питання про розширене тлумачення терміна «адміністративно-правовий спір», слід зазначити, що аналіз змісту положень п.1 ч. І ст. З та ч. 2 ст. 4 КАС України свідчить, що вони опосередковано вказують на визначення поняття адміністративно-правового спору в широкому розумінні. Це випливає зі змісту ч. 2. ст. 4 КАС України, де вказано, що юрисдикція адміністративних судів поширюється на всі публічно-правові спори, крім спорів, для яких законом установлено інший порядок вирішення. З аналізу чинного законодавства України випливає, що інший порядок вирішення публічно-правових спорів установлено для конституційних та міжнародних публічних спорів. Отже, за логікою норм КАС України усі інші публічно-правові спори належать до юрисдикції адміністративних судів, тобто є адміністративними спорами. Кодекс адміністративного судочинства України, розкриваючи у п. 1 ч. 1 ст. З поняття справи адміністративної юрисдикції, по суті визначає, який спір є адміністративним, а саме - це переданий на вирішення адміністративного суду публічно- правовий спір, у якому хоча б однією стороною є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа або інший суб’єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень [53, с. 18].

Резюмуючи викладене, можна зауважити, що *адміністративно-правовими у широкому розумінні слід визнати всі спори, що виникають із публічних управлінських правовідносин*, у тому числі урегульованих нормами адміністративного, екологічного, фінансового, господарського та деяких інших галузей права.

Щодо співвідношення адміністративного і публічного спорів можна зауважити таке. Виходячи з концепції поділу права на приватне та публічне, усі правові спори можуть бути класифіковані на приватно-правові та публічно-правові за критерієм належності спірних матеріальних правовідносин відповідно до приватного чи публічного права. Оскільки адміністративне право є однією з публічних галузей, то спори, що виникають з адміністративних правовідносин, є публічно-правовими. На це вказується і у постанові Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20.05.2013 р. №8 «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів», у якій зазначається необхідність звернення суддів до правової доктрини щодо поділу права на публічне і приватне, а також положень статтей 3 і 17 КАС України [22]. Як зазначалось, до адміністративно-правових належать усі спори, які виникають у галузі публічного управління. Проте публічно-правовими є також конституційні та міжнародні публічні спори. Тому вбачається, що терміни «публічно-правовий спір» і «адміністративно-правовий спір» співвідносяться як ціле і частина.З огляду на зазначене ці терміни ототожнювати не слід. Зокрема, не варто включати конституційні спори до складу адміністративних. Конституційні та адміністративні спори необхідно розмежовувати за критерієм предмета спору. Предмет конституційних спорів становлять питання про конституційність законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України та ін.

Отже, адміністративний і конституційний спори розглядаються як різні види юридичних спорів. При цьому адміністративний спір є одним із видів публічно-правового спору.

Слід зазначити, що КАС України не оперує поняттям «ад- міністративно-правовий спір», а застосовує передусім термін «публічно-правовий спір». Крім того, у Кодексі використовується і термін «спори з приводу публічно-правових відносин» (ч. 2 ст. 48).

Водночас законодавець визначення публічно-правового спору ототожнює з більш узагальненим поняттям «справа адміністративної юрисдикції» або «адміністративна справа».

Уперше термін «адміністративна справа» на законодавчому рівні з’явився у Законі "Про судоустрій України" після малої судової реформи. У цьому законі такі справи називаються справами адміністративної юрисдикції і визначаються як адміністративні справи, пов’язані з правовідносинами у сфері державного управління. У науковій літературі висловлюються критичні зауваження щодо терміна «справи адміністративної юрисдикції», і з ними частково можна погодитись, з огляду на те, що під адміністративною юрисдикцією нерідко розуміють діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, уповноважених законодавством розглядати і вирішувати справи про адміністративні правопорушення.

Латинський термін «юрисдикція» має досить широке тлумачення. Ось як трактує його великий тлумачний словник сучасної української мови: «Юрисдикція – 1. Право чинити суд, розглядати і вирішувати правові питання. Повноваження давати правову оцінку фактам, розв’язувати правові питання. 2. Сфера, на яку поширюється таке право». Термін «адміністративна юрисдикція» цей же словник тлумачить, як «передбачена законом або іншим правовим актом правомочність органів державного управління розглядати індивідуальні адміністративні справи» [45, с. 1644].

Поняття *адміністративної юрисдикції* охоплює комплекс відповідних державно-владних повноважень і визначений адміністративно-процесуальними нормами порядок реалізації таких повноважень, у тому числі специфічну діяльність компетентних суб’єктів щодо вирішення підвідомчих їм адміністративних справ. Отже, адміністративна юрисдикція в такому розумінні ототожнюється зі встановленою законом чи іншим нормативно-правовим актом сукупністю повноважень відповідних органів чи окремих посадових осіб вирішувати адміністративно-правові спори (адміністративно-правові колізії), тобто оцінювати певні дії суб’єктів права з позиції їх правомірності, приймати відповідні рішення та застосовувати санкції. Нерідко юрисдикцію ототожнюють із судочинством, судовим провадженням, з підвідомчістю чи підсудністю справ, які вирішуються. Саме в такому значенні, на наш погляд, вживається термін «адміністративна юрисдикція» в КАС України. Глава I розділу II Кодексу так і називається: «Адміністративна юрисдикція і підсудність адміністративних справ».

Специфіка публічно-правового спору зумовлена також його *підставою*: він виникає у випадку порушення суб’єктом публічного управління суб’єктивних публічних прав та інтересів громадян або юридичних осіб.

Особливості публічно-правового спору визначає також *суб’єктний склад цього спору* і тісно пов’язане з цим питання визначення меж повноважень адміністративного суду. Йдеться передусім про адміністративні справи. Предметом судового розгляду тут є публічно-правові спори, у яких однією зі сторін є орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа або інший суб’єкт, який здійснює владні управлінські функції на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень. Особливістю правовідносин, що виникають, є їх публічно-правовий характер, пов’язаність зі сферою реалізації публічної влади [62, с. 32].

*Обов’язковим учасником публічно-правового спору є суб’єкт публічного управління:* органи державної влади (насамперед виконавчої влади, їхні посадові особи), органи і посадові особи законодавчої влади, місцевого самоврядування. Ці суб’єкти є виразниками державних і суспільних інтересів, носіями публічної влади. Суб’єкт публічного управління, обов’язковий учасник публічно-правових відносин, має особливий правовий статус, оскільки *наділений владними управлінськими повноваженнями* щодо об’єкта управління. Разом з тим носій владних повноважень при здійсненні ним владних управлінських функцій обмежений повноваженнями, наданими йому законом. Іншою стороною публічно-правового спору можуть бути громадянин, організація або інша юридична особа як суб’єкт управлінських правовідносин.

Безперечно, визначення поняття адміністративної справи в адміністративному судочинстві пов’язане зі сферою юрисдикції адміністративних судів, їх повноваженнями. Термін «адміністративна справа» також має широке тлумачення, пов’язане передусім з правовідносинами у сфері публічного управління. Не зважаючи на те, що це поняття поширюється і на справи про адміністративні правопорушення, воно цілком охоплює і характер та зміст справ, що підлягають розгляду в процесі адміністративного судочинства.

Таким чином, питання юрисдикції адміністративних судів (адміністративні справи) та питання публічно-правового спору, зокрема і адміністративно-правового, тісно пов’язані між собою. *Головною ознакою публічно-правового спору* є те, що він виникає у сфері реалізації публічної влади і його обов’язковою стороною має бути представник цієї влади. Поняття публічно-правового спору є родовим, власне ширшим за поняття адміністративно-правового спору. У свою чергу адміністративно-правовий спір є юридичним конфліктом між державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами з одного боку фізичними і юридичними особами з другого, що виникає внаслідок порушення суб’єктивних прав останніх з питань публічно-управлінського характеру.

**Лекція № 2**

Тема лекції:

**«Юрисдикція адміністративних судів та підсудність адміністративних справ. Особливості процесуального статусу осіб, які беруть участь у справі. Процесуальне представництво»**

**План лекційного заняття**

* 1. **Компетенція і підсудність справ в адміністративному судочинстві.**

**1.2 Організація діяльності адміністративних судів та її складові.**

**1.3 Склад осіб, які беруть участь у справі. Поняття та зміст адміністративно – процесуальної правосуб’єктності.**

**1.4 Права та обов’язки осіб, які беруть участь в справі.**

**1.5 Процесуальне представництво.**

**1.6 Участь у справі органів та осіб, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб.**

**1.7 Інші учасники адміністративного судочинства.**

**Література**

1. Кузьменко О.В. Адміністративно-процесуальне право України / О.В. Кузьменко, Т.О. Гурій. – К.: Атіка, 2008. – 415с.

2. Рябченко О.П. Адміністративне судочинство : навч. посіб. / О.П. Рябченко. – Х. : ХНУ, 2014. – 304 с..

3. Комзюк А.Т., Адміністративний процес України: Навч. посібник. / А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. – К.: Прецедент, 2007. – 531с.

4. Гончарук С.Т., Гусар О.А., Розум І.О. Адміністративне судочинство : навчальний посібник / С.Т. Гончарук, О.А. Гусар, І.О. Розум. – К. : НАУ, 2016. – 238 с.

**Зміст лекції**

**1.1 Компетенція і підсудність справ в адміністративному судочинстві.**

Статею 17 КАС України встановлено підвідомчість справ, або *предметну компетенцію адміністративного суду*, під якою розуміється коло справ, віднесе­них законом до розгляду і розв’язання системою адміністративних судів.

Як раніше вказувалось, при визначенні підвідомчості справ адміністративним судам слід враховувати критерії, що стосуються *суб’єктного складу учасників* спору та *характеру спірних правовідносин*. Щодо першого критерію, то обов’язковим учасником публічно-правового спору є суб’єкт владних повноважень, за другим — предметом судового розгляду в адміністративному суді є публічно-правовий спір.

Згідно зі ст. 4 КАС України правосуддя в адміністративних справах здійснюється адміністративними судами. Їх юрисдикція поширюється на всі публічно-правові спори, крім спорів, для яких законом встановлений інший порядок судового вирішення.

Отже, адміністративна юрисдикція постає правовою категорією, яка визначає зміст компетенції адміністративних судів щодо розгляду певних адміністративних справ. До юрисдикції адміністративних судів належать правові спори, з тією особливістю, що вони мають публічний характер, тобто це спори з правовідносин, що виникають у сфері публічної адмііністрації*.* За межами предмету адміністративної юрисдикції знаходиться законодавча діяльність і діяльність щодо ухвалення судових рішень. Дипломатичні спори, які виникають в рамках міжнародного публічного права і за змістом також є публічно-правовими, не належать до предмету адміністраіивної юрисдикції, оскільки вони не можуть розглядатися національними судами.

Спори щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, увільнення від неї спеціально виділені окремо, щоб їх помилково не ідентифікували як трудові спори і не відносили до цивільної юрисдикції. Відносини, що виникають у сфері публічної служби (служба в органах державної влади і місцевого самоврядування), є предметом регулювання адміністративного права і законодавства, трудове законодавство може застосовуватися до них лише субсидіарно, але через це вони не перестають бути адміністративними.

Частину спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, так само можна віднести до категорії спорів із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності. Адже у них найчастіше йдеться про оскарження рішень, дій чи бездіяльності виборчої комісії чи комісії з референдуму, які мають владні повноваження. Якась частина виборчих спорів, а саме та, що розглядається за зверненням виборчої комісії, охоплюється категорією спорів за зверненням суб'єкта владних повноважень. Однак є низка виборчих спорів, де суб'єкта владних повноважень може й не бути, — йдеться про спори між кандидатами на виборну посаду, партіями (блоками) тощо. Тому виникла необхідність окремо виділити спори щодо правовідносин, які пов'язані з процесом виборів чи референдумів — особливості провадження у таких спорах визначені у статтях 172-179 КАС України, про що буде йтися в подальшому.

До юрисдикції адміністративних судів також не можна відносити вирішення справ про притягнення осіб до відповідальності за вчинення ними адміністративних проступків. Водночас адміністративні суди за предметом своєї юрисдикції розглядають адміністративні позови щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень стосовно притягнення осіб до адміністративної відповідальності .

Не можуть бути предметом розгляду в адміністративних судах, спори у відносинах, які відповідно до закону, статуту (положення) об'єднання громадян, є сферою його внутрішньо-статутної діяльності або виключної компетенції (наприклад, спори стосовно позбавлення особи членства у політичній партії, формування виборчого списку партії, обрання особи керівником громадської організації тощо). Йдеться про спори, які, хоч і мають ознаки публічності, але є внутрішньою справою об'єднання громадян.

Як слушно зауважує О.П. Рябченко, юрисдикція адміністративних судів у спорах, що випливають із публічно-правових відносин, поширюється тільки на ті спори, які виникли внаслідок прийняття управлінськими інститутами публічної влади, їх посадовими і службовими особами імперативних рішень, повязаних із реалізацією їх компетенції, що має організаційну, регулятивну сутність[[1]](#footnote-1).

Таким чином, у КАС України від юрисдикції адміністративних судів відокремлено публічно-правові справи (спори):

1) що віднесені до юрисдикції Конституційного Суду України;

2) що належить вирішувати в порядку кримінального судочинства;

3) про накладення адміністративних стягнень;

4) щодо відносин, які відповідно до закону, статуту (положення) об'єднання громадян віднесені до його внутрішньої діяльності або виключної компетенції.

Проблема відмежування адміністративної юрисдикції від інших видів судової юрисдикції є однією з найскладніших проблем спеціалізації судів. Сучасні правовідносини настільки різноманітні та багатогранні, що часто їх важко ідентифікувати та визначити відповідну їм судову юрисдикцію.

**Статтею 17 КАС України встановлено, що *компетенція адміністративних судів* щодо вирішення адміністративних справ поширюється на:**

1) спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних   
повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності;

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

3) спори між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень, а також спори, які виникають з приводу укладання та виконання адміністративних договорів;

4) спори за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, встановлених законом;

5) спори щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму.

Дана стаття встановлює **предметну** компетенцію системи адміністративних судів, яка поєднується з підвідомчістю їм певного кола адміністративних справ. Така градація необхідна для розмежування підвідомчості справ між адміністративними судами та суб’єктами іншої юрисдикції.

Отже, для визначення підвідомчості справ адміністративаним судам слід враховувати два фактори: по-перше, характер тієї чи іншої адміністративної справи (це має бути публічно-правовий спір) та суб’єктний склад сторін такого спору (хоча б однією із сторін повинен бути суб’єкт публічно-владних повноважень).

Підвідомчість справ адміністративним судам (предметна ком­петенція) може бути ***альтернативною, виключною, імперативною та договірною***залежно від того, відносить закон вирішення спорів до ком­петенції виключно одних конкретних органів чи до компетенції декількох за вибором заявника чи згодою сторін. Виключна підвідомчість характерна для випадків, коли компетенція адміністративних судів чітко визначена, тобто розгляд певної категорії справ від­несено лише на розгляд адміністративного суду (зокрема в ч. 1 ст. 17 КАС України); *–* альтернативна – коли розгляд окремих справ віднесено до компетенції кількох судів за вибором позивача, який звертається за захистом своїх прав і законних інтересів. Імперативна підвідомчість означає, що адміністративна справа роз­глядається кількома юрисдикційними органами у визначеній законом по­слідовності. Договірна – коли відповідно до закону орган юрисдикції вибирається за згодою сторін.

Практичне значення підвідомчості знаходить прояв у процесуально-правових наслідках недотримання правил про підвідомчість справ адміні­стративному суду. Якщо справа не є підвідомчою адміністративному суду, суддя на стадії подання позову та порушення адміністративної справи може відмовити у прийнятті позовної заяви (ч. 1 ст. 109 КАС України). У випадку, коли непідвідомчість справи адміністративному суду виявляється на стадії судового розгляду, адміністративний суд припиняє провадження у справі (ч. 1 ст. 157 КАС України).

Розмежовуючи підвідомчість публічно-правових спорів адміністративним судам, КАС України встановлює коло спорів, які хоча й мають публічно-правовий характер, проте вирішуються в порядку іншого судочинства.

Крім компетенції адміністративних судів КАС України встановлює також поняття *підсудності адміністративних справ*. Якщо норми про компетенцію (підвідомчість) встановлюють коло справ, віднесе­них до розгляду адміністративних судів як окремої системи юрисдикційних органів, то інститут підсудності дозволяє розмежувати справи, підвідомчі адміністративним судам, у межах системи адміністративних судів між окремими її елементами.

Підсудністю є коло адміністративних справ, вирішення яких віднесене до компетенції певного адміністративного суду. Підсудність визначається також як розмежування компетенції між окремими ланками судової систе­ми і між судами однієї ланки щодо розгляду і вирішення підвідомчих їм ад­міністративних справ. Отже, правила підсудності у своїй сукупності становлять критерій обрання компетентного адміністративного суду для розгляду і вирішення конкретної адміністративної справи.

Поняття підсудностіможна розглядати як розмежування компетенції між окремими ланками судової системи і між судами однієї ланки щодо розгляду та вирішення адміністративних справ. Отже, **підсудністю** *є коло адміністративних справ, вирішення яких віднесено до компетенції певного адміністратив­ного суду*. Таким чином, поняття підсудності пов’язане із понят­тям юрисдикції та компетенції адміністративного суду, його конкретизації. Щоб обрати з багатьох адміністративних судів той суд, який розглядатиме ту чи іншу справу, позивачеві потрібно звернутися до правил підсудності адміністративних справ.

За загальним правилом не допускається об’єднання в адміністративному позові вимог, що підсудні не одному суду (ч. З ст. 21 КАС України). Правила підсудності у своїй сукупності скла­дають алгоритм визначення компетентного адміністративного суду для розгляду і вирішення конкретної адміністративної спра­ви. Чи підсудна адміністративна справа за позовною заявою конкретному адміністративному суду, з’ясовує суд після одер­жання позовної заяви при вирішенні питання про відкриття провадження в адміністративній справі (п. 4 ч. 1 ст. 107 КАС України).

Кодекс визначає **предметну** (ст.18), **територіальну** (ст.19) та **інстанційну**(ст.20) **підсудність справ**.

**Предметна підсудність** (об’єктивна компетенція) *визначає* *компетенцію різних ланок судової системи з розгляду адміністративних справ по першій інстанції залежно від предмета спору або суб’єктного складу сторін* *спірних правовідносин*. Повноваження щодо вирішення у першій інстанції адміністративних справ 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 адміністративними судами. Варіант дворівневої системи місцевих адміністративних судів дає можливість одночасно забезпечити доступність правосуддя для кожної людини і незалежність суддів від стороннього втручання, особливо органів виконавчої влади [31, с. 72].

Правила предметної підсудності дозволяють визначити, адміністративний суд якої ланки розглядатиме справу по першій інстанції. Завдяки предметній підсудності визначається *суд, який може розглядати певну адміністративну справу по першій інстанції*, враховуючи характер справи та категорію суб’єктів публічно-правового спору.

Предметна під­судність залежить від предмету спору або суб’єктного складу сторін спір­них правовідносин. Більшість справ вирішується саме по першій інстанції судами найнижчої ланки — місцевими судами, що зумовлено намаганнями створення для осіб, які потребують судового захисту своїх прав та інтер­есів, найкращих умов для участі у судочинстві, залучення всіх зацікавлених у справі осіб.

Виходячи з вимог доступності правосуддя в адміністративних спра­вах, незалежності суддів, **місцевим загальним судам** *як адміністративним судам підсудні*:

1) адміністративні справи, в яких *однією зі сторін є орган чи посадова особа місцевого самоврядування*, посадова чи службова особа органу місцевого самоврядування, *крім* тих, які підсудні окружним адміністративним судам;

2) усі адміністративні справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб’єктів владних повноважень *у справах про притягнення до адміністративної відповідальності*.

Такі спори одноособово вирішують судді, які спеціалізуються у розгляді адміністративних справ. Кваліфікації судді місцевого загального суду має бути достатньо для ухвалення законних та неупереджених рішень у цих справах.

**Окружним адміністративним судам** відповідно до ч. 2 статті 18 КАСУ підсудні адміністративні справи, в яких однією із сторін є *орган державної влади, інший державний орган*, орган влади АРК, їх посадова чи службова особа, *крім* справ з приводу їхніх рішень, дій чи бездіяльності у справах про адміністративні проступки.

Однак було б несправедливо в усіх випадках зобов’язувати особу подавати адміністративний позов щодо дій, наприклад, дільничного чи податкового інспектора аж до окружного адміністративного суду. Тому із загального правила КАС України зроблено виняток — справи щодо оскарження дій або бездіяльності посадових чи службових осіб місцевих органів виконавчої влади розглядаються й вирішуються місцевим загальним судом як адміністративним судом або окружним адміністративним судом за вибором позивача. Такий підхід дає особі можливість самос­тійно визначити, що для неї важливіше — доступність право­суддя чи додаткові гарантії щодо незалежного розгляду справи.

Цей виняток не стосується справ про адміністративні проступки, адже усі спори з приводу рішень у цих справах віднесено до підсудності місцевих загальних судів як адміністративних судів.

Частиною 3 статті 18 КАС України встановлюється, що справи щодо оскарження дій або бездіяльності посадових чи службових осіб місцевих органів виконавчої влади розглядаються і вирішуються місцевим загальним судом як адміністративним судом або окружним адміністративним судом за вибором позивача. Це положення надає особі можливість самостійно визначати, до якої з ланок системи місцевих адміністративних судів їй звернутися. У першому випадку критерієм обрання суду є більша доступність суду, в другому — додаткові гарантії щодо незалежності розгляду адміністративної справи.

Враховуючи те, що деякі категорії адміністративних справ, пов’язані з реалізацією виборчих прав, потребують негайного та остаточного вирішен­ня, вони за підсудністю віднесені до компетенції **Вищого адміністративного суду України** як суду першої і останньої інстанції. До таких ч. 4 згаданої статті віднесені справи: 1) щодо встановлення Центральною виборчою комісією результатів виборів або всеукраїнського референдуму; 2) щодо скасування реєстрації кандидата на пост Президента України.

У разі невизначеності КАС України предметної підсудності адміністративної справи така справа розглядається місцевим адміністративним судом за вибором позивача.

Альтернативна предметна підсудність (за вибором позивача) встановлена також для випадків, про які не згадано у КАС України, але які можуть мати місце на практиці. Йдеться, наприклад, про випадки, коли відповідачем є не орган державної влади чи місцевого самоврядування, і не їх посадова чи службова особа, а інший суб’єкт (наприклад, підприємство), що виконує делеговані повноваження. У цьому випадку предметну підсудність треба визначати за правилом ч. 5 ст. 18 КАС України: справа розглядається місцевим адміністративним судом за вибором позивача.

Спеціальні правила предметної підсудності передбачені також гл. 6 "Особливості провадження в окремих категоріях адміністра­тивних справ" (частини 3–5 ст. 172, ч. 2 ст. 173, ч. З ст. 174, ч. З ст. 175, ч. 1 ст. 176, ч. 1 ст. 180, ч. 1 ст. 182).

**Територіальна підсудність** (суб’єктивна компетенція) розмежовує повноваження щодо розгляду адміністративними судами справ між однорідними адміністративними судами залежно від території, на яку поширюється їх діяльність, персоніфікуючи адміністративні суди, визначаючи, який конкретно суд може розглянути конкретну справу по першій інстанції. Територіальну підсудність можна поділити на такі види, як загальна, альтернативна, договірна, виключна, по зв’язку справ.

За *загальним правилом* територіальної підсудності (ст. 19 КАС України) адміністративні справи вирішують­ся адміністративним судом *за місцезнаходженням відповідача*.

Таке правило обумовлене тим, що певне рішення суб’єкта владних повноважень, яке стосується прав багатьох осіб, може бути оскаржено багатьма позивачами. Якби позов можна було подавати за місцем свого проживання, то виникали б ситуації, коли правомірність такого рішення було б піддано перевірці паралельно не одним адміністративним судом. Як наслідок, можливі різні результати перевірки. Щоб не виникало подібних ситуацій і щоб рішення суб’єкта владних повноважень було предметом розгляду лише в одному адміністративному суді першої інстанції, запроваджено правило про розгляд справи за місцем знаходження відповідача. Таке правило встановлено і в інтересах відповідача для тих поодиноких випадків, коли відповідачем є фізична чи юридична особа за позовом суб’єкта владних повноважень.

Якщо ж позивач оскаржує рішення, дії чи бездіяльність суб’єкта владних повноважень, що стосуються інтересів лише позивача, то заяву належить подавати за місцем знаходження позивача.

Адміністративні справи з приводу оскарження правових актів індивідуальної дії, а також дій чи бездіяльності суб’єктів владних повноважень, які стосуються *інтересів конкретної особи*, вирішуються адміністративними судами *за місцем проживання (перебування, знаходження) позивача* (ч.2 ст. 19 КАС України).

Усі інші адміністративні справи вирішуються адміністративними судами за місцем знаходження позивача, якщо ним є суб’єкт владних повноважень, або за місцем знаходження (перебування, проживання) відповідача — юри­дичної чи фізичної особи, яка не є суб’єктом владних повноважень.

Пленум Вищого Адміністративного Суду України у своїй постанові “Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Ко­дексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністра­тивних справ” від 6 березня 2008 року за № 2 зазначає, що судам слід вра­ховувати, що, згідно зі ст. З Закону України “Про свободу пересування та вільний вибір проживання в Україні”, місцем проживання фізичної особи вважається адміністративно-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 ніж шість місяців на рік. Місцем знаходження юридичної особи, відповідно до ст. 1 Закону України “Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців”, 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 установлення місця проживання, перебування чи знаходження позивача для визначення територіальної підсудності адміністративної справи.

Разом з тим судам потрібно мати на увазі, що, виходячи із завдань та принципів адміністративного судочинства для визначення територіаль­ної підсудності спору, під місцем перебування позивача слід розуміти також його фактичне перебування в межах адміністративно-територіальної одиниці, де виникли спірні правовідносини у зв’язку з цим перебуванням. Тому такий позивач має право звернутися до суду, територіальна юрис­дикція якого поширюється на ту адміністративно-територіальну одиницю, в межах якої виникли спірні правовідносини та де перебуває позивач, що не виключає його права звернення до суду за місцем проживання (перебування).

Щодо визначення територіальної підсудності спорів, що виникають із адміністративного договору, слід зазначити, що такі спори мають бути підсудні адміністративному суду за місцем виконання договору, якщо в договорі не визначена інша підсудність.

Крім того, в названій постанові зазначається, що судам необхідно розрізняти правові наслідки недотримання правил предметної і територіальної підсудності. 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 КАС України). 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 провадження в справі і до початку судового розгляду справи (п. З ч. 1 ст. 22 КАС України). Проте якщо недотримання правил територіальної підсудності виявлено вже під час судового розгляду, то суд повинен завершити розгляд справи та ухвалити судове 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.

На відміну від ч. 1 ст. 19 КАС України, якою встановлено загальну територіальну підсудність для зазначених у ній категорій адміністративних справ, ч. З цієї статті запроваджує виключну територіальну підсудність. Виключна територіальна підсудність унеможливлює можливості вибору позивачем підсудності іншої ніж та, що встановлена адміністративним процесуальним законом для розгляду даної категорії спорів. Так окремі адміністративні справи вирішуються тільки окружним адміністративним судом, територіальна юрисдикція якого поширюється на м. Київ. Згідно з Указом Президента України таким судом є Окружний адміністративний суд м. Києва. До його виключної підсудності віднесено:

* адміністративні справи з приводу оскарження нормативно-правових актів Президента України, Кабінету Міністрів України, міністерства чи іншого центрального органу виконавчої влади, Нацбанку України чи іншого суб’єкта владних повно­важень, повноваження якого поширюються на всю територію України;
* адміністративні справи, відповідачем у яких є закордонне дипломатичне чи консульське представництво України, їхня посадова чи службова особа;
* адміністративні справи про анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії, про заборону (примусовий розпуск, ліквідацію) політичної партії;
* щодо рішень, дій або бездіяльності ЦВК, членів цієї комісії (крім тих, що стосуються встановлення нею результатів виборів чи всеукраїнського референдуму);

–– щодо дій чи бездіяльності кандидата на пост Президента України, ініціативних груп всеукраїнського референдуму, інших суб’єктів ініціювання всеукраїнського референдуму, що порушують законодавство про вибори чи референдум;

–– про дострокове припинення повноважень народного депутата України в разі невиконання ним вимог щодо несумісності;

У разі невизначенняКАС України територіальної підсудності адмі­ністративної справи така справа розглядається місцевим адміністративним судом за вибором позивача.

*Правило територіальної підсудності* адміністративних справ для їх *перегляду в апеляційному порядку* зазначено у ч. 2 ст. 20 КАС України. Відповідно до неї судове рішення місцевого адміністративного суду переглядає апеляційний адмінсуд, у межах територіальної юрисдикції якого перебуває відповідний місцевий адміністративний суд. Територіальну юрисдикцію апеляційних адміністративних судів встановлено Указом Президента України "Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі та кількісного складу суддів".

**Інстанційна підсудність** адміністративних справ (її ще називають функціональною підсудністю) визначається повноваженнями окремих ланок судової системи на підставі виконуваних ними функцій. *Інстанційна підсудність пов’язана з розмежуванням компетенції адміністративних судів щодо різних інстанцій.* Тобто, з її допомогою вирішується питання, *який адміністративний суд буде вирішувати ті чи інші адміністративні справи по першій інстанції, в порядку апеляції та в порядку касації*.

Правила інстанційної підсудності адміністративних справ визначено з урахуванням принаймні 2-х критеріїв:

– критерій зрозумілості — система судових інстанцій є максимально простою, щоб кожен громадянин міг легко розібратися, у яких випадках і до якого суду він повинен звернутися з адміністративним позовом, а потім, за потребою — з апеляційною чи касаційною скаргою;

– критерій рівності можливостей щодо оскарження судових рішень — для кожної адміністративної справи передбачено однакову кількість судових інстанцій з тим, щоб право особи на перегляд судового рішення необгрунтовано не обмежувалося [31, с. 75].

Повне дотримання цих двох критеріїв можливе за умови реалізації принципу "судова ланка – судова інстанція". Цей принцип стосується двох нижчих ланок системи адміністративних судів: місцевих та апеляційних. Такий підхід сприяє інстанційній спеціалізації суддів в судах різних рівнів, що забезпечує кращу якість розгляду й вирішення адміністра­тивних справ. У КАС України дотримано стрункої і простої для розуміння системи, за якої кожна ланка адміністративних судів виконує функції лише однієї інстанції. Відповідно до ст. 20 КАС України *як суди першої інстанції діють* (відповідно до їх предметної компетенції): *місцеві адміністративні суди* (місцеві загальні суди як адміністративні суди та окружні адміністративні суди); *Вищий адміністративний суд України.*

*Апеляційні адміністративні суди* переглядають судові рішення місцевих адміністративних судів (місцевих загальних судів як адміністративних судів та окружних адміністративних судів), які *знаходяться у межах їхньої територіальної юрисдикції*, в апеляційному порядку як суди апеляційної інстанції.

*Вищий адміністративний суд України* переглядає судові рішення місцевих та апеляційних адміністративних судів *у касаційному порядку як суд касаційної інстанції*. Отже, *Вищий адміністративний суд виступає в ролі суду трьох інстанцій.*

*Верховний Суд України* переглядає судові рішення адміністративних судів *за винятковими обставинами*. КАС України називає підстави для такого перегляду: 1) неоднакове застосування судом (судами) касаційної інстанції однієї й тієї самої норми права; 2) визнання судових рішень міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, такими, що порушують міжнародні зобов’язання України.

Таким чином, *як суди апеляційної інстанції* (в апеляційному порядку пе­реглядають судові рішення місцевих адміністративних судів, які знаходяться у межах їхньої територіальної юрисдикції) діють:

– апеляційні адміністративні суди;

– Вищий адміністративний суд України тільки у випадку, визначеному ч. 6 ст. 177 КАС України (коли оскаржують рішення, дії або бездіяльність Центральної виборчої комісії, члена цієї комісії), переглядає в апеляційному порядку судові рішення окружного адміністративного суду, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ.

*Як касаційна інстанція* діють:

- Вищий адміністративний суд України, який переглядає судові рішення місцевих та апеляційних адміністративних судів у касаційному порядку;

* Верховний Суд України, який переглядає судові рішення адміністративних судів за винятковими обставинами (різновид касації).

Кодексом передбачена можливість для позивача заявити кілька вимог в одній позовній заяві, якщо вони пов’язані між собою і підсудні одному адміністративному суду. Водночас не допускається об'єднання в одне провадження кількох вимог, які належить розглядати в порядку різного судочинства, якщо інше не встановлено законом.

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, *розглядаються адміністративним судом*, якщо вони заявлені в одному провадженні з вимогою вирішити публічно-правовий спір. Інакше вимоги про відшкодування шкоди вирішуються судами в порядку цивільного або господарського судочинства.

Не допускається об’єднання в одному провадженні кількох вимог, які належить розглядати в порядку різного судочинства, якщо інше не встановлено законом.

Ст. 22 КАС України встановлює правила передачі адміністратив­ної справи з одного адміністративного суду до іншого. Суд передає адмінсправу на розгляд іншого адміністра­тивного суду, якщо:

* задоволено клопотання відповідача, місце проживання (перебування) якого раніше не було відоме, про передачу справи за місцем його проживання (перебування);
* після відкриття провадження у справі виявилося, що провадження у справі відкрито без дотримання правил предметної підсудності;
* після відкриття провадження у справі та до початку судо­вого розгляду виявилося, що провадження у справі відкрито без дотримання правил територіальної підсудності;
* після задоволення відводів (самовідводів) чи в інших випадках неможливо утворити новий склад суду для розгляду справи;
* ліквідовано адміністративний суд, який розглядав справу.

Питання про передачу адміністративної справи розглядаєть­ся судом у судовому засіданні з повідомленням осіб, які беруть участь у справі. Питання про передачу адміністративної справи суд вирішує ухвалою, яку може бути оскаржено. Водночас спори між адміністративними судами щодо підсудності не допускаються.

Якщо ж правила підсудності в певних випадках можуть бути порушені (як особою, яка звертається до суду, так і судом), то будуть наставати і відповідні правові наслідки такого порушення. Зокрема, якщо особа подала адміністративний позов з порушенням правил підсудності, то суд, розглянувши питання щодо відкриття провадження, повинен повернути позивачеві позовну заяву у зв’язку з тим, що справа не підсудна цьому адміністративному суду (п. 6 ч. З ст. 108 КАС України). В ухвалі про повернення позовної заяви суд зазначає, якому суду підсудна адміністративна справа за позовною заявою. Якщо суд відкрив провадження у справі без дотримання правил предметної підсудності, то він повинен передати її на розгляд належного адміністративного суду, незалежно від того, на якому етапі провадження у першій інстанції виявлено порушення правил предметної підсудності, оскільки суд, який відкрив провадження у справі, не є компетентним у розгляді відповідної справи.

Суд передає адміністративну справу на розгляд іншого адміністративного суду, якщо після відкриття провадження у справі виявилося, що провадження у справі відкрито без дотримання правил предметної підсудності (п.2 ч. 1 ст. 22 КАС України).

Правила територіальної підсудності є менш жорсткими, ніж правила предметної підсудності, оскільки вважається, що рівень суду є належним, але внаслідок порушення правил територіальної підсудності можуть створюватися додаткові незручності, які однак на зміст рішення об’єктивно не впливають.

Суд передає адміністративну справу на розгляд іншого адміністративного суду, якщо після відкриття провадження у справі та до початку судового розгляду виявилося, що провадження у справі відкрито без дотримання правил територіальної підсудності (п. З ч. 1 ст. 22 КАС України).

Порушення судом правил інстанційної підсудності у будь-якому випадку тягне за собою незаконність судового рішення і як наслідок — його скасування.

**1.2 Організація діяльності адміністративних судів та її складові.**

Перш ніж аналізувати питання організації діяльності адміністративних судів доцільно фрагментарно розглянути **склад** та **структуру** цих судів.

В *структуру місцевого адміністративного суду* входять : Голова суду, заступник голови, судді.

В *структуру апеляційного адміністративного суду* входять: Голова суду, перший заступник голови, заступники голови і судді, які, як правило, обрані Верховною Радою України безстроково після роботи в суді першої ланки не менше 5 років. Водночас суддею апеляційного суду може бути призначено особу за Указом Президента України в межах першого п’ятирічного строку після перебування на суддівській посаді у суді першої ланки не менше З років.

В апеляційному адміністративному суді утворюються *судові палати* з розгляду окремих категорій справ за встановленою спеціалізацією в межах відповідної спеціальної судової юрисдикції (склад судової палати: голова, його заступник та судді). Окрім судових палат в апеляційному суді діє *Президія* апеля­ційного суду, яка вирішує організаційні питання та організаційно-розпорядчі, аналітичні і методичні функції.

*Вищий адміністративний суд України складається* з професійних суддів, які обрані на посаду безстроково. Мінімальний практичний досвід їх роботи на посаді професійного судді становить не менше 5 років. Загальне адміністративне керівництво здійснює Голова суду та його заступники, дотримуючись при цьому прин­ципу незалежності суддів та підкорення їх тільки закону. Голова Вищого адміністративного суду України та його заступники призначаються на посаду строком на 5 років з суддів цього суду і звільняються з посади Президентом України за подан­ням Голови Верховного Суду України на підставі рекомендації Ради суддів України. У Вищому адміністративному суді утво­рюються *судові палати з розгляду окремих категорій справ* за встановленою спеціалізацією в межах відповідної спеціальної судової юрисдикції. Слід зазначити, що законодавцем не встанов­лено обов’язкове створення таких палат, а лише припускається можливість їх створення, тобто судові палати можуть мати як тимчасовий, для розгляду певних справ, так і постійний характер. До складу палати входять голова палати, заступник, судді, колегії суддів спеціалізованих палат. Для вирішення організаційних питань діє Президія Вищого адміністративного суду України у складі Голови Вищого адміністративного суду України, його заступників, заступників голів палат, а також суддів цього суду, обраних до складу президії загальними зборами суддів цього суду шляхом таємного голо­сування, кількісний склад яких визначається Пленумом суду.

Для вирішення загальних питань діяльності адміністративних судів діє *Пленум* у складі всіх суддів Вищого адміністративного суду України та голів апеляційних судів округів.

При Вищому адміністративному суді України утворюється Науково-консультативна рада, яка є дорадчим органом і складається з числа висококваліфікованих фахівців у галузі права для розробки, опрацювання чи надання науково обгрунтованих висновків та рекомендацій з принципових питань судової практики, попереднього розгляду проектів постанов Пленуму Вищого адміністративного суду України щодо роз’яснення законодавства, надання висновків щодо проектів законів та інших нормативно-правових актів, з інших питань діяльності Вищого адміністративного суду України, підготовка яких потребує на­укового забезпечення. До складу Науково-консультативної ради входять голова Науково-консультативної ради, його заступники, вчений секретар, які обираються на організаційному засіданні ради, члени ради.

Виший адміністративний суд України має офіційний друкований орган, в якому публікуються роз’яснення Пленуму Вищого адміністративного суду України з питань застосування судами законодавства, постанови і ухвали Вищого адміністративного суду України та судові рішення і ухвали з конкретних справ, узагальнення судової практики, аналізи судової статистики, законодавчі та нормативно-правові акти, коментар до них, матеріали щодо діяльності Пленуму і Президії Вищого адміністративного суду України, Науково-консультативної ради, органів суддівського самоврядування та кваліфікаційної комісії, статті правових питань тощо. Головним завданням офіційного друкованого органу Вищого адміністративного суду України є сприяння правильному і однаковому застосуванню адміністративними судами Конституції та законів України, інших нормативно-правових актів при вирішенні ними справ, шляхом опублікування зазначених матеріалів судової практики і роз’яснень Пленуму з питань законодавства.

В *структуру Верховного Суду України* входять: Голова, перший заступник та заступники голови, судді; Судова палата у цивільних справах, Судова палата у кримінальних справах, Судова палата у господарських справах, Судова палата в адміністративних справах. У складі Верховного Суду України діє Військова судова колегія. Для вирішення внутрішніх організаційних питань діяльності діє Президія Верховного Суду України у складі та у порядку, визначеному Законом "Про судоустрій та статус суддів". У Верховному Суді України діє *Пленум* Верховного Суду України, який є колегіальним органом; до його складу входять усі судді Верховного Суду України, голови вищих спеціалізованих судів та їх перші заступники.

При Верховному Суді України також діє Науково-консультативна рада, яка утворюється з числа висококваліфікованих фахівців у галузі права для попереднього розгляду проектів постанов Пленуму Верховного Суду України щодо роз’яснення законодавства, надання висновків щодо проектів 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 Президією Верховного Суду України.

Верховний Суд України має офіційний друкований орган, в якому публікуються матеріали судової практики Верховного Суду України та інших судів загальної юрисдикції, матеріали з питань організації діяльності судів загальної юрисдикції та інші судові матеріали.

У статті 23 КАС України зазначається, що *усі адміністративні справи в суді першої інстанції*, крім випадків, встановлених кодексом, розглядаються і *вирішуються суддею* *одноособово*. Суддя для розгляду конкретної справи визначається автоматизованою системою документообігу. Адміністративні справи, предметом оскарження в яких є рішення, дії чи бездіяльність Кабінету Міністрів України, міністерства чи іншого центрального органу виконавчої влади, Національного банку України, їхньої посадової чи службової особи, виборчої комісії (комісії з референдуму), члена цієї комісії розглядаються і вирішуються в окружному адміністративному суді *колегією у складі трьох суддів*.

Адміністративні справи розглядаються і вирішуються в окружному адміністративному суді колегією у складі трьох суддівтакож за клопотанням однієї зі сторін про колегіальний розгляд справи або з ініціативи судді в разі їх особливої складності.

У разі подання клопотання про колегіальний розгляд справи або відповідної ініціативи судді склад колегії суддів визначається автоматизованою системою документообігу.

*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 не менше п’яти суддів.*

Адміністративні справи, підсудні Київському апеляційному адміністративному суду як суду першої інстанції, розглядаються і вирішуються колегією у складі трьох суддів.

Адміністративні справи, підсудні Вищому адміністративному суду України як суду першої інстанції, розглядаються і вирішуються колегією у складі не менше п’яти суддів. Перегляд судових рішень в адміністративних справах у Верховному Суді України здійснюється колегіально. Персональний склад колегії суддів для розгляду конкретної справи визначається автоматизованою системою документообігу.

Слід звернути увагу на те що, дотримання правил щодо одноособового або колегіального розгляду адміністративної справи має суттєве значення для визначення повноважного складу суду при розгляді справи в першій ін­станції та є підставою, у випадку порушення зазначеного порядку, для скасування поста­нови чи ухвали по справі та направлення її на новий розгляд, оскільки має місце порушення норм процесуального права. Зокрема, спори з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби загалом розглядаються в порядку ст. 23 КАС України, тобто суддею одноособово. Однак деякі категорії посад державних службовців, що працюють у місцевих органах виконавчої влади, належать до номенклатури (признача­ються, звільняються і т. ін) вищих органів, у тому числі центральних органів виконавчої влади, статус яких визначається спеціальними нормативними актами. У такому випадку спори розглядаються колегією суддів відповідно до ст. 24 КАС України; недотримання такого порядку є підставою для скасування судових рішень.

Положення ч. 3. ст. 227 Кодексу мають імперативний характер правових норм, оскільки йдеться про обов’язковість скасування судових рішень, прийнятих неповноважним складом суду.

Усі питання, що виникають при судовому розгляді адміністративної справи колегією суддів, вирішуються більшістю голосів суддів. При прийнятті рішення з кожного питання жоден із суддів не має права утримуватися від голосування та підписання судового рішення. Головуючий у судовому засіданні голосує останнім. Суддя, не згідний із судовим рішенням за наслідками розгляду адміністративної справи, може письмово викласти свою окрему думку. Цей документ не оголошується в судовому засіданні, приєднується до справи і є відкритим для ознайомлення.

Кодексом закріплюється загальне правило, згідно з яким склад суду під час розгляду і вирішення адміністративної справи в суді однієї інстанції незмінний, крім окремих випадків. У разі неможливості продовження розгляду адміністративної справи одним із суддів до розгляду залучається інший суддя, який визначається автоматизованою системою документообігу. Якщо нового суддю залучено під час судового розгляду, судовий розгляд адміністративної справи починається спочатку.

Крім того, КАСУ передбачає підстави для **відводу або самовідводу** судді (ст. 27), секретаря судового засідання, експерта, спеціаліста та перекладача (ст. 29), порядок вирішення питання про відвід чи самовідвід (ст. 31), а також наслідки відводу чи самовідводу (ст. 32).

Зокрема, *підставами для відводу чи самовідводу судді* є випадки: 1) якщо він брав участь у розгляді цієї справи або пов’язаної з нею справи як представник, секретар судового засідання, свідок, експерт, спеціаліст, перекладач; 2) якщо він прямо чи опосередковано заінтересований в результаті розгляду справи; 3) якщо він є членом сім’ї або близьким родичем (чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, брат, сестра, дід, баба, внук, внучка, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, член сім’ї або близький родич цих осіб) сторони або інших осіб, які беруть участь у справі; 4) за наявності інших обставин, які викликають сумнів у неупередженості судді; 5) у разі порушення порядку визначення судді для розгляду справи автоматизованою системою документообігу. Суддя відводиться також за наявності обставин, встановлених статтею 28 КАС України, про які йтиметься далі.

До складу суду не можуть входити особи, які є членами сім’ї, родичами між собою чи родичами подружжя. Суддя, який брав участь у вирішенні адміністративної справи в суді першої інстанції, не може брати участі у вирішенні цієї ж справи в судах апеляційної і касаційної інстанцій, у перегляді справи Верховним Судом України, а також у новому її розгляді у першій інстанції після скасування попередньої постанови або ухвали про закриття провадження в справі (ст. 28 КАС України).

Суддя, який брав участь у вирішенні адміністративної справи в суді апеляційної інстанції, не може брати участі у вирішенні цієї ж справи в судах першої і касаційної інстанцій, у перегляді справи Верховним Судом України, а також у новому її розгляді після скасування постанови або ухвали суду апеляційної інстанції. Суддя, який брав участь у вирішенні адміністративної справи в суді касаційної інстанції, не може брати участі у вирішенні цієї ж справи в судах першої і апеляційної інстанцій, у перегляді справи Верховним Судом України, а також у новому її розгляді після скасування постанови або ухвали суду касаційної інстанції.

Суддя, який брав участь у вирішенні адміністративної справи Верховним Судом України, не може брати участі у вирішенні цієї самої справи в судах першої, апеляційної та касаційної інстанцій.

Секретар судового засідання, експерт, спеціаліст, перекладач не можуть брати участі в адміністративному процесі та відводяться з підставами, встановленими для відводу судді.

Експерт або спеціаліст, крім того, не може брати участі в адміністративному процесі, якщо: 1) він перебував або перебуває в службовій або в іншій залежності від осіб, які беруть участь у справі; 2) проводив ревізію, перевірку тощо, матеріали яких використовуються при розгляді даної справи; 3) з’ясування обставин, які мають значення для справи, виходить за межі сфери його спеціальних знань. Участь секретаря судового засідання, експерта, спеціаліста, перекладача в судовому засіданні при попередньому розгляді даної справи відповідно як секретаря судового засідання, експерта, спеціаліста, перекладача не є підставою для їхнього відводу (самовідводу). За наявності вищезазначених підстав, суддя, секретар судового засідання, експерт, спеціаліст, перекладач зобов’язані заявити самовідвід. За цими ж підставами їм може бути заявлено відвід особами, які беруть участь у справі.

Відвід (самовідвід) повинен бути вмотивований і заявлений до початку судового розгляду адміністративної справи по суті у письмовій формі з обґрунтуванням підстав для відводу. Заяви про відвід (самовідвід), подані після початку розгляду, судом не розглядаються. Повторне звернення з заявою про відвід з тих самих підстав забороняється.

У разі заявлення відводу (самовідводу) суд повинен вислухати особу, якій заявлено відвід, якщо вона бажає дати пояснення, а також думку осіб, які беруть участь у справі. Питання про відвід вирішується в нарадчій кімнаті ухвалою суду, що розглядає справу. Заява про відвід кільком суддям або всьому складу суду вирішується простою більшістю голосів. Ухвала за наслідками розгляду питання про відвід (самовідвід) окремо не оскаржується. Заперечення проти неї може бути включене до апеляційної чи касаційної скарги на постанову чи ухвалу суду, прийняту за наслідками розгляду справи.

У разі задоволення відводу (самовідводу) судді, який розглядає справу одноособово, адміністративна справа розглядається в тому самому адміністративному суді іншим суддею, який визначається автоматизованою системою документообігу. У разі задоволення відводу (самовідводу) комусь із суддів або всьому складу суду, якщо справа розглядається колегією суддів, адміністративна справа розглядається в тому самому адміністративному суді тим самим кількісним складом колегії суддів без участі відведеного судді або іншим складом суддів, який визначається автоматизованою системою документообігу. Якщо після задоволення відводів (самовідводів) неможливо утворити новий склад суду, суд вирішує питання про передачу справи до іншого адміністративного суду в порядку, встановленому статтею 22 КАС України.

**Судові виклики і повідомлення** здійснюються *повістками про виклик і повістками-повідомленнями*. Повістки про виклик у суд надсилаються особам, які беруть участь у справі, свідкам, експертам, спеціалістам, перекладачам, а повістки-повідомлення – особам, які беруть участь у справі, з приводу вчинення процесуальних дій, у яких участь цих осіб не є обов’язковою. Судовий виклик або судове повідомлення осіб, які беруть участь у справі, свідків, експертів, спеціалістів, перекладачів здійснюється рекомендованою кореспонденцією (листом, телеграмою), кур’єром із зворотною розпискою за адресами, вказаними цими особами, або шляхом надсилання тексту повістки, складеного відповідно до статті 34 КАС України факсимільним повідомленням (факсом, телефаксом), електронною поштою, телефонограмою, опублікування у друкованому засобі масової інформації.

Повідомлення шляхом надсилання тексту повістки здійснюється за тими самими правилами, що і повідомлення шляхом надсилання повістки, крім випадків, установлених КАС України (направлення текстів повісток електронною поштою, факсом), які вводяться в дію з дня повідомлення Державною судовою адміністрацією України в газетах “Голос України” та “Урядовий кур’єр” про початок функціонування Єдиної бази даних електронних адрес, номерів факсів суб’єктів владних повноважень).

У разі ненадання особами, які беруть участь у справі, інформації щодо їх поштової адреси судовий виклик або судові повідомлення надсилаються: юридичним особам та фізичним особам-підприємцям – за адресою місцезнаходження (місця проживання), що зазначена в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців; фізичним особам, які не мають статусу підприємців, – за адресою їх місця проживання чи місця перебування, зареєстрованою у встановленому законом порядку.

Якщо разом з повісткою надсилаються копії документів, у повістці вказується їх перелік і роз’яснюється право подати заперечення та докази на їх підтвердження. Повістка вручається під розписку. Повістка може бути вручена безпосередньо в суді. Суд може за згодою особи, яка бере участь у справі, видати їй повістку для вручення іншій особі, яка викликається до суду. Особа, яка вручає повістку, зобов’язана повернути до адміністративного суду розписку адресата про одержання повістки, яка приєднується до справи. Повістка повинна бути вручена *не пізніше ніж за сім днів* *до судового засідання*, крім випадку, коли повістка вручається безпосередньо в суді. Повістка у справах, для яких встановлено скорочені строки розгляду, має бути вручена у строк, достатній для прибуття до суду. Вважається, що повістку вручено також у разі одержання її під розписку будь-яким повнолітнім членом сім’ї адресата, який проживає разом. Особа, яка одержала повістку, зобов’язана негайно повідомити про неї адресата.

Якщо зареєстроване у встановленому законом порядку місце проживання (перебування) відповідача, третіх осіб, свідків невідоме, суд може здійснити їх виклик *через засоби масової інформації* за останнім відомим місцем їхнього проживання (перебування) на території України. Виклик ***публікується в друкованому засобі масової інформації не пізніше ніж за сім днів*** до дати призначеного судового розгляду справи.

Під час судового розгляду адміністративної справи суд здійснює **повне фіксування судового засідання** *за допомогою звукозаписувального технічного засобу*. У разі неявки у судове засідання всіх осіб, які беруть участь у справі, чи якщо відповідно до положень КАС України розгляд справи здійснюється за відсутності осіб, які беруть участь у справі (у тому числі при розгляді справи в порядку письмового провадження) фіксування судового засідання за допомогою звукозаписувального технічного засобу не здійснюється. Фіксування судового засідання технічним засобом здійснює секретар судового засідання або за розпорядженням головуючого інший працівник апарату суду.

Носій інформації, на який здійснювався технічний запис судового засідання (касета, дискета, компакт-диск тощо), є додатком до журналу судового засідання і після закінчення судового засідання приєднується до матеріалів справи. Одночасно із технічним записом судового засідання секретарем судового засідання ведеться *журнал судового засідання*.

В разі вчинення окремої процесуальної дії поза залою судового засідання або під час виконання судового доручення секретарем судового засідання складається протокол, зміст якого визначається ст. 46 КАС України і який після ознайомлення з ним і відповідного підписання невідкладно приєднується до адміністративної справи.

*Особа, яка бере участь у справі, має право отримати копію інформації* з носія, на який здійснювався технічний запис судового засідання.

До таких осіб відносяться сторони, треті особи, представники сторін та третіх осіб. Здатність мати процесуальні права й обов’язки в адміністративному судочинстві (адміністративна процесуальна правоздатність) визнається за громадянами України, іноземцями, особами без громадянства, органами державної влади, іншими державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, їхніми посадовими і службовими особами, підприємствами, установами, організаціями (юридичними особами).

Права та обовязки осіб, які беруть участь у справі, визначаються главою 5 КАС України (ст.ст. 49 – 61). Їх адміністративно-процесуальний статус розглядається у наступній темі.

Главою 6 Розділу II КАС України регламентуються поняття та види доказів в адміністративному судочинстві, також порядок їх надання та оцінки.

**Доказами** в адміністративному судочинстві є будь-які фактичні дані, на підставі яких суд встановлює наявність або відсутність обставин, що обґрунтовують вимоги і заперечення осіб, які беруть участь у справі, та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Ці дані встановлюються судом на підставі пояснень сторін, третіх осіб та їхніх представників, свідчень свідків, письмових і речових доказів.

Докази повинні бути належними та допустимими, тобто такими, що отриманні законним шляхом і стосуються предмета доказування. Докази надають особи, які беруть участь у справі, насамперед кожна зі сторін, які повинні довести обставини, на яких ґрунтується їхні вимоги чи заперечення.

Водночас 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. Тобто, в таких випадках встановлена *презумпція вини суб‘єкта владних повноважень*. Суб'єкт владних повноважень повинен надати суду всі наявні у нього документи та матеріали, які можуть бути використані як докази у справі.

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 чи можуть знаходитися. Суд сприяє в реалізації цього обов'язку і витребовує необхідні докази, про що він постановляє ухвалу. Ухвала суду про відмову у вимозі надати докази окремо не оскаржується. Заперечення проти неї може бути включене до апеляційної чи касаційної скарги на рішення суду, прийняте за наслідками розгляду справи.

Суд може збирати докази з власної ініціативи. Суд також може запропонувати надати додаткові докази або вимагати додаткові докази за клопотанням осіб, які беруть участь у справі, або з власної ініціативи. Якщо особа, яка бере участь у справі, без поважних причин не надасть докази на пропозицію суду для підтвердження обста­вин, на які вона посилається, суд вирішує справу на основі наявних доказів.

Сторони мають право обґрунтовувати належність конкретного доказу для підтвердження їхніх вимог або заперечень. Кожна сторона повинна довести ті обставини, на яких ґрунтуються її вимоги та заперечення, крім окремих випадків, а саме:

1. обставини, встановлені судовим рішенням в адміністративній, цивільній або господарській справі, іцо набуло законної сили, не доводяться при розгляді інших справ, у яких беруть участь ті самі особи або особа, щодо якої встановлено ці обставини;
2. обставини, визнані судом загальновідомими, не потрібно доказувати;
3. обставини, які визнаються сторонами, можуть не доказуватися перед судом, якщо проти цього не заперечують сторони і в суду не виникає сумніву щодо достовірності цих обставин та добровільності їх визнання
4. вирок суду в кримінальній справі або постанова суду у справі про адміністративний проступок, які набрали законної сили.

У разі необхідності за заявами осіб, які беруть участь у справі, суд здійснює заходи щодо забезпечення доказів.

*Способами забезпечення доказів* є:

а) допит свідків;

б) призначення експертизи;

в) витребування та огляд письмових або речових доказів, у тому числі за місцем їх знаходження (ст. 74 КАС України).

Заява про забезпечення доказів, як правило, подається до суду, що розглядає справу, який після її розгляду виносить *ухвалу*

про забезпечення доказів або про відмову в їх забезпеченні.

*Пояснення* сторін, третіх осіб, їхніх представників про відомі їм обставини, що мають значення для справи, оцінюються поряд з іншими доказами у справі. Вказані учасники за їхньою згодою можуть бути допитані як свідки.

*Показаннями свідка* є повідомлення про відомі йому обста­вини, які мають значення для справи. Не є доказом показання свідка, який не може назвати джерела своєї обізнаності щодо певної обставини. Якщо показання свідка ґрунтуються на повідомленнях інших осіб, то ці особи повинні бути також допитані.

Суд може допитати свідка за місцем або у місці його прожи­вання (перебування) з ініціативи суду, який розглядає справу, за клопотанням сторони або інших осіб, які беруть участь у справі, чи самого свідка. За дорученням суду, що розглядає справу, свідок, який не може з поважних причин прибути на судове засідання і проживає (перебуває) за межами територіальної підсудності адміністративного суду, що розглядає справу, допитується суддею адміністративного суду, який знаходиться за місцем проживання (перебування) свідка. Свідок, який не може прибути на судове засідання внаслідок хвороби, старості, інвалідності або з інших поважних причин, допитується судом у місці його проживання (перебування).

*Письмовими доказами* є документи (у тому числі електронні документи), акти, листи, телеграми, будь-які інші письмові записи, що містять у собі відомості про обставини, які мають значення для справи. Особа, яка заявляєклопотання перед судом про витребування від інших осіб письмових доказів*,* повинна зазначити: який письмовий доказ вимагається, орган чи особу, у яких він знаходиться, та обставини, які може підтвердити цей доказ. Оригінали письмових доказів, які є у справі, повертаються судом після їх дослідження, якщо це можливо без шкоди для розгляду справи, або після набрання законної сили судовим рішенням у справі за клопотанням осіб, які їх надали. У справі залишається засвідчена суддею копія письмового доказу.

*Речовими доказами* є предмети матеріального світу, що містять інформацію про обставини, які мають значення для справи. Речовими доказами є також магнітні, електронні та інші носії інформації, що містять аудіовізуальну інформацію про обставини, які мають значення для справи. Витребування речових доказів проводиться в порядку, встановленому для витребування письмових доказів.

Речові докази повертаються судом після їх дослідження за клопотанням осіб, які їх надали, якщо це можливо без шкоди для розгляду справи. В інших випадках речові докази повертаються після набрання рішенням суду законної сили.

Для з'ясування обставин, що мають значення для справи і потребують спеціальних знань у галузі науки, мистецтва, техніки, ремесла тощо, суд може призначити *експертизу.*

Особи, які беруть участь у справі, мають право подати суду питання, на які потрібна відповідь експерта. Кількість і зміст питань, за якими має бути проведена експертиза, визначаються судом. Ці особи мають право просити суд призначити експертизу і доручити її проведення відповідній експертній установі або конкретному експерту.

У *висновку експерта* зазначаються: коли, де, ким (ім'я, освіта, спеціальність, свідоцтво про присвоєння кваліфікації судового експерта, стаж експертної роботи, науковий ступінь, вчене звання, посада експерта), на якій підставі була проведена експертиза; хто був присутній при проведенні експертизи; питання, що були поставлені експертові; які матеріали експерт використав; докладний опис проведених досліджень, зроблені в результаті їх висновки та обґрунтовані відповіді на поставлені судом питання. У висновку експерта також зазначається, що експерта попереджено про кримінальну відповідальність за завідомо неправдивий висновок та за відмову без поважних причин від виконання покладених на нього обов'язків.

Якщо експерт під час проведення експертизи виявить факти, що мають значення для справи і з приводу яких йому не були поставлені питання, він може включити до висновку свої мірку­вання про ці обставини.

Експерт дає свій висновок у письмовій формі. Висновок експерта приєднується до справи. Суд має право в судовому засі­данні запропонувати експерту дати усне пояснення до свого вис­новку. Якщо експертиза проводиться в судовому засіданні, експерт може дати усний висновок.

В окремих випадках судом може бути винесена ухвала про проведення *комісійної,* *комплексної, додаткової або повторної експертизи*.

Суд *оцінює докази*, які є у справі, за своїм внутрішнім переконанням, що ґрунтується на їх безпосередньому, всебічному, повному та об’єктивному дослідженні. Ніякі докази не мають для суду наперед встановленої сили. Суд оцінює належність, допустимість та достовірність кожного доказу окремо, а також достатність і взаємний зв'язок доказів у їх сукупності.

Глава 7 Розділу II КАС України регламентує **судові витрати**. Судові витрати складаються із *судового збору* та *витрат, пов'язаних із розглядом справи*. Розмір судового збору, порядок його сплати, повернення і звільнення від сплати встановлюються законом.

До витрат, пов'язаних з розглядом справи, належать:

* 1. витрати на правову допомогу;
  2. витрати сторін та їхніх представників, що пов'язані із прибуттям до суду;
  3. витрати, пов'язані із залученням свідків, спеціалістів, перекладачів та проведенням судових експертиз;
  4. витрати, пов'язані з проведенням огляду доказів на місці та вчиненням інших дій, необхідних для розгляду справи.

Суд, враховуючи майновий стан сторони, може своєю ухвалою зменшити розмір належних до оплати судових витрат чи звільнити від їх оплати повністю або частково, чи відстрочити або розстрочити сплату судових витрат на визначений строк.

Якщо у строк, встановлений судом, судові витрати не будуть оплачені, позовна заява залишається без розгляду або витрати розподіляються між сторонами відповідно до судового рішення у справі, якщо оплату судових витрат розстрочено або відстрочено до ухвалення судового рішення у справі.

Особа, яка звертається до адміністративного суду із позовною заявою, апеляційною чи касаційною скаргою, скаргою за винятковими обставинами, за заявою про перегляд справи за нововиявленими обставинами, повинна *сплатити* *судовий збір*.

*Витрати, пов'язані з оплатою допомоги адвоката або іншого фахівця в галузі права*, які надають правову допомогу за договором, несуть сторони, крім випадків надання безоплатної правової допомоги, передбачених законом. У разі звільнення сторони від оплати надання їй правової допомоги витрати на правову допомогу здійснюються за рахунок Державного бюджету України.

*Витрати, пов'язані з переїздом* до іншого населеного пункту сторін та їхніх представників, а також найманням житла, несуть сторони. Стороні, на користь якої ухвалено судове рішення і яка не є суб'єктом владних повноважень, та її представнику сплачуються іншою стороною добові (у разі переїзду до іншого населеного пункту), а також компенсація за втрачений заробіток чи відрив від звичайних занять. Компенсація за втрачений заробіток обчислюється пропорційно від розміру середньомісячного заробітку, а компенсація за відрив від звичайних занять - пропорційно від розміру мінімальної заробітної плати.

*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 неоплати судової експертизи у встановлений строк, 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 на правову допомогу, витрат сторін та їхніх представників, що пов'язані із прибуттям до суду, витрат, пов'язаних із залученням свідків, спеціалістів, перекладачів та проведенням судових експертиз, встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Суд вирішує питання щодо *розподілу судових витрат* *у постанові суду або ухвалою.*

Якщо судове рішення ухвалене на користь сторони, яка не є суб'єктом владних повноважень, суд присуджує всі здійснені нею документально підтверджені судові витрати з Держбюджету України (або відповідного місцевого бюджету, якщо іншою сторо­ною був орган місцевого самоврядування, його посадова особа).

Якщо судове рішення ухвалене на користь сторони - суб'єкта владних повноважень, суд присуджує з іншої сторони всі здійснені нею документально підтверджені судові витрати, пов'язані із залученням свідків та проведенням судових експертиз.

Якщо адміністративний позов задоволено частково, судові витрати, здійснені позивачем, присуджуються йому відповідно до задоволених вимог, а відповідачу - відповідно до тієї частини вимог, у задоволенні яких позивачеві відмовлено.

У справах, в яких позивачем є суб'єкт владних повноважень, а відповідачем - фізична чи юридична особа, судові витрати, здій­снені позивачем, з відповідача не стягуються. У разі відмови у задоволенні позовних вимог позивача, звільненого від сплати судових витрат, а також залишення адміністративного позову без розгляду судові витрати, понесені відповідачем, компенсуються за рахунок Державного бюджету України.

Якщо суд апеляційної чи касаційної інстанції, не повертаю­чи адміністративної справи на новий розгляд, змінить судове рішення або ухвалить нове, він відповідно змінює розподіл судових витрат.

У разі відмови позивача від адміністративного позову його 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 адміністративного позову внаслідок задоволення його відповідачем після подання адміністративного позову, то суд за заявою позивача присуджує всі понесені ним у справі витрати із відповідача. Суд за клопотанням однієї зі сторін визначає грошовий розмір судових витрат, які повинні бути їй компенсовані.

Особи, які беруть участь у справі, свідки, експерти, спеціалі­сти, перекладачі *можуть оскаржити судове рішення щодо судових витрат*, якщо це стосується їхніх інтересів.

Главою 8 Розділу II КАС України визначаються **процесуальні строки** в адміністративному судочинстві.

*Процесуальні строки* - це встановлені законом або судом строки, у межах яких вчиняються процесуальні дії. Процесуальні строки визначаються *днями, місяцями і роками*, а також можуть визначатися вказівкою на *подію*, яка повинна неминуче настати.

Пропущений з поважних причин процесуальний строк, встановлений законом, може бути поновлений, а процесуальний строк, встановлений судом, - продовжений судом за клопотанням особи, яка бере участь у справі.

Питання про поновлення чи продовження пропущеного строку суд вирішує з повідомленням осіб, які беруть участь у справі. Неприбуття у судове засідання осіб, які були належним чином повідомлені, не перешкоджає розгляду клопотання. Ухвала суду про відмову в поновленні чи продовженні пропущеного процесуального строку *може бути оскаржена* особами, які беруть участь у справі.

Процесуальні строки, передбачені КАС України, О.П. Рябченко умовно розділяє на дві групи: а) основні та б) строки здійснення забезпечувальних заходів.

До *основних* відносяться строки щодо:

* звернення до суду;
* розгляду адміністративної справи;
* розгляду заяви про роз'яснення судового рішення;
* подання апеляційної скарги;
* підготовки справи до апеляційного розгляду;
* повернення адміністративної справи до адміністративного суду першої інстанції після розгляду в суді апеляційної інстанції;
* подання касаційної скарги;
* підготовки справи до касаційного розгляду;
* попереднього розгляду справи судом касаційної інстанції;
* повернення адміністративної справи до суду першої інста­нції після закінчення касаційного провадження;
* подання заяви про перегляд судових рішень;
* перевірка заяви про перегляд судового рішення;
* допуск заяви про перегляд судового рішення до проваджєння Вищим адміністративним судом України
* звернення про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами;
* розгляд судом заяви про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами тощо.

До *строків здійснення забезпечувальних заходів* можна віднести*:*

* вручення повістки про виклик до суду;
* строк публікації у друкованому засобі масової інформації судового виклику відповідача, третіх осіб, свідків, місце фактич­ного проживання (перебування) яких невідоме;
* розгляду заяви про забезпечення доказів;
* розгляд заяви про забезпечення доказів у разі обґрунто­ваної вимоги особи, яка подала таку заяву, а також якщо не можна встановити, до кого може бути згодом висунуто вимоги;
* надсилання копії судового рішення;
* надсилання копії рішення суду апеляційної інстанції у випадку, якщо справа була розглянута в порядку письмового провадження за наявними у справі матеріалами;
* надсилання копії рішення суду касаційної інстанції у випадку, якщо справа була розглянута у порядку письмового провадження за наявними у справі матеріалами та інші[[2]](#footnote-2).

Розглянемо окремі із основних процесуальних строків.

Ст. 99 КАС України встановлено, що для *звернення* *до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи встановлюється шестимісячний строк,* який 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 щодо справ, пов'язаних із застосуванням у випадках, передбачених законом, заходів реагування у сфері державного нагляду (контролю), якщо вони можуть бути застосовані виключно за судовим рішенням у порядку скороченого провадження (п. 5 ч. 1 ст. 183-2 КАС України), встановлюється *15-денний строк,* який обчислюється з дня виявлення суб'єктом владних повноважень підстав для звернення до адміністративного суду.

Інколи законом можуть встановлюватися і інші строки для звернення до адміністративного суду.

Для звернення до суду у справах щодо прийняття громадян на *публічну службу*, її проходження, звільнення з публічної служби встановлюється *місячний строк.*

Якщо законом передбачена можливість досудового порядку вирішення спору і позивач скористався цим порядком, то для звернення до адміністративного суду встановлюється *місячний строк,* який обчислюється з дня, коли позивач дізнався про рішення суб'єкта владних повноважень за результатами розгляду його скарги на рішення, дії або бездіяльність суб'єкта владних повноважень.

*Місячний строк* встановлюється для звернення до адміністративного суду щодо оскарження рішення суб'єкта владних повноважень, на підставі якого ним може бути заявлено вимогу про стягнення грошових коштів.

КАС України встановлені *наслідки пропущення строків звернення* до адміністративного суду. Адміністративний позов, поданий після закінчення строків, установлених законом, залишається без розгляду, якщо суд за заявою особи, яка його подала, не знайде підстав для поновлення строку, про що поста­новляється ухвала.

*Строк розгляду адміністративної справи —* протягом розум­ного строку, *але не більше місяця* з дня відкриття провадження у справі (ч. 1 ст. 122 КАС України). 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.

*Розумний строк* - найкоротший строк розгляду і вирішення адміністративної справи, достатній для надання своєчасного (без невиправданих зволікань) судового захисту порушених прав та інтересів у публічно-правових відносинах (п. 11 ч. 1 ст. З КАСУ).

*Строк розгляду заяви про роз'яснення судового рішення* – протягом *десяти днів* із повідомленням заявника (особи, яка бере участь у справі, державного виконавця, які звернулися із заявою про роз'яснення рішення) та осіб, які беруть участь у справі. Неприбуття на судове засідання осіб, які були належним чином повідомлені, не перешкоджає розглядові заяви про роз'яснення рішення. 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 (ст. 170 КАС України).

*Строк подання апеляційної скарги* *на постанову* суду першої інстанції – протягом *десяти днів* з дня її проголошення (ч. 2 ст. 186 КАС України). Апеляційна *скарга на ухвалу суду* першої інстанції подається протягом ***п'яти днів*** з дня проголошення ухвали. Якщо ухвалу було постановлено у письмовому провадженні або без виклику особи, яка її оскаржує, скарга подається протягом п'яти днів з дня отримання копії ухвали, (ч. З ст. 186 КАС України).

Інші процесуальні строки визначаються Кодексом у відповідних розділах щодо розгляду і вирішення адміністративними судами справ адміністративної юрисдикції.

**1.3 Склад осіб, які беруть участь у справі.** **Поняття та зміст адміністративно – процесуальної правосуб’єктності.**

В юридичній літературі поняття «суб’єкти» і «учасники» адміністративного процесу не ототожнюються. Як правило, в юридичній літературі під терміном «суб’єкт процесу» розуміють усіх без виключення осіб, що приймають участь у процесі, включаючи лідируючого суб’єкта, який саме здійснює розгляд справи, визначає її хід та приймає остаточне рішення по справі.[[3]](#footnote-3)

Однак, як засвідчила практика, поняття «суб’єкт процесу» ширше відносно поняття «учасник процесу». Так, О.В. Кузьменко зазначає, що суб’єкт адміністративного процесу є носієм прав і обов’язків з реалізації процесуальної діяльності у сфері публічного управління, який здатний надані права щодо процесуальної діяльності реалізувати, а покладені обов’язки – виконувати, учасник адміністративного процесу – це реально існуючий індивід адміністративного процесу.[[4]](#footnote-4)

Отже, суб’єктами адміністративного процесу, і як наслідок, суб’єктами адміністративно-процесуального права є особи (фізичні чи юридичні), які породжують процесуальні правовідносини або потенційно здатні бути учасниками процесу за наявності відповідних юридичних фактів з метою вирішенні конкретних індивідуально-конкретних справ. Що ж стосується терміну «учасники процесу», то він є значно вужчим і охоплює тих осіб, які беруть участь у певних адміністративно-процесуальних правовідносинах і особисто вступають до адміністративного процесу для захисту своїх прав та законних інтересів, захисту прав та законних інтересів інших осіб, або з ціллю сприяння здійсненню адміністративного процесу.

Враховуючи місце учасників у судовому адміністративному процесі та ті завдання, які вони виконують у межах загальних завдань процесу їх можна поділити на 2 великі групи:

1*) Особи, які беруть участь у справі*. Вони є безпосередніми учасниками судового адміністративного процесу і без їх участі процес не може розпочатись. Законодавець нормами Глави 5 Розділу II КАС України в ст.47 визначив склад осіб, які беруть участь у справі: сторони; треті особи; представники сторін та третіх осіб.

Слід відмітити, що особи, які беруть участь у справі, мають рівні процесуальні права й обов'язки. Вони зобов'язані сумлінно користуватися належними їм процесуальними правами і неухильно виконувати процесуальні обов'язки.

2) *Інші учасники адміністративного процесу*, які своєю участю або сприяють усебічному, повному, об'єктивному розгляду справи, або обслуговують процес. До них належить: секретар судового засідання, судовий розпорядник, свідок, експерт, спеціаліст, перекладач.

Участь інших учасників адміністративного процесу обов'язкова за наявності визначених КАС України підстав та прийняття відповідного рішення судом. Виняток з цього правила становить секретар судового засідання, діяльність якого спрямована на виконання завдання щодо технічного супроводження процесу. До того ж кожен інший учасник процесу має власні процесуальні права та обов'язки, які вони повинні належним чином реалізувати.

Так, Стефанюк В.С. в монографії «Судовий адміністративний процес» систематизує склад осіб, які беруть участь у справі, за такими критеріями[[5]](#footnote-5) :

* за наявністю зацікавленості у результатах вирішення адміністративної справи: зацікавлені особи та учасники, які такої зацікавленості не мають. До заінтересованих осіб віднесені: сторони, треті особи, їхні представники. Незацікавленими названі: свідок, експерт, спеціаліст, перекладач та інші. У свою чергу, зацікавлених осіб за характером інтересу поділено на тих, які мають матеріально-правову заінтересованість у результатах вирішення адміністративної справ (сторони і треті особи), і тих, які мають процесуально-правову зацікавленість (представники сторін і третіх осіб);
* за роллю в адміністративному процесі учасники поділені на три групи: особи, які беруть участь у справі (сторони, треті особи, представники сторін та третіх осіб); особи, які сприяють розгляду справи (свідки, експерти, спеціалісти); особи, які обслуговують адміністративний процес (перекладач, секретар судового засідання, судовий розпорядник).

Отже, учасниками адміністративного процесу є: 1) сторони; 2) треті особи; 3) представники сторін; 4) представники третіх осіб; 5) секретар судового засідання; 6) судовий розпорядник; 7) свідок; 8) експерт; 9) спеціаліст; 10) перекладач.

Найважливішою ознакою учасника адміністративного процесу і однією з передумов виникнення правовідносин, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства, є наявність адміністративної процесуальної право-суб'єктності, яка містить у собі адміністративну процесуаль-ну правоздатність та адміністративну процесуальну дієзда-тність.

Законодавець шляхом використання понять «адміністративно-процесуальна правоздатність» та «адміністративно-процесуальна дієздатність» у КАС України встановлює коло осіб, які потенційно здатні набути статусу осіб, які беруть участь у справі, однак не завжди здатні реалізовувати свої процесуальні права та обов'язки самостійно, та осіб, які здатні набути статусу осіб, які беруть участь у справі та самостійно реалізовувати процесуальні права та обов'язки.

Адміністративно-процесуальна правоздатність — це здатність мати процесуальні права та обов'язки і потенційно брати участь в адміністративному судочинстві.

Згідно зі ст. 48 КАС України, адміністративно-процесуальною правоздатністю володіють: фізичні особи (громадяни України, іноземці та особи без громадянства) та юридичні особи (органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, їхні посадові та службові особи, підприємства, установи, організації).

Вище зазначені особи мають право звернення до адміністративного суду, однак деякі з них (наприклад, неповнолітні фізичні особи) не можуть самостійно здійснювати усі свої процесуальні права.

Адміністративно-процесуальна дієздатність — це здатність особи особисто, самостійно, вольовими діями здійснювати адміністративно-процесуальні права.

Тому, до осіб, які наділені адміністративно-процесуальною дієздатністю, віднесені: юридичні особи (у розумінні ст. 48 КАС України) та фізичні особи (громадяни України, іноземці, особи без громадянства), які досягли повноліття і не визнані судом недієздатними, а також фізичні особи до досягнення ними повноліття у спорах з приводу публічно-правових відносин, у яких вони відповідно до законодавства можуть самостійно брати участь.

Згідно з ч. 2 ст. 48 КАС адміністративна процесуальна дієздатність належить фізичним особам, які:

1) досягли повноліття;

2) не визнані судом недієздатними.

Фізичним особи, які не досягли повноліття також наділені процесуальною дієздатністю у спорах з приводу публічно-правових відносин, у яких вони відповідно до законодавства можуть самостійно брати участь. Наприклад, справи з приводу одержання паспорта громадянина України, реєстрації зміни імені (фізичні особи віком від 16 років), притягнення до відповідальності за вчинення адміністративного проступку (з 16 років), спори з приводу легалізації молодіжних та дитячих громадських організацій (засновниками таких організацій можуть бути фізичні особи, які досягли 15-річного віку відповідно до Закону України «Про молодіжні та дитячі громадські організації»).

Крім того, в окремих випадках відповідно до статей 172, 174, 175 КАС України адміністративною процесуальною правоздатністю наділені блок партій, блок місцевих організацій партій, ініціативна група референдуму, громадська організація. Ці суб'єкти відповідно до законів про вибори та референдуми можуть бути учасниками правовідносин, пов'язаних з процесом виборів чи референдумів.

У справах про тимчасову заборону окремих видів або всієї діяльності, ліквідацію об'єднання громадян відповідачами поряд з іншими об'єднаннями громадян можуть бути громадські організації, які легалізовані у спосіб повідомлення про їх заснування. Ці громадські організації згідно зі ст. 14 Закону України «Про об'єднання громадян» від 16 червня 1992 р. не мають статусу юридичної особи, але вони вважаються такими, що мають процесуальну правоздатність.

Необхідно зазначити, що в адміністративному процесі Конституція України, закони, зокрема КАС України, підзаконні нормативно-правові акти, закріпили всі необхідні правові передумови участі суб'єктів владних повноважень Відповідно до п.7 ч.І ст.З КАС України суб'єкт владних повноважень - орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень.

У разі подання до суду заяви особою, яка не володіє адміністративно-процесуальною дієздатністю, суд, згідно з п. З ч. З ст. 108 КАС України постановляє ухвалу про її повернення, а якщо провадження у справі було відкрито - ухвалу про залишення позовної заяви без розгляду (п. 1. ч. 1 ст. 156 КАС України).

З позицій особливостей процесуальної правосуб'єктності учасників судового адміністративного процесу першочергового значення набуває поділ учасників, здійснений у КАС України.

**1.4 Права та обов’язки осіб, які беруть участь в справі.**

Особи, які беруть участь у справі наділяються адміністративними процесуальними правами та обов'язками, які згруповані наступним чином:

1. Права та обов'язки як осіб, які беруть участь у справі визначені в ст. 49 КАС України.

2. Власні права та обов'язки сторін, визначені ст. 51 КАС України.

Основними учасниками адміністративного процесу є сторони - позивач і відповідач, між якими, власне, і виник публічно-правовий спір. Залежно від виду сторони у Кодексі розрізняється їхній процесуальний статус.

Ознаками сторін у судовому адміністративного процесі названо:

* ними є особи, між якими виник спір про право у публічних відносинах, які стосуються прав, свобод та законних інтересів або реалізації компетенції у сфері управління;
* мають більш широке коло прав щодо розпорядження позовними вимогами (збільшувати або зменшувати розмір позовних вимог, відмовлятися від позову або визнавати його та інше), порівняно з іншими учасниками адміністративного процесу;
* беруть участь у адміністративній справі від свого імені;
* з приводу їх адміністративної справи адміністративним судом ухвалюється рішення у формі постанови чи ухвали;
* на них поширюються усі правові наслідки ухваленого адміністративним судом рішення;
* вони несуть судові витрати;
* їх процесуальна правосуб'єктність передбачає правона- ступництво.

До осіб, які беруть участь у справі відносимо: сторони- *позивач і відповідач, іх представники та треті особи.*

***Позивач*** є особа, на захист прав, свобод та інтересів якої подано адміністративний позов до адміністративного суду, а також суб'єкт владних повноважень, на виконання повноважень якого подана позовна заява до адміністративного суду (пункт 8 статті 3 КАС України), незалежно від того, хто подав адміністративний позов - сама ця особа (суб'єкт) чи її (його) представник.

***Відповідач*** є суб'єкт владних повноважень, а у випадках, передбачених законом, й інші особи, до яких звернена вимога позивача (пункт 9 статті 3 КАС України). Тобто відповідачем є особа, яка, на думку позивача, порушила його право, свободу чи інтерес і повинна усунути це порушення або його наслідки чи відшкодувати шкоду.

***Третіми особами*** є суб'єкти адміністративних процесуальних правовідносин, які вступають в адміністративну справу для захисту прав, свобод та охоронюваних законом інтересів. Вони є особами, зацікавленими у розгляді судом адміністративної справи, адже на їх правове становище можуть вплинути результати розгляду справи адміністративним судом.

Відповідно до ст. 53 КАС України треті особи поділяються на:

- третіх осіб, які заявляють самостійні вимоги;

- третіх осіб, які не заявляють самостійні вимоги.

Процесуальний статус третіх осіб, які вступають у справу,впливає на процедури вирішення адміністративної справи залежно від того, чи заявляють вони самостійні вимоги на предмет спору, чи ні.

***Представників*** можуть залучатисторони чи треті особи з метою кращого представлення своїх інтересів. Представник може діяти самостійно, повністю замінюючи таку особу, або поряд із нею. Насамперед це може брати участь адвокат чи інший фахівець у галузі права, які відповідно до закону надають правову допомогу (див. статтю 16 КАС України і коментар до неї). Зверніть увагу на те, що представництво – це не завжди правова допомога. Наприклад, не є правовою допомогою законне представництво, чи представництво підприємства його штатним юрисконсультом, або представництво особою, яка не уповноважена згідно із законом надавати правову допомогу

Відповідно до ст.49 КАС України особи, які беруть участь у справі мають право:

1) знати про дату, час і місце судового розгляду справи, про всі судові рішення, які ухвалюються у справі та стосуються їхніх інтересів;

2) знайомитися з матеріалами справи;

3) заявляти клопотання і відводи;

4) давати усні та письмові пояснення, доводи та заперечення;

5) подавати докази, брати участь у дослідженні доказів;

6) висловлювати свою думку з питань, які виникають під час розгляду справи, задавати питання іншим особам, які беруть участь у справі, свідкам, експертам, спеціалістам, перекладачам;

7) подавати заперечення проти клопотань, доводів і міркувань інших осіб;

8) знайомитися з технічним записом, журналом судового засідання, протоколом про вчинення окремої процесуальної дії і подавати письмові зауваження до них;

9) робити із матеріалів справи виписки, знімати копії з матеріалів справи, одержувати копії судових рішень;

10) оскаржувати судові рішення у частині, що стосується їхніх інтересів;

11) користуватися іншими процесуальними правами, наданими їм КАС України.

Особи, які беруть участь у справі, можуть за власний рахунок додатково замовити та отримати в суді засвідчені копії документів і витяги з них.

Необхідно пам’ятати, що особи, які беруть участь у справі, мають рівні процесуальні права та обовʾязки. Оскільки позивач та відповідач займають головне становище в розгляді справи і мають особливий процесуальний статус порівняно зі статусом інших осіб при розгляді адміністративного позову то ці відмінності (позивача, вповідача) закріплені в ст. 51 КАС України. Ця стаття визначає основні диспозитивні права сторін в адміністративному процесі додатково до змагальних прав, що визначені у статті 49 КАС України. Під диспозитивними правами слід розуміти можливість сторони, що визначені в законі, на свій розсуд розпоряджатися своєю позицією щодо предмета позову, тобто матеріально-правових вимог позивача до відповідача*.*

Диспозитивні права *позивача*:

1. в будь-який час до закінчення судового розгляду збільшити або зменшити розмір позовних вимог або відмовитися від адміністративного позову
2. має право відмовитися від адміністративного позову у суді апеляційної чи касаційної інстанції до закінчення відповідно апеляційного чи касаційного розгляду
3. . Позивач має право до початку судового розгляду справи по суті змінити предмет або підставу позову шляхом подання письмової заяви.
4. відмовитися від адміністративного позову в будь-який час до закінчення судового розгляду в суді першої інстанції, а також у суді апеляційної чи касаційної інстанції
5. досягнути примирення в будь-який час до закінчення судового розгляду в суді першої інстанції, а також у суді апеляційної чи касаційної інстанції;
6. вимагати виконання судового рішення після набрання ним законної сили або у разі можливості його негайного виконання;
7. досягнути примирення у процесі виконання судового рішення, тобто відмовитися від примусового виконання або укласти мирову угоду (стаття 262 КАС України).

Диспозитивні права позивача має також третя особа, яка заявляє самостійні вимоги на предмет спору (частина перша статті 54 КАС України).

До основнх диспозитивних прав *відповідача* належать:

1) визнати адміністративний позов повністю або частково або не визнавати його;

2) вимагати зміни способу забезпечення позову, скасування заходів забезпечення позову (статті 117 - 118 КАС України);

3) досягнути примирення в будь-який час до закінчення судового розгляду в суді першої інстанції, а також у суді апеляційної чи касаційної інстанції;

4) укласти мирову угоду у процесі виконання судового рішення (стаття 262 КАС України).

Суд не приймає відмови позивача від адміністративного позову, визнання адміністративного позову відповідачем і не визнає умов примирення сторін, якщо ці дії суперечать закону або порушують чиї-небудь права, свободи чи інтереси

*Представники сторін* можуть користуватися правами якщо сторони їх уповноважили, зазначивши це в довіреності.

Процесуальні права і обов'язки *третьої особи*, яка заявляє самостійні вимоги на предмет спору, такі ж самі, як і в позивача (див., зокрема, статтю 49 і частини першу, третю статті 51, ст.53. КАС України), у тому числі й обов'язки щодо несення судових витрат

Третя особа, яка заявляє самостійні вимоги на предмет спору, розпоряджається диспозитивними правами на предмет спору лише в межах своїх вимог. Закриття провадження у справі за першим позовом саме по собі не тягне за собою закриття провадження у справі за позовом третьої особи. Наприклад, відмова позивача від адміністративного позову не перешкоджає розгляду позову третьої особи.

Права і обов'язки третьої особи, яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору, визначаються насамперед відповідно до статті 49 КАС України.

Третя особа, яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору, не наділена диспозитивними правами, які є у сторін, - вона не може відмовлятися від позову, змінювати його, досягати примирення, визнавати позов тощо. Але позиція третьої особи має значення для вирішення питань щодо наслідків реалізації цих прав сторонами. Наприклад, якщо за клопотанням сторін суд вирішує питання про визнання умов примирення сторін, він повинен обов'язково перевірити, чи не порушують умови примирення прав, свобод чи інтересів третьої особи, яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору, зокрема й з'ясувати її думку щодо примирення.

У разі, якщо суд не залучив (не допустив) до участі у справі третю особу і вирішив питання про її права, свободи, інтереси чи обов'язки, - вона має право вимагати перегляду судового рішення за наслідками розгляду справи (частини перші статей 185, 211, 236, стаття 246 КАС України).

Як зазначає у своїй праці О.М. Андруневчин, в адміністративному процесі як третя особа можуть виступати органи виконавчої влади. Це обумовлено їх організаційно-правовою природою, змістом правовідносин, які виникають між ними, їх посадовими і службовими особами та іншими органами виконавчої влади. Так, для виконання покладених на конкретний орган виконавчої влади завдань і функцій у його структурі ство­рюються спеціальні підрозділи - департаменти, управління, відділи, сектори, групи тощо, які безпосередньо опікуються організацією та виконанням чітко визначених завдань[[6]](#footnote-6)].

Так, 26 липня 2006 року Печерський районний суд міста Києва розглянув адміністративний позов громадянки України Побережець С.Ю. до Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства праці та соціальної політики України, Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України про визнання незаконним та невідповідним правовим актам вищої юридичної спільного наказу перелічених суб'єктів владних повноважень «Про затвердження зразка, технічного опису листка непрацездатності та Інструкції про порядок заповнення листка непрацездатності» від 03.11.2004 № 532/274/136-ос/1406, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 17 листопада 2004 р. за № 1454/10053, в частині розміщення в листку непрацездатності інформації про первинний та заключний діагнози та коду захворювання відповідно до МКХ-10 та скасувати його в цій частині.[[7]](#footnote-7)

При розгляді справи суд ухвалою залучив Міністерство юстиції України до розгляду справи в якості третьої особи без самостійних вимог, оскільки саме Міністерством юстиції було зареєстровано нормативно-правовий акт, що оскаржується.

Тому саме колегіальна участь суб'єктів владних повноважень, їх посадових і службових осіб у прийнятті рішень, колегіальне вчинення ними дій чи допущення бездіяльності, взаємна відповідальність цих суб'єктів є передумовою участі суб'єктів владних повноважень в адміністративному судочинстві як третьої особи. Натомість, підстава участі цих органів в адміністративному судочинстві - це захист особистих суб'єктивних прав і охоронюваних законом інтересів; як і сторони, треті особи зацікавлені в результаті розгляду справи адміністративним судом. Це пояснюється тим, що на їх правове становище можуть вплинути наслідки розгляду судом спірної справи між сторонами.[[8]](#footnote-8)

Отже, в адміністративному судочинстві України з огляду на складні процеси регулювання суспільних відносин, участь різних суб'єктів владних повноважень у вирішенні окремих завдань нерідко виникають ситуації залучення декількох суб'єктів, відповідальних за прийняте рішення (вчинену дію або бездіяльність), до участі в справі на стороні відповідача у формі процесуальних співучасників або третіх осіб. Незважаючи на відсутність закріплення в КАС України положень, що врегульовують інститут процесуальної співучасті, наявне фактичне використання цього інституту в практичній діяльності судів. Логічним і виправданим вбачається доповнення КАС України нормою, яка б закріпила інститут процесуальної співучасті.

**1.5 Процесуальне представництво.**

Процесуальний статус представників в судочинстві покликаний виконувати дві функції:1) захищати права, свободи та інтереси осіб, які беруть участь у справі, тобто здійснювати правозаступництво; 2) представляти таких осіб в адмініс-тративній справі, тобто здійснювати процесуальне представництво.

Сторона, а також третя особа в адміністративній справі можуть брати участь в адміністративному процесі особисто і (або) через представника (ст. 56 КЛС України). Тим самим визначено, що особиста участь у справі сторін, третіх осіб не позбавляє їх права

Представником може бути фізична особа, яка відповідно до частини другої статті 48 КАС України має адміністративну процесуальну дієздатність. Тобто це особа, яка досягла повноліття (18 років) і не визнана судом недієздатною, або до досягнення цього віку - якщо спір виник у правовідносинах, у яких відповідно до законодавства вона може самостійно брати участь (наприклад, частина друга статті 156 СК України встановила, що неповнолітні батьки, які досягли чотирнадцяти років, мають право захищати права та інтереси своєї дитини в суді самостійно).

Особи чиї права й охоронювані законом інтереси захищають їх законні представники (ст. 56 КАС України). Цими особами визначені:

- малолітні, які не досягли віку, з якого настає адміністративна процесуальна дієздатність;

- неповнолітні;

- непрацездатні фізичні особи;

- фізичні особи, цивільна дієздатність яких обмежена;

- недієздатні фізичні особи.

Справи юридичних осіб ведуть у судовому адміністративному процесі:

- керівник чи інша особа, уповноважена законом, поло¬женням, статутом (ч. 7 ст. 56 КАС України),

- органи та інші особи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб (ч. 8 ст. 56 КАС України).

Представником може бути:

- фізична особа, яка має адміністративну процесуальну дієздатність;

- органи та інші особи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб.

*Види представників в адміністративному процесі*

1) представники, які беруть участь в адміністративному процесі на основі закону (законні представники);

2) представники, які беруть участь в адміністративному процесі на основі договору (договірні представники).

Перша категорія представників уповноважена на представництво законом, а тому довіреності для них не потрібно, достатньо підтвердити той факт, з яким закон пов'язує існування представницьких повноважень.

Участь другої категорії представників в адміністративному процесі залежить від взаємного волевиявлення самого представника, а також сторони, третьої особи чи навіть іншого їхнього представника, який наділений правом передоручати ведення справи. Таке взаємне волевиявлення втілюється в усному чи письмовому договорі. Зазвичай підтвердженням повноважень договірного представника є довіреність (детальніше про це див. статтю 58 КАС України).

Особливості ***представництва за законом***

Законні представники поділяються залежно від особи, в інтересах якої діють, на:

1) законних представників фізичних осіб, які поділяються на: а) тих, хто має з особами, на захист інтересів яких здійснюється законне представництво, родинні чи інші зв'язки на підставі закону (батьки, усиновлювачі, опікуни, піклувальники чи інші особи, визначені законом; б) та офіційних представників.

2) законних представників юридичних осіб.

Розглянемо детальніше групу законних представники фізичних осіб, які діють на захист:

* малолітніх осіб (віком до чотирнадцяти років) є батько, мати, усиновлювач, опікун (частина четверта коментованої статті, частина друга статті 154, частина четверта статті 232 СК України, частина четверта статті 67 ЦК України).
* неповнолітніх осіб, які не досягли віку, з якого настає адміністративна процесуальна дієздатність (віком від чотирнадцяти до вісімнадцяти років) є батько, мати, усиновлювач, піклувальник (частина четверта коментованої статті, частина друга статті 154, частина четверта статті 232 СК України, частина третя статті 69 ЦК України);
* недієздатних фізичних осіб. Законним представником недієздатної фізичної особи є її опікун (частина четверта коментованої статті, частина четверта статті 67 ЦК України). Відповідно до статті 39 ЦК України, недієздатною є визнана такою в судовому порядку фізична особа, яка внаслідок хронічного, стійкого психічного розладу не здатна усвідомлювати значення своїх дій та (або) керувати ними. Порядок визнання фізичної особи недієздатною встановлено главою 2 розділу IV ЦПК України. Фізична особа визнається недієздатною з моменту набрання законної сили рішенням суду про це;
* непрацездатних фізичних осіб. Це такі особи, які досягли встановленого законом пенсійного віку або визнані інвалідами, у тому числі діти-інваліди, а також особи, які мають право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника;
* фізичних осіб, цивільна дієздатність яких обмежена. Законним представником особи, цивільна дієздатність якої обмежена, є піклувальник (частина четверта коментованої статті, частина третя статті 69 ЦК України). Відповідно до статті 36 ЦК України, особою, цивільна дієздатність якої обмежена, є фізична особа, стосовно якої є рішення суду про обмеження її цивільної дієздатності у разі, якщо вона страждає на психічний розлад, який істотно впливає на її здатність усвідомлювати значення своїх дій та (або) керувати ними, або якщо вона зловживає спиртними напоями, наркотичними засобами, токсичними речовинами тощо і тим самим ставить себе чи свою сім'ю, а також інших осіб, яких вона за законом зобов'язана утримувати, у скрутне матеріальне становище. Для захисту прав, свобод та інтересів особи, цивільна дієздатність якої обмежена, КАС України встановлює альтернативу:
* або ця особа робить це самостійно;
* або її представляє законний представник (частина п'ята коментованої статті).

Другу група включає законних представників органу, а також підприємства, установи, організації (юридичної особи) є його керівник чи інша особа, уповноважена законом, положенням, статутом діяти від його (її) імені (частина сьома коментованої статті). Повноваження особи діяти від імені юридичної особи можуть бути підтверджені й іншими установчими документами, якщо в юридичної особи відсутній статут чи положення (наприклад, відповідно до статті 82 ГК України установчим документом повного товариства і командитного товариства є засновницький договір).

16. Окрему групу законних представників в адміністративному процесі становлять також органи та інші особи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб (частина восьма коментованої статті). Вони також здійснюють представницьку функцію на підставі закону і не потребують додаткового уповноваження. Детальніше про таких законних представників див. статті 61 - 62 КАС України. Однак органи та юридичні особи, які є законними представниками іншої особи, реалізують представницьку функцію через фізичних осіб, які уповноважені діяти від імені цих органів та юридичних осіб.

17. Стаття 178 КАС України для справ, пов'язаних із виборчим процесом чи процесом референдуму, передбачає ще такі категорії законних представників:

1) особа, яка відповідно до закону про вибори зареєстрована як уповноважений представник або довірена особа кандидата;

2) особа, яка відповідно до закону про вибори чи референдум зареєстрована як уповноважена особа (представник) партії (блоку), місцевої організації партій (блоку місцевих організацій партій), ініціативної групи референдуму.

Звичайно, набуттю такого статусу може передувати й укладення договору, але для суду цей договір не має значення, оскільки важливим є факт реєстрації фізичної особи уповноваженим представником (особою) чи довіреною особою, підтвердженням чого слугує відповідне посвідчення

У разі відсутності представника у сторони чи третьої особи, яка не має адміністративної процесуальної дієздатності, а також уразі, якщо законний представник цих осіб не має права вести справу в суді з підстав, встановлених законом, суд зупиняє провадження в справі та ініціює перед органами опіки і піклу¬вання чи іншими органами, визначеними законом, питання про призначення чи заміну законного представника.

Законними представниками *юридичних осіб* виступають:

- керівник чи інша особа, уповноважена законом, положен¬ням, статутом (ч. 7 ст. 56 КАС України),

- органи та інші особи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб (ч. 8 ст. 56 КАС України).

Законний представник у судовому адміністративному процесі самостійно здійснює процесуальні права та обов'язки особи, яку представляє, діючи в її інтересах. Якщо дії законного представника суперечать інтересам особи, яку він представляє, суд може залучити до участі у справі відповідний орган (наприклад, орган опіки та піклування) чи особу, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб.

Повноваження щодо здійснення прокурором представництва інтересів громадянина або держави у суді визначені статтею 121 Конституції України. Таке представництво здійснюється прокурором тільки у порядку, встановленому КАС України та іншими законами. Прокурор може здійснювати представництво у суді на будь-якій стадії адміністративного процесу у випадку, якщо він представляє інтереси громадянина або держави у порядку (ч. 2 ст. 60 КАС України). При цьому, якщо прокурор не брав участь у справі з самого її початку з метою вирішення питання про наявність підстав для подання скарги у порядку перегляду судового рішення, він має право знайомитися з матеріалами справи в адміністративному суді.

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування можуть бути залучені судом до участі у справі як законні представники або вступити у справу за своєю ініціативою з метою виконання покладених на них повноважень (ч. З ст. 60 КАС України).

Повноваження законних представників підтверджуються документами, які стверджують займану ними посаду чи факт родинних, опікунських тощо відносин з особою, інтереси якої вони представляють. Засвідчені підписом судді копії цих документів приєднуються до справи.

Повноваження офіційних законних представників юридичних осіб підтверджуються довіреністю від імені органу, підприємства, установи, організації видаються за підписом керівника або іншої уповноваженої на те законом, положенням, статутом особи і засвідчуються печаткою цього органу, підприємства, установи, організації.

Довіреності або інші документи, які підтверджують повноваження представника і були посвідчені в інших державах, повинні бути легалізовані в установленому законодавством порядку, якщо інше не встановлено міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

***Особливості представництва за договором***

Представниками за договором можуть бути:

- фізичні особи, при чому КАС не встановлено спеціальних вимог (таких як юридична освіта) щодо таких осіб, окрім володіння ними адміністративно-процесуальною дієздатністю;

- адвокати.

Якщо здійснюється представництво на основі договору, повноваження представників повинні бути підтверджені довіреністю чи усною заявою довірителя із занесенням її до журналу судового засідання. При цьому оригінали довіреностей або засвідчені підписом судді копії з них приєднуються судом до справи.

Повноваження представників, які беруть участь в адміністративному процесі на основі договору, на здійснення представництва в суді повинні бути підтверджені довіреністю. Оригінали довіреностей або засвідчені підписом судді копії з них приєднуються судом до справи.

Довіреність фізичної особи на ведення справи в адміністративному суді посвідчується нотаріально або посадовою особою підприємства, установи, організації, в якій довіритель працює, навчається, перебуває на службі, стаціонарному лікуванні, чи за рішенням суду або за місцем його проживання (перебування).

Повноваження адвоката як представника в адміністративній справі можуть посвідчуватися довіреністю, а також ордером, який виданий відповідним адвокатським об'єднанням.

**1.6 Участь у справі органів та осіб, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб.**

Законодавець визначив ст..60 КАС України особливу категорію законних представників - органів та осіб, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб.

Таке право надається в обмежених випадках, зокрема, для захисту осіб, які самостійно внаслідок поважних причин не можуть звернутися до суду за захистом своїх прав, свобод чи інтересів, широкого кола осіб (наприклад, членів об'єднань громадян), інтересів держави.

3. Відповідно до частини першої ст.. 60 до таких осіб,які діють як законні представникивідносяться:

1) Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (пункт 10 статті 13 Закону України "Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини" від 23 грудня 1997 року. Зауважемо на те, що на підставі довіреності від Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у судовому процесі має право брати участь його представник);

2) прокурор (стаття 121 Конституції, статті 361 Закону України "Про прокуратуру"України уповноважує прокуратуру здійснювати функцію представництва інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом,. З урахуванням статті 56 Закону України "Про прокуратуру" прокурором є: Генеральний прокурор України та його заступники, підпорядковані прокурори та їх заступники, старші помічники і помічники прокурора, начальники управлінь і відділів, їх заступники, старші прокурори і прокурори управлінь і відділів, які діють у межах своєї компетенції. Прокурор може бути залученим і судом на підставі частини сьомої статті 59 КАС України іможе брати участь в адміністративній справі не лише з власної ініціативи. Необхідно мати на увазі і не плутати ситуацію коли прокурор в адміністративній справі є позивачем, а не законним представником. Згідно зі статтею 21 Закону України "Про прокуратуру" у разі відхилення протесту прокурора чи його заступника або ухилення від його розгляду прокурор може звернутися із заявою до суду про визнання акта незаконним і тому цьому випадку прокурор в адміністративній справі євиступає позивачем, а не законним представником, а тому не повинен визначати орган чи особу, в інтересах якої він звертається до суду з позовною заявою;

3) органи державної влади. Зокрема, органи опіки та піклування. Наприклад, на підставі статті 65 ЦК України відповідний орган опіки і піклування здійснює опіку або піклування над фізичною особою до встановлення опіки або піклування і призначення опікуна чи піклувальника, що передбачає також захист прав, свобод чи інтересів такої особи у суді. Іншою підставою участі органу опіки і піклування в адміністративній справі може бути частина сьома статті 59 КАС України - у випадках, якщо законний представник особи діє всупереч її інтересам, суд може залучити такий орган, якщо він уповноважений захищати інтереси такої особи. Подібне положення містить стаття 245 СК України: якщо дитина постійно проживає у закладі охорони здоров'я, навчальному або іншому дитячому закладі, функції опікуна та піклувальника щодо неї покладаються на адміністрацію цих закладів;

4) органи місцевого самоврядування. Відповідно до ч.3 п.15 ст.42 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. сільський, селищний, міський голова звертаються до суду щодо визнання незаконними актів інших органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади , підприємств, установ та організацій,. які обмежують права та інтереси територіальної громади, а також повноваження ради та її органів;

5) фізичні особи. Прикладом коли законодавець уповноважує фізичних осіб без будь-якої довіреності брати участь в інтересах іншої особи, у тому числі в адміністративних справах може слугувати СК України, де визначено, що представляти повнолітню непрацездатну особу можуть на підставі закону:

* батько і мати (частина друга статті 154);
* баба і дід (частина друга статті 258);
* сестра, брат, мачуха, вітчим (частина друга статті 262).

А повнолітні дочка, син можуть бути законними представниками непрацездатних, немічних батьків (частина друга статті 172 СКУ);

6) юридичні особи. Наприклад, відповідно до статті 20 Закону України "Про об'єднання громадян" від 16 червня 1992 року для здійснення цілей і завдань, визначених у статутних документах, зареєстровані об'єднання громадян користуються правом представляти і захищати інтереси своїх членів (учасників) у державних органах, тобто і в суді. Зокрема, профспілки, їх об'єднання здійснюють представництво і захист трудових, соціально-економічних прав та інтересів членів профспілок, а також мають право представляти інтереси своїх членів при реалізації ними конституційного права на звернення за захистом своїх прав до судових органів (стаття 19 Закону України "Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності" від 15 вересня 1999 року

Зазвичай вище зазначені органи й особи звертаються до суду з адміністративним позовом або вступають у справу в інший спосіб за власною ініціативою, зокрема й за зверненням відповідної особи, яку вони мають право захищати. Однак прокурор, органи державної влади та органи місцевого самоврядування можуть бути залучені до справи ухвалою суду з метою виконання покладених на них повноважень.

В ст. 61 КАС України визначені особливості повноважень органів та осіб, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб і звертаються до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів інших осіб:

1. Вони не можуть закінчувати справу примиренням.

2) Відмова цих органів та осіб від адміністративного позову або зміна позовних вимог не позбавляє особу, на захист прав, свобод та інтересів якої подано адміністративний позов, права вимагати від суду розгляду справи, вирішення адміністративного позову в попередньому обсязі.

3) Якщо фізична особа, яка має адміністративну процесуальну дієздатність і на захист прав, свобод та інтересів якої подано адміністративний позов, не підтримує позовні вимоги, суд залишає позовну заяву без розгляду.

4) Відмова органу, уповноваженого здійснювати відповідні функції у спірних правовідносинах, від адміністративного позову, поданого прокурором в інтересах держави, не позбавляє прокурора права підтримувати позов і вимагати вирішення спору по суті.

5) Органи та особи, визначені у ст. 60 Кодексу, які не брали участі у справі, з метою вирішення питання про наявність підстав для подання апеляційної чи касаційної скарги, заяви про перегляд судових рішень Верховним Судом України, заяви про перегляд рішення за нововиявленими обставинами, вступу в розгляд справи за позовом (поданням) іншої особи мають право знайомитися з матеріалами справи в адміністративному суді, робити виписки з неї, отримувати копії документів, що знаходяться у справі.

**1.7 Інші учасники адміністративного судочинства.**

Стаття 62 КАС України містить перелік учасників адміністративного процесу, які не мають юридичної заінтересованості у результатах вирішення адміністративної справи. Їх можна поділити на дві групи:

* 1. особи, які обслуговують адміністративне судочинство (секретар судового засідання, судовий розпорядник, перекладач);
  2. особи, які сприяють розгляду справи (свідки, експерти, спеціалісти).

**Секретарсудового засідання** є службовцем апарату суду і покликаний надавати суду технічну допомогу в організації процесу*.* Процесуальне положення секретаря судового засідання встановлене ст. 63 КАС України і конкретизуються в інших статтях КАС України, а також у відповідних інструкціях з діловодства.

Секретар судового засідання:

1) здійснює судові виклики і повідомлення додержанням усіх норм глави 3 КАС України, доповідає судові, хто з викликаних та повідомлених осіб прибув у судове засідання, чи вручено судові повістки та повідомлення тим, хто не з'явився і повідомляє про причини їх неприбуття, якщо вони відомі;

2) перевіряє наявність та з'ясовує причини відсутності осіб, яких було викликано до суду, і доповідає про це головуючому. Окрім того, під час вчинення окремої процесуальної дії поза судовим засіданням секретар судового засідання складає протокол (статті 45 - 46 КАС України);

3) забезпечує контроль за повним фіксуванням судового засідання технічними іведе журнал судового засідання відповідно Інструкції про порядок фіксування судового процесу технічними засобами, таВідповідно до пункту 21 Розділу VII "Прикінцеві та перехідні положення" КАС України до 1 січня 2008 року у разі, якщо суд не здійснював повного технічного фіксування за допомогою звукозаписувального технічного засобу, секретар судового засідання складав протокол судового засідання*;*

4) веде журнал судового засіданняза допомогою звукозаписувального технічного засобу,

5) оформляє матеріали адміністративної справи*,* яке здійснюється відповідно до інструкцій зі справочинства (діловодства). Так, судові справи (матеріали) підшиваються в спеціальну обкладинку, виготовлену друкарським способом. На обкладинці адміністративної справи вказуються:

* найменування адміністративного суду;
* найменування та номер справи відповідно до обліково-статистичної картки чи реєстраційного журналу; якщо томів справи більше одного, - номер тому справи та загальна кількість томів;
* прізвище, ім'я, по батькові чи найменування сторін, суть вимог позивача;
* у разі подання зустрічного позову 109 в адміністративній справі - зазначення про це та суть вимог за зустрічним позовом;
* дата надходження справи в суд.

У кожній справі складається опис документів у справі. У справі, що надійшла до адміністративного суду з іншого суду, опис документів продовжується.

6) виконує інші доручення головуючого у справі. Наприклад, виконання розпоряджень головуючого щодо приведення до присяги перекладача, експерта; запро­шення до зали судового засідання свідків та виконання розпоряджень го­ловуючого щодо приведення їх до присяги; виконання інших розпоря­джень головуючого, які пов'язані із забезпеченням умов, що необхідні для розгляду адміністративної справи

**Судовий розпорядник** (ст.64 КАС України).

Поява судових розпорядників обумовлена необхідністю звільнити секретарів судового засідання від невластивих для них функцій, які вони раніше виконували. Служба судових розпорядників у судах заснована на підставі статті 132 Закону України "Про судоустрій України", яка встановила, що: "У кожному суді діє служба судових розпорядників. Судові розпорядники забезпечують додержання особами, що знаходяться в суді, встановлених правил, виконання ними розпоряджень головуючого в судовому засіданні".

**Регламентація повноважень судового розпорядника**

1) забезпечує належний стан зали судового засідання і запрошує до неї учасників адміністративного процесу. Для цього він перед судовим засіданням оглядає цілісність замків на вхідних дверях і ретельно оглядає залу судового засідання, кімнати свідків та нарадчу кімнату; перевіряє технічну оснащеність дверей, вікон, металевої шафи чи іншого місця для тимчасового зберігання матеріалів справи, місця сидіння суддів, секретаря судового засідання, учасників адміністративного процесу та осіб, присутніх у залі; перевіряє справність засобів оповіщення зали судового засідання та кімнати свідків.

2) оголошує про вхід суду до зали судового засідання і вихід суду із неїсуду та пропонує всім присутнім встати;

3) слідкує за дотриманням порядку особами, присутніми у залі судового засідання. Для запобігання конфліктам між учасниками адміністративного процесу та особами, присутніми в залі судового засідання, судовий розпорядник до початку розгляду справи визначає їм конкретні місця розташування в залі судового засідання таким чином, щоб сторони (позивач, відповідач) не сиділи у залі поруч.

У разі виявлення в приміщенні суду осіб, які перебувають у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння і порушують громадський порядок чи встановлений порядок діяльності суду, судовий розпорядник повинен з'ясувати причину їх перебування в приміщенні суду й у разі, якщо ці особи є учасниками судового процесу або свідками, повідомити про це головуючого та керівника служби.Судовий розпорядник вживає заходів щодо запобігання і припинення в залі судового засідання та в приміщенні суду порушень громадського порядку та встановлених правил поведінки. Для виконання цих функцій судовий розпорядник взаємодіє зі службовцями судової міліції.

У разі постановлення судом ухвали про видалення із зали судового засідання учасника адміністративного процесу чи іншої особи, яка порушує порядок, судовий розпорядник забезпечує виконання такої ухвали.

4) приймає від учасників адміністративного процесу та передає документи і матеріали суду під час судового засідання. Тобто судовий розпорядник виконує роль посередника з тим, щоб учасники адміністративного процесу і суд під час судового засідання залишалися на своїх місця;

5) виконує розпорядження головуючого про приведення до присяги перекладача, експерта;

6) запрошує до зали судового засідання свідків та виконує розпорядження головуючого про приведення їх до присяги.Після видалення судом із зали судового засідання допитаних свідків судовий розпорядник за вказівкою головуючого вживає заходів, щоб допитані свідки не спілкувалися з тими, яких суд ще не допитав (частина друга статті 141 КАС України). Для цього недопитаних свідків проводять до спеціально відведених або інших, визначених головуючим, кімнат, і у разі необхідності за ними здійснюється нагляд;

7) виконує інші розпорядження головуючого, пов'язані із забезпеченням умов, необхідних для розгляду адміністративної справи.

Судовий розпорядник здійснює свої повноваження у форменому одязі Вимоги судового розпорядника, пов'язані із виконанням обов'язків, є обов'язковими для осіб, які беруть участь у справі, свідків, експертів, спеціалістів, перекладачів та інших осіб, присутніх у залі судового засідання.У разі відсутності в судовому засіданні розпорядника його функції виконує секретар судового засідання.

**Перекладач**

Завдання перекладача в адміністративному процесі - допомогти суду та іншим особам, які беруть участь у справі, повноцінно спілкуватися з тим учасником адміністративного процесу, який не володіє або недостатньо володіє державною мовою. Для цього він здійснює послідовний або синхронний усний переклад того, що відбувається у судовому засіданні; усний чи письмовий переклад документів та інших матеріалів в обсязі, що необхідний для учасника адміністративного процесу, який не володіє або недостатньо володіє державною мовою; письмовий переклад документів та письмових доказів у справі, що викладені мовою, якою не володіє суд та особи, які беруть участь у справі

Перекладач повинен вільно володіти щонайменше двома мовами:

1) державною мовою, тобто мовою, якою здійснюється адміністративне судочинство;

2) іншою мовою, знання якої необхідне для усного чи письмового перекладу заяв, клопотань, пояснень особи, яка бере участь у справі, показань свідка чи інших доказів. До такої мови прирівнюється техніка спілкування з глухими, німими чи глухонімими особами.

В Україні немає єдиного реєстру перекладачів, який існує, наприклад, для експертів. Відсутність реєстру перекладачів ускладнює процес пошуку відповідного перекладача, але не обмежує у виборі перекладача з осіб, які вільно володіють відповідними мовами.

Перекладач допускається ухвалою суду за клопотанням особи, яка бере участь у справі і якій потрібен перекладач особисто або для перекладу змісту доказів та інших матеріалів, які подаються цією особою. Суд може призначити перекладача з власної ініціативи, зокрема, якщо дійде висновку, що особа внаслідок неспроможності оплатити послуги перекладача буде позбавлена судового захисту.

*Обов'язки перекладача*:

1) з'являтися за викликом суду;

2) здійснювати повний і правильний переклад;

3) посвідчувати правильність перекладу своїм підписом у процесуальних документах, що вручаються стороні чи іншим особам, які беруть участь у справі, у перекладі на їх рідну мову або іншу мову, якою вони володіють. За здійснення перекладу таких процесуальних документів відповідає не суд, а перекладач.

*Права перекладача*

1) відмовитися від участі у адміністративному процесі, якщо він не володіє достатнім знанням мови, необхідним для перекладу;

2) задавати питання з метою уточнення перекладу;

3) право на оплату виконаної роботи та на компенсацію витрат, пов'язаних з переїздом до іншого населеного пункту, найманням житла, та інших витрат, пов'язаних з викликом до суду (порядок забезпечення цього права визначено статтею 92 КАС України).

*Відповідальність перекладача*

За завідомо неправильний переклад, зроблений перекладачем, або за відмову без поважних причин від виконання покладених на нього обов'язків у суді перекладач несе кримінальну відповідальність згідно зі статтею 384 КК України, адміністративну відповідальність за злісне ухилення від прибуття до суду, яке не мало на меті ухилення від виконання обов'язків перекладача частина друга статті 1853 КУпАП.

**Свідок**( ст.65 КАС України)

Як свідок в адміністративній справі може бути викликана судом кожна особа, якій можуть бути відомі обставини, що належить з'ясувати у справі.Свідок - дуже важливий учасник адміні-стративного процесу, оскільки його свідчення (показання) є засобом доказування в адміністративній справі. Жодних обмежень щодо віку свідка не встановлено. Головне, щоб особа була здатна правильно сприймати обставини та давати пояснення про них. Водночас стаття 142 КАС України визначає особливості допиту малолітніх і неповнолітніх свідків*.*

Свідка може бути допитано з ініціативи суду або за заявою (клопотанням) особи, яка бере участь у справі. Заява (клопотання) про виклик свідка, крім стандартних реквізитів, обов'язково повинна містити:

* ім'я (прізвище, ім'я, по батькові або прізвище та ім'я чи ініціали) свідка;
* адресу місця його проживання (перебування), роботи чи служби (для направлення виклику);
* зазначення обставин, щодо яких він може дати показання.

Не можуть бути допитані як свідки:

1) недієздатні фізичні особи, а також особи, які перебувають на обліку чи на лікуванні у психіатричному лікувальному закладі та не здатні через свої фізичні або психічні вади правильно сприймати обставини, що мають значення для справи, або давати з цього приводу показання;

2) представники в судовому процесі, захисники у криміналь-ному провадженні - про обставини, які стали їм відомі у зв'язку з виконанням функцій представника чи захисника;

3) священнослужителі - про відомості, одержані ними на сповіді віруючих;

4) професійні судді, народні засідателі та присяжні - про обставини обговорення в нарадчій кімнаті питань, що виникли під час ухвалення судового рішення;

5) інші особи, які не можуть бути допитані як свідки згідно із законом чи міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, без їхньої згоди.Те, що всі зазначені особи не можуть бути допитані як свідки, означає, що їх не може бути викликано до суду як свідків. А якщо це сталося (суд не знав про те, що до викликаної особи може бути застосована частина друга коментованої статті), особа повинна повідомити суд про наявність підстав, які унеможливлюють участь як свідка, і подати відповідне підтвердження (це може бути зроблено у судовому засіданні або у будь-який час до нього). За відсутності такої інформації суд може застосувати до такої особи привід.

Існують обмеження щодо допиту як свідків працівників дипломатичної служби, оскільки статус працівників дипломатичної служби інших держав передбачає певні імунітети, у тому числі від обов'язку давати показання в суді.

Фізична особа має право відмовитися від давання показань щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів (чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, брат, сестра, дід, баба, внук, внучка, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, над якою встановлено опіку чи піклування, член сім'ї або близький родич цих осіб).Особа не несе відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом".

Відомий російський процесуаліст А. Конні так охарактеризував моральну основу свідоцького імунітету членів сім'ї чи близьких родичів "Саме процесуальне право визнає, що заради цілей земного правосуддя не можна послабляти чи порушувати священні узи, що пов'язують людей між собою і з верховним суддею їх вчинків. Тому, дружина підсудного, родичі по прямій лінії, висхідній чи низхідній, рідні його брати і сестри можуть усувати себе від давання показань у його справі. Закон щадить ті почуття, які навіть при усвідомленні свідком наявності викриваючих фактів нерідко змушували б його серце обливатися слізьми і кров'ю чи шукати полегшення тяжкого становища в брехні".

Відмова давати показання не може розцінюватися як доказ вини особи, щодо якої мали бути надані показання, і не повинна братися до уваги судом при оцінці доказів.

*Обов'язки свідка*

*Основним обов'язком свідка* є з'явитися до суду за його викликом у визначений день та час і дати правдиві показання про відомі йому обставини у справі (частина п'ята коментованої статті). Цей обов'язок реалізується в порядку, визначеному статтями 78, 141 - 142 КАС України.

У разі неможливості прибуття за викликом суду свідок зобов'язаний завчасно повідомити про це суд доступним способом (листом, телеграмою, телефоном тощо), щоб той міг за необхідності перенести дату судового розгляду справи або вирішити питання про допит свідка за місцем чи у місці його проживання (перебування) відповідно до статті 78 КАС України.

*Права свідка*:

1) давати показання рідною мовою або мовою, якою він володіє. Для цього за рахунок особи, яка бере участь у справі й ініціювала виклик свідка, запрошується перекладач. Якщо суд викликав такого свідка з власної ініціативи,о у разі звільнення особи від сплати судових витрат чи зменшення їхнього розміру, послуги перекладача компенсуються за рахунок Державного бюджету України (див. частину четверту статті 92 КАС України);

2) користуватися письмовими записами, якщо показання свідка пов'язані з будь-якими обчисленнями та іншими даними, які важко зберегти в пам'яті (детальніше про це див. частину сьому статті 141 КАС України);

3) відмовитися від давання показань у випадках, встановлених цією статтею;

4) право на оплату витрат, пов'язаних з викликом до суду (витрат на проїзд до іншого населеного пункту і добових у разі переїзду до іншого населеного пункту), в порядку, визначеному статтею 92 КАС України.

*Відповідальність свідка*

Свідок, який досягнув шістнадцяти років, несе кримінальну відповідальність за завідомо неправдиві показання або за відмову від давання показань з не передбачених законом підстав.

Свідок, який досягнув вісімнадцяти років, несе адміністративну відповідальність за неповагу до суду, що виразилась у злісному ухиленні від прибуття до суду, яке не мало на меті ухилення від давання показань, або в непідкоренні розпорядженню головуючого чи в порушенні порядку під час судового засідання, а так само у вчиненні дій, які свідчать про очевидну зневагу до суду або встановлених у суді правил*.*

Якщо свідок, що був викликаний належним чином до суду, не з'явився в судове засідання або не повідомив суду причини неприбуття, суд може застосувати до нього привід через органи внутрішніх справ з відшкодуванням державі витрат на його здійснення в порядку, встановленому статтею 272 КАС України*.*

Давати показання є правом особи, а не обов'язком, тому кримінальної відповідальності за відмову від давання показань вони не несуть. Але якщо вони погодилися свідчити, вони несуть відповідальність за завідомо неправдиві показання. Так само особи несуть відповідальність за неповагу до суду, а в разі неприбуття до суду до них може бути застосовано привід.

**Експерт**(66 КАС України)

Експертом в адміністративному процесі є фізична особа, яка має необхідні спеціальні знання та якій суд доручив дати висновок з питань, які виникли під час розгляду справи і стосуються сфери її спеціальних знань, за результатами дослідження матеріальних об'єктів, явищ і процесів, що містять інформацію про обставини у справі. Експерт - дуже важливий учасник адміністративного процесу, оскільки його висновок є засобом доказування (джерелом доказів) в адміністративній справі. На підставі висновку експерта з урахуванням інших доказів суд може встановлювати обставини у справі. Експерт залучається тоді, коли для встановлення інформації про обставини у справі необхідні спеціальні знання, якими він володіє. Наприклад, як спеціаліста може бути запрошено фахівця у галузі комп'ютерної техніки для роз'яснення процесу електронного документообігу, для відтворення електронних документів перед судом тощо. На відміну від висновку експерта, результати роботи спеціаліста не є джерелом доказів, а лише допомагають суду та іншим учасникам процесу розібратися в інформації, яка постає перед ними, та зрозуміти її.

Відповідно до ч. 4 ст. 76 КАС України допомога спеціаліста не може стосуватися правових питань. Також вона не є джерелом доказів у справі.

Для забезпечення правильності висновку експерта частина друга коментованої статті визначає, що як експерт може залучатися особа, яка відповідає вимогам, встановленим Законом України "Про судову експертизу". Закон України "Про судову експертизу" від 25 лютого 1994 року встановлює вимоги до особи, яка може бути судовим експертом, щоб гарантувати її спроможність здійснювати судово-експертну діяльність. Стаття 10 Закону України "Про судову експертизу" визначає, що судовими експертами можуть бути особи, які мають необхідні знання для надання висновку з досліджуваних питань.

Судовими експертами державних спеціалізованих установ можуть бути фахівці, які мають відповідну вищу освіту, освітньо-кваліфікаційний рівень не нижче спеціаліста, пройшли відповідну підготовку та отримали кваліфікацію судового експерта з певної спеціальності. До проведення судових експертиз, можуть залучатися і есперти, які не є працівниками державних установ, але за умови, що вони мають відповідну вищу освіту, освітньо-кваліфікаційний рівень не нижче спеціаліста, пройшли відповідну підготовку в державних спеціалізованих установах Міністерства юстиції України, атестовані та отримали кваліфікацію судового експерта з певної спеціальності. Атестовані судові експерти включаються до державного Реєстру атестованих судових експертів, який веде Міністерство юстиції України

Експерту заборонено передоручати проведення експертизи іншій особі. Це може зробити лише суд у разі відводу експерта або через неможливість проведення ним експертизи з інших причин.

*Права експерта*

Для проведення експертизи експерт має право знайомитися з матеріалами справи, що стосуються предмета дослідження, заявляти клопотання про подання йому додаткових матеріалів і зразків (пункти 1 - 2 частини десятої коментованої статті, пункт 1 статті 13 Закону України "Про судову експертизу").

За результатами експертизи експерт має право викласти у висновку судової експертизи виявлені в ході її проведення обставини (факти), які можуть мати значення для справи і щодо яких йому не були задані питання (пункт 3 частини десятої коментованої статті, пункт 2 статті 13 Закону України "Про судову експертизу").

Експерт має право бути присутнім під час вчинення процесуальних дій, що стосуються предмета і об'єктів дослідження, - наприклад, під час дослідження письмових та речових доказів, які є об'єктом дослідження, огляду доказів за їх місцезнаходженням або доказів, що швидко псуються.

Експерт має інші права, встановлені Законом України "Про судову експертизу", зокрема, право заявляти клопотання, що стосуються предмета судової експертизи, а також право оскаржувати дії суду, якщо ці дії порушують права експерта (пункти 3 - 4 статті 13 Закону України "Про судову експертизу").

*Відповідальність експерта*

За завідомо неправдивий висновок або за відмову без поважних причин від виконання покладених на нього обов'язків експерт несе кримінальну відповідальність (ст384,385 ККУ), адміністративну відповідальність за злісне ухилення від прибуття до суду, яке не мало на меті ухилення від виконання обов'язків експерта частина друга статті 1853 КУпАП.

**Спеціаліст**

Спеціаліст може бути залучений до участі в адміністративному процесі за ухвалою суду для надання безпосередньої технічної допомоги (фотографування, складення схем, планів, креслень, відбір зразків для проведення експертизи тощо) під час вчинення процесуальних дій. Допомога спеціаліста технічного характеру під час вчинення процесуальних дій не замінює висновку експерта

Допомога спеціаліста не може стосуватися правових питань.

Спеціаліст має право знати мету свого виклику до суду, відмовитися від участі в адміністративному процесі, якщо він не володіє відповідними знаннями та навичками, з дозволу суду ставити питання особам, які беруть участь у справі, та свідкам, звертати увагу суду на характерні обставини чи особливості доказів, на оплату виконаної роботи та на компенсацію витрат, пов'язаних із викликом до суду.

*Обов'язки спеціаліста*

1) з'явитися за викликом суду;

2) давати усні консультації та письмові роз'яснення;

3) звертати увагу суду на характерні обставини чи особливості доказів (це одночасно є і правом спеціаліста, оскільки він сам визначає, на які обставини чи особливості доказів необхідно звернути увагу суду);

4) у разі потреби - надавати суду технічну допомогу (фотографування, складання схем, планів, креслень, відбір зразків для проведення експертизи тощо);

5) відповідати на задані йому питання осіб, які беруть участь у справі, та суду (див., зокрема ч. 2 ст. 149 КАС України).

*Права спеціаліста*

1) знати мету свого виклику до суду (про мету виклику має бути зазначено у повістці відповідно до ухвали суду про залучення спеціаліста);

2) відмовитися від участі в адміністративному процесі, якщо він не володіє відповідними знаннями та навичками;

3) при потребі з дозволу суду задавати питання особам, які беруть участь у справі, та свідкам у судовому засіданні;

4) звертати увагу суду на характерні обставини чи особливості доказів (це одночасно є і обов'язком спеціаліста, якщо, на його думку, такі обставини чи особливості можуть мати важливе значення для оцінки доказів);

5) право на оплату виконаної роботи та на компенсацію витрат, пов'язаних з переїздом до іншого населеного пункту, найманням житла, та інших витрат, пов'язаних з викликом до суду (порядок забезпечення цього права визначено статтею 92 КАСУ).

**Лекція № 3**

Тема лекції:

**«Процесуальні строки в адміністративному судочинстві. Види та порядок розподілу судових витрат»**

**План лекційного заняття**

* 1. **Поняття та класифікація процесуальних строків у адміністративному судочинстві.**
  2. **Види та порядок розподілу судових витрат у адміністративному судочинстві.**

**Література**

1. Кузьменко О.В. Адміністративно-процесуальне право України / О.В. Кузьменко, Т.О. Гурій. – К.: Атіка, 2008. – 415с.

2. Рябченко О.П. Адміністративне судочинство : навч. посіб. / О.П. Рябченко. – Х. : ХНУ, 2014. – 304 с..

3. Комзюк А.Т., Адміністративний процес України: Навч. посібник. / А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. – К.: Прецедент, 2007. – 531с.

4. Гончарук С.Т., Гусар О.А., Розум І.О. Адміністративне судочинство : навчальний посібник / С.Т. Гончарук, О.А. Гусар, І.О. Розум. – К. : НАУ, 2016. – 238 с.

**Зміст лекції**

**1.1 Поняття та класифікація процесуальних строків у адміністративному судочинстві.**

Значення процесуальних строків у адміністративному судочинстві складно переоцінити, зважаючи на закріплення в чинному законодавстві позовного провадження як процесуальної форми вирішення спорів у публічно-правовій сфері суспільних відносин за участі суб'єктів владних повноважень. Установлення та дотримання процесуальних строків є однією з умов здійснення ефективного судового адміністративного процесу, вирішення спору по суті, уникнення фактів затягування розгляду справи адміністративної юрисдикції та зрештою підвищення довіри до судової гілки влади, її спроможності здійснювати захист прав і свобод громадян, прав та законних інтересів юридичних осіб. Слід зазначити, що недотримання процесуальних строків є одним з найбільш поширених порушень при розгляді справи адміністративної юрисдикції. На це звертав увагу Верховний Суд України в постанові "Про стан здійснення судочинства адміністративними судами". Порушення стосувались таких строків: відкриття провадження у справі; розгляду адміністративних справ; надходження позовних заяв, апеляційних та касаційних скарг до судді-доповідача; відкриття касаційних проваджень тощо.

Однією з причин таких порушень є відсутність чіткості і однозначності формулювання норм Кодексу адміністративного судочинства України, якими встановлено певні процесуальні строки, внаслідок чого має місце неоднозначність їх сприйняття суддями при вирішенні справи адміністративної юрисдикції. Зокрема, Вищий адміністративний суд України звертав увагу на особливості врегулювання процесуальних строків при вирішенні спорів у сфері публічної служби, які належать до компетенції адміністративних судів, відповідно до пункту другого частини першої статті 17 КАС України, в Аналітичній довідці про вивчення та узагальнення практики розгляду адміністративними судами спорів з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби від 01.02.2009 р. Разом з тим, така довідка не може бути віднесена до нормативно-правових актів, а тому її приписи слід сприймати як рекомендації, спрямовані на вдосконалення правозастосування.

Першим кроком щодо вирішення зазначеної проблеми постає визначення поняття "процесуальний строк" в адміністративному судочинстві, виходячи з його сутності і змісту.

Наукові здобутки вчених, які, досліджували проблему становлення і розвитку адміністративної юстиції, вдосконалення процесуального порядку розгляду справи адміністративної юрисдикції, правового статусу учасників судового адміністративного процесу (О. Анпілогов, О. Пасенюк та ін.) свідчать про вкрай недостатній ступінь опрацювання питання про процесуальні строки в адміністративному судочинстві. Питання про процесуальні строки висвітлювалось і в навчальних посібниках, підручниках з основ адміністративного судочинства, адміністративного процесу, адміністративно-процесуального права. Аналіз наукових та методичних напрацювань у галузі адміністративної юстиції свідчить про існування розмаїття наукових підходів щодо визначення сутності і змісту загальної категорії судового адміністративного процесу. Зрозуміло, що окремі інститути адміністративного процесуального права, за таких умов, ще не були вивчені достатньою мірою.

Проблема сутності і змісту поняття "процесуальний строк" була вивчена, в основному, російськими вченими - представниками науки цивільного права та процесу Л. Востріковою, О. Їсаєвою, К. Лєбєдєвою. Проблему адміністративно-процесуальних строків вивчали Д. Бахрах, А. Баб як, В. Перепелюк та ін. Вчені приділяли увагу вивченню процесуальних строків, в основному, у провадженні у справах про адміністративні правопорушення. Крім цих строків, А. Баб'як вивчав процесуальні строки у процедурних провадженнях. В. Перепелюк формулював загальне визначення процесуальних строків, однак не зазначав про їх зв'язок із настанням юридичних наслідків.

Частиною першою ст. 101 КАС України процесуальні строки визначені як установлені законом або судом строки, у межах яких вчиняються процесуальні дії. У зазначеній нормі процесуальні строки визначені через термін "строки", що не може бути визнано достатнім, а тому потребує уточнення. Таке уточнення може бути здійснене на підставі аналізу співвідношення категорій "строк", "час", адже дослідження сутності часу дозволяє з'ясувати правову природу строку в судовому адміністративному процесі, його соціальне і юридичне значення. Як вірно зазначає К. Лєбєдєва щодо строків у цивільному процесі, саме соціально-правова природа та юридичне значення строків у кінцевому випадку визначають правила їх установлення та визначення, які, у свою чергу, впливають на порядок застосування положень закону про строки та створюють умови для наповнення механізму впливу на суспільні відносини конкретним змістом. Цей підхід вченої щодо ролі соціально-правової природи і юридичного значення строків може бути повною мірою застосований і щодо аналізу проблеми сутності і змісту терміну "процесуальний строк" в адміністративному судочинстві.

А. Баб'як, аналізуючи надбання вчених, які вивчали проблему розвитку процесуальних відносин та їх правового регулювання, зазначав таке. У кримінальному процесі строк сприймався як різновид правових засобів (А. Іуляєв), час для виконання певних процесуальних дій (С. Фомін). При цьому підкреслюється обов'язковість дотримання кримінально-процесуальних строків як їх іманентна властивість. У цивільно-правовій літературі строк розглядався як юридичний факт або як один з елементів фактичного складу, з яким закон пов'язує настання певних юридичних наслідків (А. Жгунова, Б. Черпахін, В. Луць). Аналогічний підхід відзначається і у трудовому праві (П. Жигал кін), де строк сприймається як певний проміжок часу, визначений законом або відповідно до вимог закону вольовими діями людей, із закінченням або настанням якого норми права пов'язують визначені юридичні наслідки.

Статтею 251 Цивільного кодексу України надано зміст дефініцій "строк" і "термін". Строком визначено певний період у часі, зі спливом якого пов'язана дія чи подія, яка має юридичне значення. Термін певний момент у часі, з настанням якого пов'язана дія чи подія, яка має юридичне значення. Однак розмежування строку і терміну навряд постає доцільним, зважаючи на їх синонімічне значення, коли строк є одним із значень слова "термін".

На підставі проведеного вище аналізу різних наукових підходів щодо сутності категорій "час", "строк", можна зазначити, що поняття процесуального строку в адміністративному судочинстві можна сформулювати, враховуючи три положення: а) категорію "час"; б) наявність таких елементів часу як момент, тривалість; в) наявність зв'язку факту настання чи спливання із юридичними наслідками.

Таким чином, процесуальний строк можна визначити як установлений законом або судом проміжок часу початок чи закінчення спливання якого або настання якого тягне юридичні наслідки та в межах якого вчиняються процесуальні дії. Це визначення доцільно закріпити в нормі ч. 1 ст. 101 КАС України, замінивши чинну редакцію.

**1.2 Види та порядок розподілу судових витрат у адміністративному судочинстві.**

Особа, яка оскаржує до суду неправомірні дії (бездіяльність) чи рішення суб’єкта владних повноважень, не лише зазнає шкоду від цих порушень, але і змушена нести додаткові витрати, пов’язані з судовим провадженням.

Якщо рішенням суду встановлено, що дії (бездіяльність) чи рішення суб’єкта владних повноважень були неправомірними, то необхідно не лише нівелювати пряму шкоду, нанесену особі внаслідок цих порушень, але й компенсувати всі витрати, які особа зазнала для захисту своїх прав під час судового оскарження таких дій, бездіяльності чи рішень.Як встановлено Кодексом адміністративного судочинства України (далі – КАС України) до видів судових витрат належать судовий збір та витрати, пов’язані з розглядом справи. Встановлення видів судових витрат, їх розподіл та визначення судом їх розміру регулюються главою 7 Кодексу. Проте у судовій практиці виникають розбіжності при застосуванні норм КАС України щодо порядку обчислення судових витрат та їх компенсації. Розглянемо питання щодо сплати та компенсації судового збору.

Відповідно до Закону України від 08.07.2011 № 3674-VI «Про судовий збір» (далі – Закон № 3674) судовий збір – це 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.

Згідно статті 4 Закону № 3674 судовий збір справляється у відповідному розмірі від мінімальної заробітної плати у місячному розмірі, встановленої законом на 1 січня календарного року, в якому відповідна заява або скарга подається до суду, - у відсотковому співвідношенні до ціни позову та у фіксованому розмірі.

Частиною 1 статті 98 КАС України встановлено, що суд вирішує питання щодо судових витрат у постанові суду або ухвалою.

Таким чином, розподіл судових витрат здійснюється судом під час ухвалення відповідного судового рішення, шляхом відображення його у резолютивній частині такого рішення.

Згідно Закону України від 05.06.2012 № 4901-VI «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» (далі – Закон № 4901) виконання рішень суду про стягнення коштів, боржником за якими є державний орган,здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, в межах відповідних бюджетних призначень шляхом списання коштів з рахунків такого державного органу, а в разі відсутності у зазначеного державного органу відповідних призначень - за рахунок коштів, передбачених за бюджетною програмою для забезпечення виконання рішень суду.

Стягувач за рішенням суду про стягнення коштів з державного органу звертається до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, у строки, встановлені Законом України «Про виконавче провадження», із заявою про виконання рішення суду.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 03.08.2011 № 845 «Про затвердження Порядку виконання рішень про стягнення коштів державного та місцевих бюджетів або боржників» (далі – Постанова КМУ № 845) орган Казначейства повертає виконавчий документ стягувачеві у разі, якщо його видано або оформлено з порушенням установлених вимог.

Згідно форми виконавчого листа, встановленої наказом ДАС України від 17.12.2013 року № 174 «Про затвердження Інструкції з діловодства в адміністративних судах», у виконавчому листі зазначається резолютивна частина судового рішення.

Виходячи з системного аналізу наведених норм права рішення про стягнення коштів державного та місцевих бюджетів або боржників виконуються на підставі виконавчих документів виключно органами Казначейства у порядку черговості надходження таких документів - у межах відповідних бюджетних призначень, наданих бюджетних асигнувань (залишків коштів на рахунках підприємств, установ, організацій).

З приводу визначення виду виконання рішення суду в цій частині – «зобов’язати» або «стягнути» - суд має керуватися принципами рівності усіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом та обов'язковості судових рішень, які встановлені статтею 7 КАС України, та повноваженням суду прийняти рішення про стягнення з відповідача коштів (стаття 162 КАС України), оскільки суб’єкти владних повноважень самостійно формують склад своїх видатків на наступний рік.

Виходячи з принципу дії нормативно-правового акту у часі, норми КАС України щодо розподілу судових витрат підлягають застосуванню з урахуванням положень Закону України «Про судовий збір».

Таким чином, суд має право на ухвалення рішення у разі задоволення майнового позову фізичної чи юридичної особи стягнути з відповідача – суб’єкта владних повноважень на користь адміністративного суду, який ухвалив рішення, на спеціальний рахунок, відкритий в органах Державного казначейства України для сплати судового збору, 90% від суми судового збору.

Зазначений висновок також узгоджується з пунктом 2 наказу Міністерства фінансів України від 29.01.2013 № 43 «Про затвердження порядку казначейського обслуговування доходів та інших надходжень державного бюджету», яким визначено, що органи Казначейства відкривають бюджетні рахунки для зарахування надходжень у національній валюті в головних управліннях Казначейства в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі (далі - Головні управління Казначейства) та Державній казначейській службі України (далі - Казначейство України) для зарахування до державного бюджету доходів та інших надходжень (далі - платежі); здійснюють безспірне списання коштів державного бюджету на підставі виконавчого документа у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України тощо.

Органи Казначейства при обслуговуванні доходів та інших надходжень державного бюджету здійснюють операції: за платежами, які відповідно до Бюджетного кодексу України та закону про Державний бюджет України є доходами спеціального фонду державного бюджету; за платежами, які відповідно до Бюджетного кодексу України та закону про Державний бюджет України розподіляються між загальним та спеціальним фондами державного бюджету; за платежами, які відповідно до Бюджетного кодексу України та закону про Державний бюджет України розподіляються між державним та місцевими бюджетами; за іншими коштами, які тимчасово віднесені на доходи державного бюджету та підлягають розподілу відповідними уповноваженими органами згідно з вимогами нормативно-правових актів; за платежами, які належать до власних надходжень бюджетних установ, що утримуються за рахунок коштів державного бюджету тощо.

Крім того, відповідно до принципів цивільного законодавства юридичні особи публічного права, які в даному випадку є суб’єктами владних повноважень – відповідачами в адміністративних справах, наділені статусом юридичної особи, а отже цивільною правосуб’єктністю, що покладає на них обов’язок нести відповідальність у вигляді сплати судового збору у разі встановлення судом порушення права позивача – особи приватного права.

Щодо компенсації інших видів судових витрат, а саме: витрат, пов’язаних з розглядом справи.

Так, до складу витрат, пов'язаних з розглядом справи, належать:

1) витрати на правову допомогу;

2) витрати сторін та їхніх представників, що пов'язані із прибуттям до суду;

3) витрати, пов'язані із залученням свідків, спеціалістів, перекладачів та проведенням судових експертиз;

4) витрати, пов'язані з проведенням огляду доказів на місці та вчиненням інших дій, необхідних для розгляду справи.

При ухваленні рішення суду з приводу розподілу витрат, пов’язаних з розглядом справи, застосовуються ті самі норми, що стосуються розподілу судового збору у разі наявності їх документального підтвердження. Окремо слід звернути увагу на різну практику судів у відношенні компенсації витрат на правову допомогу.

Виходячи з положень частин 1, 2, 4 статті 94 КАС України компенсація витрат на правову допомогу - це надана нормами Кодексу перевага фізичним та юридичним особам – позивачам у справі, оскільки суб’єкт владних повноважень може компенсувати лише витрати, пов’язані із залученням свідків та проведенням судових експертиз.

У частині 2 статті 16 КАС України зазначається, що для надання правової допомоги при вирішенні справ у судах в Україні діє адвокатура. У випадках, встановлених законом, правова допомога може надаватися й іншими фахівцями в галузі права. Порядок і умови надання правової допомоги, права й обов'язки адвокатів та інших фахівців у галузі права, які беруть участь в адміністративному процесі і надають правову допомогу, визначаються цим Кодексом та іншими законами. Як зазначено в частині 1 статті 90 КАС України, до витрат на правову допомогу відносяться витрати, пов'язані з оплатою допомоги адвоката або іншого фахівця в галузі права, які надають правову допомогу за договором. Компілюючи статті 16 та 90 КАС України можна дійти висновку, що до витрат на правову допомогу можуть відноситися витрати, пов’язані з оплатою іншого фахівця в галузі права, якщо ця допомога надавалась у випадках, встановлених законом.

Чи може суд довільно вирішувати питання з приводу віднесення юридичних послуг, наданих іншим фахівцем у галузі права, до витрат на правову допомогу у невстановлених законом випадках, за умовою відсутності заборон, встановлених законом, надавати правову допомогу в адміністративному судочинстві іншими фахівцями у галузі права?

Вважаємо, що право на існування має позиція щодо особи, яка доведе:

• що вона є фахівцем у галузі права (наприклад, таким доказом, виходячи з положень частин 3, 4 статті 8, частини 1 статті 9 Закону України від 17.01.2002р. № 2984-III «Про вищу освіту» може бути диплом магістра або спеціаліста за спеціальністю право/правознавство);

• надавала правову допомогу у конкретній судовій справі за договором, укладеним зі стороною справи;

• сторона по справі фактично понесла витрати на таку правову допомогу за договором і існують документальні підтвердження зазначених обставин.

В такому випадку суд має право віднести такі витрати на правову допомогу до судових витрат.

У разі надання правової допомоги адвокатом вбачається необхідним зазначити про наступне.

Для визначення правомірності компенсації витрат на правову допомогу слід з’ясувати, що особа, яка надавала таку допомогу стороні, є адвокатом та надавала цю допомогу за договором, укладеним із стороною по справі.

Частиною 3 статті 4 Закону України від 05.07.2012р. № 5076-VI «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» (далі – Закон № 5076) встановлено, що адвокат може здійснювати адвокатську діяльність індивідуально або в організаційно-правових формах адвокатського бюро чи адвокатського об'єднання (організаційні форми адвокатської діяльності).

Цей момент вважливий тим, що згідно частин 5, 6 статті 14 та частин 5, 6 статті 15 Закону № 5076 стороною договору про надання правової допомоги буде адвокатське бюро або адвокатське об’єднання, а не адвокат, який фактично надавав правову допомогу з ведення справи у суді. Також адвокатські бюро та об’єднання можуть залучати на виконання укладених об'єднанням (бюро) договорів про надання правової допомоги інших адвокатів на договірних засадах.

Доказами того, що особа є адвокатом, виходячи з положень частини 1 статті 12, частини 1 статті 6 та статті 17 Закону № 5076 є свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю в поєднанні з витягом з Єдиного реєстру адвокатів України (що може бути сформований і в електронному виді) на момент подання клопотання про відшкодування правової допомоги.

Якщо правову допомогу за договором надавало адвокатське бюро або адвокатське об’єднання, постають питання зв’язку осіб, що фактично надавали правову допомогу у судовому процесі з цими об’єднаннями (бюро), що виступають стороною договору про надання правової допомоги. Такий зв'язок у випадку, коли фактично інтереси сторони представляє адвокат (засновник адвокатського бюро, об’єднання або адвокат, якому було передоручено виконання правової допомоги цими організаціями), можна встановити на підставі ордеру.

Згідно частини 1 статті 26 Закону № 5076 документами, що посвідчують повноваження адвоката на надання правової допомоги можуть бути серед іншого: 1) договір про надання правової допомоги; 2) довіреність; 3) ордер

Частиною 5 статті 58 КАС України передбачено, що повноваження адвоката як представника можуть також можуть посвідчуватися ордером.

Як вбачається з Положення про ордер адвоката та порядок ведення реєстру ордерів, затвердженого рішенням Ради адвокатів № 36 від 17 грудня 2012 року, в цьому документі міститься інформація про адвоката, що надає правову допомогу; ким виданий цей ордер – адвокатським бюро (об’єднання) або адвокатом, що здійснює свою діяльність індивідуально; назва договору, на підставі якого надається правова допомога, що дає можливість встановити зв'язок між адвокатом, що надає правову допомогу по справі, та адвокатським бюро (об’єднанням), що уклало договір зі стороною у справі.

Оформлені з порушеннями або з не чітким змістом послуг договори про надання правової допомоги не рідко стають підставою для відмови або часткового задоволення клопотання про розподіл (компенсацію) витрат на правову допомогу. Підпункти 3, 4 частини 1 статті 1 Закону України від 02.06.2011р. № 3460-VI «Про безоплатну правову допомогу» дають наступні визначення:

правова допомога - надання правових послуг, спрямованих на забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина, захисту цих прав і свобод, їх відновлення у разі порушення;

правові послуги - надання правової інформації, консультацій і роз'яснень з правових питань; складення заяв, скарг, процесуальних та інших документів правового характеру; здійснення представництва інтересів особи в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; забезпечення захисту особи від обвинувачення; надання особі допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації.

Згідно пунктів 2, 6 частини 1 статті 19 Закону № 5076 до видів адвокатської діяльності, серед іншого, відносяться: складення заяв, скарг, процесуальних та інших документів правового характеру; представництво інтересів фізичних і юридичних осіб у судах під час здійснення цивільного, господарського, адміністративного та конституційного судочинства, а також в інших державних органах, перед фізичними та юридичними особами.

При цьому, виходячи з положень статті 1 Закону України від 20.12.2011р. № 4191-VI «Про граничний розмір компенсації витрат на правову допомогу у цивільних та адміністративних справах», розмір компенсації витрат на правову допомогу в адміністративних справах, в яких така компенсація виплачується стороні, на користь якої ухвалено судове рішення, суб'єктом владних повноважень, не може перевищувати 40 відсотків встановленої законом мінімальної заробітної плати у місячному розмірі за годину участі особи, яка надавала правову допомогу:

• у судовому засіданні;

• під час вчинення окремих процесуальних дій поза судовим засіданням;

• під час ознайомлення з матеріалами справи в суді.

Але даний закон має назву «Про граничний розмір компенсації витрат на правову допомогу у цивільних та адміністративних справах» та виникнення якого зумовлено частиною 3 статті 90 КАС України: «Граничний розмір компенсації витрат на правову допомогу встановлюється законом».

У частині 2 статті 16 КАС України зазначається, що порядок і умови надання правової допомоги, права й обов'язки адвокатів та інших фахівців у галузі права, які беруть участь в адміністративному процесі і надають правову допомогу, визначаються цим Кодексом та іншими законами.

Проте КАС України не передбачено, що види правової допомоги, які підлягають компенсації можуть встановлюватися або обмежуватися іншими законами, тим більш законом, що визначає не види правової допомоги, а граничний розмір їх компенсації.

Тому є всі підстави вважати перелік видів платної правової допомоги, наведений в Законі України «Про граничний розмір компенсації витрат на правову допомогу у цивільних та адміністративних справах», не вичерпним, а лише переліком видів платної правової допомоги, відносно яких встановлено граничний розмір компенсації на сьогоднішній день.

Якщо, стосовно надання платної правової допомоги у судовому засіданні та під час ознайомлення з матеріалами справи у суді виникають різночитання лише в питанні розрахунку витраченого часу, то стосовно визначення «окремих процесуальних дій поза судовим засіданням» суди в своїх рішеннях займають під час взаємовиключні позиції.

КАС України не містить чіткого визначення «окремих процесуальних дій поза судовим засіданням», адже згідно частин 2, 3 статті 122 КАС України судовий розгляд адміністративної справи здійснюється в судовому засіданні з викликом осіб, які беруть участь у справі, після закінчення підготовчого провадження.

У наступній статті 122-1 КАС України визначається порядок участі у судовому засіданні у режимі відеоконференції. І хоча у наведеній нормі передбачається явка учасника процесу в інший суд, але фактично особа буде знаходитися в приміщенні суду, що не розглядає цю справу за юрисдикцією, предметною, територіальною або інстанційною підсудністю.

Таким чином, якщо правова допомога надається у судовому засіданні в режимі відеоконференції поза залою судового засідання, поза приміщенням суду, який за юрисдикцією та підсудністю розглядає справу, така правова допомога, в розумінні статті 1 Закону України «Про граничний розмір компенсації витрат на правову допомогу у цивільних та адміністративних справах», буде віднесена до «участі у судовому засіданні» і не може бути віднесена до «окремих процесуальних дій поза судовим засіданням», хоча і може трактуватися як «окрема процесуальна дія поза залою судового засідання». Тобто такі поняття є взаємовиключними.

Згідно частин 1, 2 статті 45 КАС України про вчинення окремої процесуальної дії поза залою судового засідання або під час виконання судового доручення секретарем судового засідання складається протокол. Наступна стаття 46 КАС України встановлює форму протоколу про вчинення окремої процесуальної дії поза залою судового засідання та передбачає зазначення в ньому опису ходу проведення окремої процесуальної дії, у тому числі відомості про заявлені клопотання та ухвали суду; основний зміст пояснень сторін, третіх осіб, їхніх представників, показань свідків, усні роз'яснення експертами своїх висновків і відповідей на поставлені їм додаткові питання; консультації спеціалістів.

Виходячи з системного аналізу наведених норм можна дійти висновку, що про вчинення окремої процесуальної дії поза межами зали судового засідання завжди складається протокол секретарем судового засідання, який разом із судом (суддею, що розглядає справу одноособово або колегією суддів) знаходиться на місці вчинення цих дій, але поза межами зали судових засідань.

Дією, поза межами зали судових засідань, яку визначає Кодекс, є огляд доказів на місці (частина 3 статті 147 КАС України).

Оскільки така процесуальна дія є не дуже поширеною, в силу особливостей адміністративного судочинства, то помилкове застосування положень статті 1 Закону України «Про граничний розмір компенсації витрат на правову допомогу у цивільних та адміністративних справах» з приводу тлумачення поняття «окремих процесуальних дій поза судовим засіданням» та віднесення правової допомоги до «окремої процесуальної дії поза залою судового засідання», відображених у статтях 45, 46, 147 КАС України, фактично може нівелювати дію усього механізму компенсації витрат на правову допомогу та скомпрометувати його в очах громадськості.

Безумовно відсутність офіційного тлумачення процесуальних дій зумовлює різне застосування судами положень статті 1 Закону України «Про граничний розмір компенсації витрат на правову допомогу у цивільних та адміністративних справах».

Слід також звернути увагу й на частину 2 статті 5 КАС України, згідно якої провадження в адміністративних справах здійснюється відповідно до закону, чинного на час вчинення окремої процесуальної дії, розгляду і вирішення справи.

Оскільки мова йде про час, то логічним є розміщення в цій нормі юридичних фактів у хронологічному порядку: розгляд справи відбувається до вирішення справи. Чи може бути вчинена окрема процесуальна дія до початку розгляду справи? Аналізуючи вищезазначені поняття, можна дійти висновку, що дійсно – окремі процесуальні дії можуть відбуватися до початку розгляду справи та, відповідно, поза судовим засіданням.

Всі процесуальні дії поза судовим засіданням мають спільні риси:

• дії неможливо вчинити під час судового засідання (написання клопотань, заяв, заперечень інших письмових документів; збирання доказів);

• дії вчиняються у межах прав та обов’язків сторін, визначених КАС України;

• дії впливають на правовідносини, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства шляхом їх виникнення (складання та подання позову, апеляційної, касаційної скарги), зміни (заява про збільшення/зменшення позовних вимог, зміну предмету позову) або мають мету вплинути на процесуальну дію суду (складання та подання клопотань про забезпечення позову – з метою винесення судом відповідної ухвали; збирання доказів, складання письмових пояснень – для кращої аргументації своєї позиції по справі, з метою вплинути такими процесуальними діями на рішення суду по суті).

Таким чином, дії поза судовим засіданням відрізняються від інших видів платної правової допомоги, зазначених в Законі України «Про граничний розмір компенсації витрат на правову допомогу у цивільних та адміністративних справах»: «участь у судовому засіданні» та «ознайомлення з матеріалами справи». З приводу останнього, слід зазначити, що ці дії прямо не впливають на виникнення, зміну або припинення правовідносин, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства і можуть стати підставою для вчинення окремої дії поза судовим засіданням – складання письмових пояснень, заперечень проти позову тощо.

Як розраховується сума, що підлягає компенсації?

Виходячи з положень статті 1 Закону України «Про граничний розмір компенсації витрат на правову допомогу у цивільних та адміністративних справах» розмір компенсації витрат на правову допомогу не може перевищувати 40% встановленої законом мінімальної заробітної плати у місячному розмірі за годину участі особи, яка надавала правову допомогу.

Частина 2 статті 30 Закону № 5076 відносить порядок обчислення гонорару (фіксований розмір, погодинна оплата) до умов, що визначаються в договорі про надання правової допомоги.

Але при цьому стаття 1 Закону України «Про граничний розмір компенсації витрат на правову допомогу у цивільних та адміністративних справах» не дає такого вибору: лише погодинна оплата, при цьому, компенсації підлягає сума за годину роботи, що не перевищує 40% МЗП.

Тому не зважаючи на порядок обчислення гонорару у договорі, для визначення суми компенсації необхідно зазначати і (або тільки) вартість однієї години роботи адвоката, при цьому вартість години роботи встановлюється за згодою сторін договору, але компенсації буде підлягати лише сума, що не перевищує 40% МЗП на момент надання правової допомоги, що відповідає вимогам частині 2 статті 5 КАС України.

До списку доказів, які необхідно подати суду, необхідно долучати й розрахунок погодинної вартості правової допомоги, наданої у справі, який має бути передбачений договором про надання правової допомоги, та може міститися у акті приймання-передачі послуг за договором.

Таким чином, розрахунок платної правової допомоги повинен відображати вартість години за певний вид послуги та час витрачений на: участь у судових засіданнях; вчинення окремих процесуальних дій поза судовим засіданням; ознайомлення з матеріалами справи в суді.

Як визначити цей час? Як оцінити час, витрачений на вчинення окремих процесуальних дій поза судовим засіданням?

Вищий господарський суд України у п. 6.5 постанови Пленуму від 21.02.2013 року № 7 «Про деякі питання практики застосування розділу VI Господарського процесуального кодексу України» пропонує таку позицію: «Так, у визначенні розумно необхідного розміру сум, які підлягають сплаті за послуги адвоката, можуть братися до уваги, зокрема: час, який міг би витратити на підготовку матеріалів кваліфікований фахівець;… тривалість розгляду і складність справи тощо».

Але такий підхід в цілому не може застосовуватися, оскільки суперечить цілому ряду норм Цивільного кодексу України (далі – ЦК України). Так, згідно статті 204 ЦК України правочин є правомірним, якщо його недійсність прямо не встановлена законом або якщо він не визнаний судом недійсним.

А виходячи з положень частини 3 статті 215 ЦК України, якщо жодна із сторін або інша заінтересована особа (а суд не є заінтересованою особою договору) не заперечує його дійсність на підставах, встановлених законом, такий правочин не є оспорюваним.

Згідно частини 1 статті 627 ЦК України сторони є вільними в укладенні договору, виборі контрагента та визначенні умов договору з урахуванням вимог цього Кодексу, інших актів цивільного законодавства, звичаїв ділового обороту, вимог розумності та справедливості. При цьому частина 1 статті 71 КАС України встановлює, що кожна сторона повинна довести ті обставини, на яких ґрунтуються її вимоги та заперечення.

Які обставини слід доказувати, виходячи з положень частини 1 статті 94 КАС України, з яких вбачається, що суд присуджує всі здійснені стороною документально підтверджені судові витрати?

Такими обставинами в контексті розподілу судових витрат на правову допомогу є

по-перше: факт понесення витрат на правову допомогу до їх компенсації судом (така позиція відображена й у постанові Верховного Суду України від 01.10.2002 р. у справі № 30/63);

по-друге: документальне підтвердження понесення витрат (банківська виписка з рахунку особи, що надає правову допомогу, із зазначенням оплати правової допомоги згідно договору та надходження суми від сторони по справі. Також таким документом може бути прибутковий ордер (якщо оплата проводилась у готівковій формі) чи інший розрахунковий документ).

Чи потрібно доказувати обґрунтованість витрат часу на вчинення окремих процесуальних дій поза межами судового засідання при наявності доказів оплати цих годин роботи по наданню правової допомоги з урахуванням складності справи?

Виникає питання про можливість завищення судових витрат на правову допомогу шляхом зазначення великої кількості годин, вартість яких відповідає граничному розміру компенсації, встановленої законом, та можливості суду при наявності всіх доказів на власний розсуд визначити грошовий розмір витрат, щоб запобігти подібним зловживанням.

На прикладі оплати правової допомоги за договором, укладеним між адвокатом, що здійснює свою практику індивідуально (який не є платником ПДВ), та стороною - юридичною особою слід зазначити, що в даному випадку завищення розміру оплати та переведення податкових зобов’язань не є фінансово вигідним сторонам договору з точки зору податкового навантаження: у адвоката загальні податкові відрахування та сплата єдиного соціального внеску становлять 44,772% і фактично відсутня можливість здійснювати витрати; проти 16% ставки податку на прибуток у 2014 році у юридичних осіб на загальній системі оподаткування, вже не кажучи про тих, хто знаходиться на спрощеній системі оподаткування.

Тому зловживання, пов’язані із завищенням витрат на правову допомогу, будуть мати місце дуже рідко, а заінтересована сторона у вигляді відповідного органу державної податкової служби, завжди матиме право оскаржити дійсність подібних договорів, - у суду не має на це повноважень.

Чи підлягають компенсації витрати на правову допомогу в апеляційній та/або касаційній інстанціях?

Відповідно до частини 3 статті 87 КАС України витрати на правову допомогу віднесені до судових витрат, пов’язаних з розглядом справи.

Виходячи з положень глав 1, 2 розділу IV КАС України існує поняття апеляційний та касаційний розгляд справи, тому логічно, що судові витрати, пов’язані з цим, також підлягають компенсації.

Згідно пункту 4 частини 1 статті 206, статей 207, 231, 232 КАС України у резолютивній частині ухвали або постанови суду апеляційної або касаційної інстанцій вирішується питання розподілу судових витрат.

Тому суди апеляційної та касаційної інстанцій мають такі самі повноваження щодо розподілу судових витрат взагалі та компенсації витрат на правову допомогу зокрема, як і суди першої інстанції.

Хто зобов’язаний виконувати рішення про компенсацію витрат на правову допомогу?

Згідно Закону України «Про граничний розмір компенсації витрат на правову допомогу у цивільних та адміністративних справах» встановлено, що компенсація витрат на правову допомогу виплачується за рахунок державного бюджету в межах видатків, передбачених Державній судовій адміністрації України. То чи повинні суди стягувати кошти з Державної судової адміністрації України?

Сумнів у застосуванні цього положення відносно оплатної правової допомоги виникає хоча б тому, що це положення міститься в частині норми, що регулює граничний розмір компенсації «у разі, якщо сторона у цивільній чи адміністративній справі звільнена від оплати витрат на правову допомогу», тобто безоплатної правової допомоги, але така позиція суперечить і положенню статті 29 Закону України «Про безоплатну правову допомогу».

Частиною 1 статті 94 КАС України встановлено, що судові витрати стягуються з Державного бюджету України (або відповідного місцевого бюджету, якщо іншою стороною був орган місцевого самоврядування, його посадова чи службова особа).

Постанова Кабінету Міністрів України від 03.08.2011 року № 845 «Про затвердження Порядку виконання рішень про стягнення коштів державного та місцевих бюджетів або боржників» визначає механізм виконання рішень про стягнення коштів державного та місцевих бюджетів.

Виходячи з пункту 26 цього Порядку судові витрати безспірно списуються державним казначейством, в якому обслуговується суб’єкт владних повноважень, не на користь якого ухвалено рішення, з рахунку цієї державної установи.

Слід пам’ятати, що низька ефективність механізму, що існує на сьогоднішній день, надає перевагу суб’єкту владних повноваженеь – у будь-якому випадку особа понесе витрати або сплативши суму штрафів, донарахувань, або оплачуючи витрати на правову допомогу, що зазвичай становлять більшу частину судових витрат.

Неефективність механізму компенсації витрат на правову допомогу та судового збору об’єктивно впливає на зменшення кількості обґрунтованих звернень до адміністративних судів. Ефективна діяльність судів з реалізації механізму компенсації судових витрат збільшить довіру суспільства до системи правосуддя в цілому.

**Лекція № 4**

Тема лекції:

**«Поняття, структура, зміст та форма адміністративного позову. Процесуальні питання, пов’язані із відкриттям провадження в адміністративній справі Підготовче провадження та судовий розгляд адміністративної справи у суді першої інстанції»**

**План лекційного заняття**

**1.1 Поняття, форма та зміст адміністративного позову.**

**1.2. Відкриття провадження в адміністративній справі.**

**1.3. Залишення позовної заяви без руху, повернення позовної заяви. Відмова у відкритті провадження в адміністративній справі.**

**1.4. Підготовка адміністративної справи до судового розгляду.**

**1.5. Судовий розгляд адміністративної справи.**

**1.6. Залишення позовної заяви без розгляду. Зупинення та закриття провадження у справі.**

**Література**

1. Кузьменко О.В. Адміністративно-процесуальне право України / О.В. Кузьменко, Т.О. Гурій. – К.: Атіка, 2008. – 415с.

2. Рябченко О.П. Адміністративне судочинство : навч. посіб. / О.П. Рябченко. – Х. : ХНУ, 2014. – 304 с..

3. Комзюк А.Т., Адміністративний процес України: Навч. посібник. / А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. – К.: Прецедент, 2007. – 531с.

4. Гончарук С.Т., Гусар О.А., Розум І.О. Адміністративне судочинство : навчальний посібник / С.Т. Гончарук, О.А. Гусар, І.О. Розум. – К. : НАУ, 2016. – 238 с.

**Зміст лекції**

**1.1 Поняття, форма і зміст адміністративного позову. Вимоги до позовної заяви.**

Провадження в суді першої інстанції містить такі чотири змістовні елементи: 1) звернення до суду та відкриття провадження в адміністративній справі; 2) підготовче провадження; 3) судовий розгляд справи; 4) судові рішення.

Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (ст. 55 Конституції).

З адміністративним позовом до суду може звернутися будь-яка особа, яка вважає, що порушено її права, свободи чи інтереси у сфері публічно-правових відносин [27]. Cуб'єкт владних повноважень має право звернутися до суду з адміністративним позовом тільки у випадках, установлених законом.

Адміністративний позов — це форма звернення, процесуальний документ, який подають до адміністративного суду. За наявності адміністративного позову (позовної заяви) відкривається провадження в суді першої інстанції. Зміст адміністративного позову − оскарження діянь і висунення вимог щодо захисту прав, свобод чи інтересів у сфері публічно-правових відносин.

Позов відрізняється від скарги. Скарга, по-перше, за змістом є лише оскарженням; по-друге, вказує на нерівність сторін, на юридичну підвладність того, хто звертається зі скаргою.

Однак адміністративний позов є не лише оскарженням. Він містить вимоги щодо певних дій з боку відповідача (вчинити дії, або утриматись від них, відшкодувати шкоду тощо). Крім цього, позов засвідчує юридичну рівність позивача (того, хто звертається до суду) і відповідача (того, до кого спрямовані вимоги).

Отже, законодавець установив уніфіковану форму звернення до адміністративного суду фізичних і юридичних осіб у вигляді процесуального документа − адміністративного позову.

Можна погодитися з авторами підручника «Адміністративне процесуальне (судове) право України», [32] щодо «відокремлення певної категорії справ, розгляд які відповідно до ст. 1, 4, 17 КАС України мають розглядатись у порядку адміністративного судочинства: а) спори осіб із суб'єктом владних повноважень щодо осспорювання його рішень, дій чи бездіяльності, у яких такий суб'єкт своїми владними рішеннями чи діями зобов'язує цих осіб вчинити певні дії, утримуватись від учинення певних дій, відповідати за певні дії. При цьому особи згідно з нормами чинного законодавства України зобов'язані виконувати такі владні рішення чи вимоги суб'єкта владних повноважень; б) спори між суб'єктами владних повноважень щодо реалізації їх компетенції у сфері управління, а також спори з укладання адміністративних договорів. Відповідно до КАС України, адміністративний договір − це дво- або багатостороння угода, зміст якої становлять права та обов'язки сторін, що випливають із владних управлінських функцій суб'єкта владних повноважень, який є однією зі сторін угоди. Якщо суб'єкти, хоча б і на реалізацію своїх повноважень, вільно укладають договір відповідно до норм ЦК України, під час укладання такого договору його сторони вільно домовляються про зміст та обсяг прав і обов'язків за договором, можуть відмовитись від його укладання, то такий договір може бути цивільним (господарським), але не адміністративним, оскільки в змісті цього договору не співвідносяться влада і підпорядкування, що є обов'язковою умовою для адміністративного договору, а кожний суб'єкт такого договору виступає як рівний один до одного. Як приклад можна навести такі спори, коли суб'єкт владних повноважень не здійснює управлінських функцій, але є відповідачем у справі щодо стягнення з нього заборгованості на отримані певні послуги та за укладеними з ним договорами (телефонний зв'язок, спожиту електроенергію, теплову енергію, стягнення заборгованості за договорами підряду тощо)». Адміністративний позов подається до суду особисто позивачем або його представником. Під час звернення до суду необхідно враховувати вимоги статей 18, 19, 21 КАС України щодо предметної і 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.

Позовна заява повинна відповідати вимогам ст. 106 КАС України . У ній мають бути зазначені:

* найменування суду, до якого подається позовна заява;
* ім'я (найменування) позивача, поштова адреса, а також номер засобу зв'язку, адреса електронної пошти, якщо такі є;
* ім'я (найменування) відповідача, посада і місце служби посадової чи службової особи, поштова адреса, а також номер засобу зв'язку, адреса електронної пошти, якщо такі відомі;
* зміст позовних вимог і викладення обставин, якими позивач обґрунтовує свої вимоги;
* у разі потреби − клопотання про звільнення від сплати судового збору, про призначення судової експертизи, про витребування доказів, про виклик свідків тощо;
* перелік документів та інших матеріалів, що додаються. Одночасно позивач повинен надати суду відповідну кількість копій позовних заяв та копії всіх документів.

Адміністративний позов може містити вимоги щодо до:

* скасування або визнання нечинним рішення відповідача − суб'єкта владних повноважень повністю чи окремих його положень;
* зобов'язання відповідача − суб'єкта владних повноважень прийняти рішення або вчинити певні дії;
* зобов'язання відповідача − суб'єкта владних повноважень утриматися від вчинення певних дій;
* стягнення з відповідача − суб'єкта владних повноважень коштів на відшкодування шкоди, завданої його незаконним рішенням, дією або бездіяльністю;
* виконання зупиненої чи не вчиненої дії;
* встановлення наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень.

Позовні вимоги можуть містити й інші вимоги щодо захисту прав, свобод чи інтересів у сфері публічно-правових відносин.

Не пізніше ніж наступного дня після надходження позовної заяви до суду суддя вирішує питання про відкриття провадження в адміністративній справі.

Якщо позовну заяву подано без додержання встановлених вимог, які передбачені ст. 106 КАС України, суддя виносить ухвалу, якою залишає позовну заяву без руху та надає строк для усунення недоліків. В ухвалі суддя зазначає недоліки позовної заяви, спосіб їх усунення і встановлює строк, достатній для їх усунення.

Позовна заява може бути повернута позивачу в таких випадках:

* позивач не усунув недоліки позовної заяви, яку залишено без руху;
* позивач до відкриття провадження в адміністративній справі подав заяву про її відкликання;
* позовну заяву подано особою, яка не має адміністративної дієздатності;
* позовну заяву від імені позивача подано особою, яка не має повноважень на ведення справи;
* у провадженні цього або іншого адміністративного суду є справа про спір між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав;
* справа не підсудна цьому адміністративному суду.

Ухвали суду про залишення позовної заяви без руху або повернення позовної заяви можуть бути оскаржені. Однак це не позбавляє права особу повторно звернутися до адміністративного суду в порядку, встановленому КАС України.

Крім того, суддя може відмовити у відкритті провадження в адміністративній справі з підстав, зазначених у ст. 109 КАС України:

* заяву не належить розглядати в порядку адміністративного судочинства;
* у спорі між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав є такі, що набрали законної сили: постанова суду чи ухвала суду про відмову у відкритті провадження в адміністративній справі, про закриття провадження в такій справі у зв'язку з відмовою позивача від адміністративного позову або примиренням сторін;
* настала смерть фізичної особи чи припинено юридичну особу, які звернулись із позовною заявою або до яких пред'явлено адміністративний позов, якщо спірні правовідносини не допускають правонаступництва.

Ухвала про відмову у відкритті провадження може бути оскаржена до апеляційної інстанції. Повторне звернення однієї і тієї самої особи до адміністративного суду з таким самим адміністративним позовом, щодо якого постановлено ухвалу про відмову у відкритті провадження, не допускається.

**1.2 Відкриття провадження в адміністративній справі**

Кодекс адміністративного судочинства України регламентує два типи проваджень. Перший — це провадження, які детермінуються за компетенцією суду. Такі провадження варто називати компетенційними провадженнями.

Другий − провадження, які детермінуються за предметом спору. Такі провадження варто називати предметними провадженнями.

Компетенційні провадження мають певні загальні ознаки.

Передусім необхідно указати на те, що всі вони мають стадійний характер. Про це свідчить текст статей 51, 55, 60, 150, 156 КАС України. Для прикладу наведемо ст. 51 КАС України «Права та обов’язки сторін», у який зазначено: «Сторони можуть досягнути примирення на будь-якій стадії, що є підставою для закриття провадження в адміністративній справі».

Вони можуть мати звичайну або письмову форму. Звичайну форму провадження КАС України не регламентує і на її існування не вказує. Однак нормативне визначення альтернативної форми, обумовлює наявність основної форми.

Таким чином, основною формою проваджень є звичайна форма проваджень. Альтернативною є письмова форма проваджень. Під письмовим провадженням КАС України розуміє розгляд і вирішення адміністративної справи без виклику осіб, які беруть участь у справі, та проведення судового засідання на підставі наявних у суду України матеріалів (ст.3 п.10).

Письмове провадження допуска України ється у суді першої інстанції (ст.122 КАС України), суді апеляційної інстанції (ст.197 КАС України), суді касаційної інстанції (ст. 222 КАС України), у справах з виняткових обставин (ст. 241 КАС України), у справах про нововиявлені обставини (ст. 252 КАС України).

Особливі ознаки компетенційних проваджень зумовлюються характером підсудності справ, предметом оскарження, змістом вимог до позивача, повноваженнями відповідного суду.

За загальним положенням адміністративні справи в суді першої інстанції розглядаються і вирішуються суддею одноособово (ст.23).

Винятками з цього правила є: 1) справи про оскарження рішень Президента України, Кабінету Міністрів України, центрального органу виконавчої влади, Національного банку України, виборчої комісії (комісії з референдуму), члена цієї комісії. Такі справи розглядаються і вирішуються в окружному адміністративному суді колегією у складі трьох суддів; 2) клопотання однієї зі сторін про колегіальний розгляд справи в окружному адміністративному суді, а також ініціативи судді; 3) справи, підсудні Вищому адміністративному суду, як суду першої інстанції.

Стадіями провадження в суді першої інстанції є:

* відкриття провадження (статті 104 − 109);
* підготовче провадження (статті 110 − 121);
* судовий розгляд справи (статті 122 − 154);
* закриття провадження (статті 155 − 157);
* ухвалення судового рішення (статті 158 − 170);
* виконання судового рішення (статті 254 − 267).

*Стадією судового адміністративного провадження* є відносно відокремлена, виділена в часі та логічно пов'язана сукупність процесуальних дій, спрямована на досягнення мети та вирішення власних завдань, але у межах загальних завдань усього провадження; завершується шляхом прийняття певного процесуального документа (ухвали або постанови) та здійснюється адміністративним судом у межах компетенції.

Процесуальні дії у межах кожної з цих стадій містяться в окремих структурних складових КАС України. Так, дії, пов'язані зі зверненням до адміністративного суду та відкриттям провадження в адміністративній справі регламентовані нормами Глава 1 розділу III КАС України. Підготовче провадження визначене нормами гл. 2 розділу III КАС України. Процесуальні дії, пов'язані із судовим розглядом справи, визначені у Главах 3 та 6 розділу ІП КАС України. При чому у Главі 6 Розділу III КАС України визначені окремі особливості судового розгляду адміністративної справи. Процесуальним діям, пов'язаним із прийняттям рішення судом першої інстанції, присвячені норми глав 4 та 5 Розділу III КАС України.

У процесі здійснення провадження в адміністративній справі приймаються судові рішення у двох формах: ухвала і постанова.

*Ухвалою* є 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. Ухвалами судів апеляційної чи касаційної інстанцій також вирішуються вимоги апеляційної чи касаційної скарги (п. 13 ч. 1 ст. З КАС України).

*Постанова −* письмове рішення суду будь-якої інстанції в адміністративній справі, у якому вирішуються вимоги адміністративного позову (п. 12 ч. 1 ст. З КАС України).

Правову позицію ВАС України щодо судового рішення викладено у Постанові Пленуму від 20 травня 2013 р. № 7 «Про судове рішення в адміністративній справі». Зазначено, що судове рішення - це акт правосуддя, ухвалений згідно з нормами матеріального та процесуального права і згідно з конституційними засадами та принципами адміністративного судочинства є обов'язковим до виконання на всій території України.

Указано, що за змістом ст. 159 КАС України судове рішення повинно бути законним і обґрунтованим. Законним є рішення, ухвалене судом відповідно до норм матеріального права з урахуванням юридичної сили правового акта в ієрархії національного законодавства, що регулює спірні правовідносини, подібні правовідносини (аналогія закону), або за відсутності такого закону − на підставі конституційних принципів і загальних засад права (аналогія права), принципів верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини з дотриманням норм процесуального права. Обґрунтованим є рішення, ухвалене судом на підставі повно і всебічно з'ясованих обставин в адміністративній справі, підтверджених тими доказами, які були досліджені під час судового розгляду справи (у судовому засіданні, у порядку скороченого чи письмового провадження) з урахуванням вимог статті 70 КАС України щодо належності та допустимості доказів або обставин, які не підлягають доказуванню, та висновки суду про встановлені обставини і правові наслідки є вичерпними (п. 4 постанови Пленуму від 20 травня 2013 р. № 7 «Про судове рішення в адміністративній справі»).

**1.3 Залишення позовної заяви без руху, повернення позовної заяви. Відмова у відкритті провадження в адміністративній справі**

Першою стадією провадження у суді першої інстанції звернення до адміністративного суду та відкриття провадження в адміністративній справі.

Процедура звернення до адміністративного суду першої інстанції містить кілька етапів:

* + 1. висунення адміністративного позову (статті 104 − 106 КАС України);
    2. з'ясування обставин справи (ч. 1 ст. 107 КАС України);
    3. постановлення ухвали про залишення позовної заяви без розгляду, відкриття провадження у справі чи відмову у відкритті провадження у справі.

Отже, *перший етап* полягає у поданні позову через подання позовної заяви до суду першої інстанції. Адміністративний позов − це звернення до адміністративного суду про захист прав, свобод та інтересів або на виконання повноважень у публічно − правових відносинах (п. 6 ч. 1 ст. З КАС України).

Адміністративний позов подається до адміністративного суду у формі письмової позовної заяви особисто позивачем або його представником. Позовна заява може бути надіслана до адміністративного суду поштою (п. 1 ст. 105 КАС України). 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.

Статтею 106 КАС України встановлені такі вимоги до позовної заяви. У позовній заяві зазначаються:

* + - 1. найменування адміністративного суду, до якого подається позовна заява;
      2. ім'я (найменування) позивача, поштова адреса, а також номер засобу зв'язку, адреса електронної пошти, якщо такі є;
      3. ім'я (найменування) відповідача, посада і місце служби посадової чи службової особи, поштова адреса, а також номер засобу зв'язку, адреса електронної пошти, якщо такі відомі;
      4. зміст позовних вимог і викладення обставин, якими позивач обґрунтовує свої вимоги, а в разі подання позову до декількох відповідачів − зміст позовних вимог до кожного з відповідачів;

у разі потреби – клопотання: про звільнення від сплати судового збору, про звільнення від оплати правової допомоги і забезпечення надання правової допомоги, якщо відповідний орган відмовив особі у забезпеченні правової допомоги, про призначення судової експертизи; про вимогу надання доказів, про виклик свідків;

6) перелік документів та інших матеріалів, що додаються.

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 (ч. 2 ст. 106 КАС України).

Якщо позов висувається фізичною або юридичною особою, яка не є суб'єктом владних повноважень, то до позовної заяви додаються її копії та копії всіх документів, що додаються до неї, відповідно до кількості відповідачів і третіх осіб.

Суб'єкт владних повноважень при поданні адміністративного позову зобов'язаний додати до позовної заяви доказ надсилання рекомендованим листом із 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 (ч. 3 ст. 106 КАС України). Позовна заява підписується позивачем або його представником із зазначенням дати її підписання (ч. 4 ст. 106 КАС України). 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 (ч. 5 ст. 106 КАС України).

Також п. 4 ч. 1 ст. 106 КАС України містить посилання на нормативне встановлення змісту позовних вимог, які закріплені ч. 4 ст. 105 КАС України. Однак адміністративний позов суб'єкта владних повноважень може містити й інші, окрім передбачених ч. 4 ст. 105 КАС України, вимоги у випадках, установлених законом.

На *другому етапі* суддя після отримання позовної заяви з'ясовує, чи:

* + - * 1. подана позовна заява особою, яка має адміністративну процесуальну дієздатність;
  1. має представник належні повноваження (якщо позовну заяву подано представником) відповідає позовна заява вимогам, встановленим статтею 106 КАС України;
  2. належить позовну заяву розглядати в порядку адміністративного судочинства;
  3. подано адміністративний позов у строк, встановлений законом (якщо адміністративний позов подано з пропущенням встановленого законом строку звернення до суду, то чи достатньо підстав для визнання причин пропуску строку звернення до суду поважними);
  4. немає інших підстав для повернення позовної заяви, залишення її без розгляду або відмови у відкритті провадження в адміністративній справі, встановлених КАС України (ст. 107 КАС України).

З'ясувавши обставини у справі, суд переходить до третього етапу, зокрема прийняття ухвали про:

а) відкриття провадження (частини 5, 6 ст. 107 КАС України);

б) залишення позовної заяви без розгляду (частини 7, 8 ст. 107 КАС України);

в) залишення позовної заяви без руху (частини 1, 2, 5 ст. 108 КАС України);

г) повернення позовної заяви (частини 3, 4, 5, 6 ст. 108 КАС України);

д) відмову у відкритті провадження (ст. 109 КАС України).

Розглянемо виділені види ухвал.

У*хвала про відкриття провадження* (ч. 5 ст. 107 КАС України). *Суддя відкриває провадження* в адміністративній справі на підставі позовної заяви, якщо немає підстави для повернення позовної заяви, залишення її без розгляду чи відмови у відкритті провадження у справі.

Якщо відповідачем у позовній заяві, щодо якої немає підстав для її повернення, залишення без розгляду чи відмови у відкритті провадження у справі, вказано фізичну особу, яка не має статусу підприємця, суддя не пізніше як за два дні з дня надходження позовної заяви до суду звертається до відповідного органу реєстрації місця проживання (перебування) особи щодо надання інформації про зареєстроване місце проживання (перебування) такої фізичної особи. Інформація про місце проживання (перебування) фізичної особи має надаватися протягом трьох днів з дня отримання відповідним органом реєстрації місця проживання (перебування) особи відповідного звернення суду. Якщо за результатами отриманої судом інформації встановлено, що справа не підсудна цьому суду, суд повертає позовну заяву позивачу. У разі якщо отримана судом інформація не дає змоги встановити зареєстроване у встановленому законом порядку місце проживання (перебування) фізичної особи, суд вирішує питання про відкриття провадження у справі.

Питання про відкриття провадження в адміністративній справі суддя вирішує протягом трьох днів з дня надходження позовної заяви до адміністративного суду або закінчення строку, установленого для усунення недоліків позовної заяви, у разі залишення позовної заяви без руху, і не пізніше ніж наступного дня з дня отримання судом інформації про місце проживання (перебування) фізичної особи.

Копія ухвали про відкриття провадження в адміністративній справі невідкладно після постановления надсилається особам, які беруть участь у справі, разом із витягом про їхні процесуальні права та обов'язки. Відповідачам і третім особам, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору, надсилаються також копії позовної заяви та доданих до неї документів (ч. 6 ст. 107 КАС України). В ухвалі про відкриття провадження у справі зазначаються:

найменування адміністративного суду, прізвище та ініціали судді, який відкрив провадження в адміністративній справі, номер справи;

ким і до кого пред'явлено адміністративний позов;

зміст позовних вимог;

дата, час і місце попереднього судового засідання, якщо суд вважає його проведення необхідним;

пропозиція відповідачу подати в зазначений строк письмові заперечення проти позову та докази, які він має (для суб'єкта владних повноважень − відповідача − зазначається 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);

яким складом суду розглядатиметься справа;

за наявності підстав − висновок суду про визнання причин пропуску строку звернення до адміністративного суду поважними

Ухвала про залишення позовної заяви без розгляду. У разі прийняття такої ухвали її копія невідкладно надсилається особі, яка подала позовну заяву, разом із позовною заявою та усіма доданими до неї матеріалами. Ця ухвала може бути оскаржена особою, яка подала позовну заяву (частини 7, 8 ст. 107 КАС України).

Підстави залишення позовної заяви без розгляду наведено у ст. 155 КАС України. Однак вони стосуються залишення стадії судового розгляду справи. Тому аналізуючи норми ст. 107−109, 155 КАС України можна зробити висновок, що на етапі відкриття провадження у справі позовна заява може бути залишена без розгляду, якщо:

особа, яка має адміністративну процесуальну дієздатність і за захистом прав, свобод чи інтересів якої у випадках, установлених законом, звернувся орган або інша особа, заперечує проти адміністративного позову, і від неї надійшла відповідна заява (п. 6 ч. 1 ст. 155 КАС України);

позовну заяву подано з пропущенням установленого законом строку звернення до адміністративного суду, і суд не знайшов підстав для визнання причин пропуску строку звернення до адміністративного суду поважними (п. 9 ч. 1 ст. 155 КАС України).

Особа, позовна заява якої залишена без розгляду, після усунення підстав, з яких заява була залишена без розгляду, має право звернутися до адміністративного суду в загальному порядку (ч. З ст. 155 КАС України).

*Ухвала про залишення позовної заяви без руху* (ч. 1, 2 ст. 108 КАС України). Копія такої ухвали надсилається невідкладно особі, яка звернулася із позовною заявою (ч. 1 ст. 108 КАС України).

Така ухвала виноситься, якщо суддя встановить факт подання позовної заяви без додержання вимог, установлених статтею 106 КАС України (вимоги до позовної заяви). В ухвалі про залишення позовної заяви без руху зазначаються недоліки позовної заяви, спосіб їх усунення і встановлюється строк, достатній для усунення недоліків. Якщо позивач усунув недоліки позовної заяви у строк, встановлений судом, вона вважається поданою у день первинного її подання до адміністративного суду.

Ухвала про залишення позовної заяви без руху може бути оскаржена особою, яка подала позовну заяву.

Наступним видом названа *ухвала про повернення позовної заяви* (ч. 3 ст. 108 КАС України). Копія ухвали невідкладно надсилається особі, яка її подала, разом із позовною заявою та всіма доданими матеріалами (ч. 4 ст. 108 КАС України).

Позовна заява повертається позивачеві, якщо:

позивач не усунув недоліки позовної заяви, яку залишено без руху;

позивач до відкриття провадження в адміністративній справі подав заяву про її відкликання;

позовну заяву подано особою, яка не має адміністративної процесуальної дієздатності;

позовну заяву від імені позивача подано особою, яка не має повноважень на ведення справи;

у провадженні цього або іншого адміністративного суду є справа про спір між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав;

справа не підсудна цьому адміністративному суду;

якщо позовну заяву із 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 КАС України, тобто у місячний строк.

Ухвала про повернення позовної заяви може бути оскаржена особою, яка подала позовну заяву. Повернення позовної заяви не позбавляє права повторного звернення до адміністративного суду в порядку, установленому законом.

*Ухвала про відмову у відкритті провадження* (ч. 1 ст. 109 КАС України). Суддя відмовляє у відкритті провадження в адміністративній справі, лише у випадку:

1) заяву не належить розглядати в порядку адміністративного судочинства. У такому разі суд повинен роз'яснити позивачу, до юрисдикції якого суду віднесено розгляд такої справи (ч. 6 ст. 109 КАС України);

2) у спорі між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав є такі, що набули законної сили:

* постанова суду;
* ухвала суду про відмову у відкритті провадження в адміністративній справі;
* ухвала про закриття провадження в адміністративній справі;
* ухвала про залишення позовної заяви без розгляду у зв'язку з пропуском строку звернення до адміністративного суду (крім випадків, коли таку ухвалу винесено до відкриття провадження в адміністративній справі);

3) настала смерть фізичної особи чи припинено юридичну особу, які звернулися із позовною заявою або до яких пред'явлено адміністративний позов, якщо спірні правовідносини не допускають правонаступництва.

Копія ухвали невідкладно надсилається особі, яка подала позовну заяву, разом із усіма поданими матеріалами (ч. 3 ст. 109 КАС України). Ухвала про відмову у відкритті провадження може бути оскаржена (ч. 4 ст. 109 КАС України).

Повторне звернення тієї ж особи до адміністративного суду з таким самим адміністративним позовом, щодо якого постановлено ухвалу про відмову у відкритті провадження, не допускається.

**1.4 Підготовка адміністративної справи до судового розгляду**

Урегулюванню процесуальних дій у порядку підготовчого провадження присвячено Главу 2 Розділу III КАС України. Етапи здійснення підготовчого провадження:

* 1. вжиття заходів для всебічного та об'єктивного розгляду і вирішення справи в одному судовому засіданні протягом розумного строку (частини 2, 3 ст. 110 КАС України), в тому числі і забезпечення адміністративного позову (статті 117 і 118 КАС України);
  2. проведення попереднього судового засідання (ст.111 КАС України);
  3. прийняття судового рішення за наслідками підготовчого провадження (ст. 121 КАС України).

Під час всієї стадії підготовчого провадження відповідно до ст. 119 КАС України особи, які беруть участь у справі, можуть ознайомитися з матеріалами адміністративної справи, робити з них виписки та копії. Вони можуть за власний рахунок замовити та отримати в суді засвідчені копії документів і витяги з них.

Справу до судового розгляду готує суддя адміністративного суду, який відкрив провадження в адміністративній справі (ч. 1 ст. 110 КАС України).

На першому етапі − вжиття заходів для всебічного та об'єктивного розгляду і вирішення справи в одному судовому засіданні протягом розумного строку — суд може вжити таких заходів: прийняти рішення про витребування документів та інших матеріалів; навести необхідні довідки; провести огляд письмових та речових доказів на місці, якщо не можна:

* + 1. доставити їх до суду; призначити експертизу, вирішити питання про необхідність залучення свідків, спеціаліста, перекладача;
    2. прийняти рішення про обов'язковість особистої участі осіб, які беруть участь у справі, у судовому засіданні, про залучення третіх осіб до справи;
    3. викликати на судовий розгляд адміністративної справи свідків, експертів, спеціалістів, перекладачів;
    4. прийняти рішення про проведення попереднього судового засідання.

За обґрунтованим клопотанням позивача суддя вживає заходів щодо невідкладного розгляду і вирішення справи. У такому разі виклик осіб, які беруть участь у справі, чи повідомлення про постановлені судом ухвали здійснюються за допомогою кур'єра, телефону, факсу, електронної пошти чи іншого технічного засобу (ч. З ст. 110 КАС України).

*Другий етап − проведення попереднього судового засідання −* є факультативним, оскільки право визначення необхідності його проведення належить суду (п. 4 ч. 2 ст. 110 КАС України). Порядок проведення попереднього судового засідання визначено ст. 111 КАС України.

Попереднє судове засідання проводиться з метою з'ясування можливості врегулювання спору до судового розгляду справи або забезпечення всебічного та об'єктивного вирішення справи протягом розумного строку. Попереднє судове засідання проводиться суддею, який здійснює підготовку справи до судового розгляду, за участю сторін та інших осіб, які беруть участь у справі.

Для врегулювання спору суд з'ясовує, чи не відмовляється позивач від адміністративного позову, чи не визнає відповідач адміністративний позов, і роз'яснює сторонам можливості щодо примирення. Якщо спір не врегульовано, суд:

* + - 1. уточнює позовні вимоги та заперечення відповідача проти адміністративного позову;
      2. з'ясовує питання про склад осіб, які братимуть участь у справі;
      3. визначає факти, які необхідно встановити для вирішення спору і які з них визнаються сторонами, а які належить доказувати;
      4. з'ясовує, якими доказами сторони можуть обґрунтовувати свої доводи чи заперечення та встановлює строки для їх надання;
      5. вчиняє інші дії, необхідні для підготовки справи до судового розгляду.

За заявою однієї зі сторін про неможливість прибуття до суду попереднє судове засідання може бути відкладено, якщо причини неприбуття будуть визнані судом поважними.

Однак у разі повторного неприбуття на попереднє судове засідання позивача без поважних причин, якщо від нього не надійшло заяви про розгляд справи за його відсутності, суд залишає позовну заяву без розгляду (п. 4 ч. 1 ст. 155 КАС України).

Якщо під час попереднього судового засідання, на яке прибули всі особи, що беруть участь у справі, вирішені необхідні для її розгляду питання, то за письмовою згодою цих осіб судовий розгляд може бути розпочатий у той же день (ч. 3 ст. 121 КАС України).

Під час підготовчого провадження (тобто з моменту відкриття провадження і до прийняття рішення за результатами підготовчого провадження, у тому числі і під час попереднього судового засідання) сторони можуть: позивач відмовитись від адміністративного позову повністю або частково, а відповідач - визнати адміністративний позов повністю або частково (частини 1, 2 ст. 112 КАС України). Позивач може відмовитися від адміністративного позову повністю або частково, а відповідач — визнати адміністративний позов повністю або частково.

Відмова від адміністративного позову чи визнання адміністративного позову під час підготовчого провадження мають бути викладені в адресованій суду письмовій заяві, яка додається до справи. Згідно з ч. 4 ст. 121 КАС України, якщо під час попереднього провадження відповідач визнав позов, суд може прийняти постанову про задоволення адміністративного позову примиритися (ст. 113 КАС України). Сторони можуть повністю або частково врегулювати спір на основі взаємних поступок. Примирення сторін може стосуватися лише прав та обов'язків сторін і предмета адміністративного позову. За клопотанням сторін суд зупиняє провадження у справі на час, необхідний їм для примирення. У разі примирення сторін суд постановляє ухвалу про закриття провадження у справі, у якій фіксуються умови примирення. Умови примирення не повинні суперечити закону або порушувати чиї-небудь права, свободи або інтереси. У разі невиконання умов примирення однією зі сторін суд за клопотанням іншої сторони поновлює провадження у справі.

На стадії підготовчого провадження суд може прийняти рішення про:

* доповнення чи пояснення особами, які беруть участь у справі, певних обставин, а також надання суду додаткових доказів у строк, установлений судом. Питання про прийняття доказів, наданих із порушенням строку, установленого судом, вирішується судом з урахуванням поважності причин несвоєчасного надання доказів (ст. 114 КАС України);
* необхідність прийняття судового доручення. Відповідно до ст. 115 КАС України суд, який розглядає справу, у разі потреби збирання доказів за межами своєї територіальної підсудності доручає відповідному адміністративному суду виконати певні процесуальні дії. В ухвалі про судове доручення коротко зазначається зміст справи, що розглядається, указуються обставини, які належить з'ясувати, та докази, які слід зібрати суду, що виконує доручення. Ухвала про судове доручення невідкладно надсилається до адміністративного суду, який буде її виконувати, та є обов'язковою для нього. Адміністративні суди України можуть звертатися з дорученням про проведення певних процесуальних дій до іноземних судів, а також виконувати доручення іноземних судів на підставі міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України;
* об'єднання або роз'єднання позовів (ст. 116 КАС України). (Суд може своєю ухвалою об'єднати в одне провадження кілька однорідних позовних вимог за позовами одного й того ж позивача до того ж відповідача чи до різних відповідачів або за позовними заявами різних позивачів до одного й того самого відповідача, а також роз'єднати одну чи декілька поєднані в одне провадження позовні вимоги у самостійні провадження, якщо їх спільний розгляд ускладнює чи уповільнює вирішення справи;
* особисту участь сторін чи третіх осіб у судовому засіданні. Не скликати сторону чи третю особу для особистих пояснень можна і тоді, коли у судовому розгляді беруть участь їх представники (ст. 120 КАС України).

На стадії підготовчого провадження суд за клопотанням позивача або з власної ініціативи може також постановити ухвалу про вжиття заходів забезпечення адміністративного позову, 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 їх відновлення потребує докласти значних зусиль та витрат, а також якщо очевидними є ознаки протиправності рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень (ч. 1 ст. 117 КАС України).

Подання адміністративного позову, а також відкриття провадження в адміністративній справі не зупиняють дію оскаржуваного рішення суб'єкта владних повноважень, але суд у порядку забезпечення адміністративного позову може відповідною ухвалою зупинити дію рішення суб'єкта владних повноважень чи його окремих положень, що оскаржуються. Ухвала невідклано надсилається до суб'єкта владних повноважень, що прийняв рішення, та є обов'язковою для виконання (ч. З ст. 117 КАС України). Крім ухвали про зупинення дії рішення суб'єкта владних повноважень чи його окремих положень, суд може забезпечити адміністративний позов ухвалою про заборону вчиняти певні дії суб'єкту владних повноважень (ч. 4 ст. 117 КАС України).

Згідно з ч. 5 ст. 117 КАС України не допускається забезпечення позову шляхом:

* 1. зупинення актів Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції;
  2. установлення заборони вчиняти певні дії Верховній Раді України, Президенту України, Вищій раді юстиції;
  3. зупинення рішень Фонду гарантування вкладів фізичних осіб щодо призначення уповноваженої особи Фонду гарантування вкладів фізичних осіб та щодо здійснення тимчасової адміністрації або ліквідації банку,
  4. заборони виконувати певні дії уповноваженій особі Фонду гарантування вкладів фізичних осіб або Фонду гарантування вкладів фізичних осіб для здійснення тимчасової адміністрації або ліквідації банку.

Клопотання про забезпечення адміністративного позову розглядається не пізніше ніж наступного дня після його отримання і в разі обґрунтованості та терміновості вирішується ухвалою невідкладно без повідомлення відповідача та інших осіб), які берутьучасть у справі (ч. 1 ст. 118 КАС України).

Відповідач або інша особа, яка бере участь у справі у будьякий час має право заявити клопотання про заміну одного способу забезпечення адміністративного позову іншим або скасування заходів забезпечення адміністративного позову. Таке клопотання розглядається не пізніше ніж наступного дня після йог0 одержання і в разі обґрунтованості та терміновості вирішується ухвалою негайно без повідомлення позивача та інших осіб, які беруть участь у справі (ч. 2 ст. 118 КАС України).

Питання про забезпечення адміністративного позову про заміну одного способу забезпечення адміністративного позову іншим або про скасування заходів забезпечення адміністративного позову, крім випадків негайного розгляду таких клопотань вирішується в судовому засіданні з повідомлену особу, які беруть участь у справі.

Ухвали з питань забезпечення адміністративного позову здійснюється невідкладно. Виконання ухвал про заборону вчиняти певні дії виконуються в порядку, встановлену законом для виконання судових рішень.

Ухвала з питань забезпечення адміністративного позову може бути оскаржена. Оскарження ухвали не зупиняє виконання, а також не перешкоджає подальшому розгляду справи.

*Третій етап - винесення рішення за наслідкам підготов чого провадження* регламентується ст. 121 КАС України, згідно з якою суд у порядку письмового провадження або в судовому засіданні на розсуд суду постановляє одну із ухвал про:

* + 1. залишення позовної заяви без розгляду;
    2. зупинення провадження у справі;
    3. закриття провадження у справі;

4) закінчення підготовчого провадження і призначення справи до судового розгляду.

В ухвалі про закінчення підготовчого провадження і призначення справи до судового розгляду зазначається, які підготовчі дії проведені, і встановлюються дата, час та місце розгляду справи.

На стадії підготовчого провадження позовна заява залишається без розгляду у випадку встановлення, що:

* провадження у справі відкрито за позовною заявою, поданою з пропущенням установленого законом строку звернення до адміністративного суду;
* викладений в ухвалі про відкриття провадження у справі висновок суду про визнання причин пропуску строку звернення до адміністративного суду поважними був передчасним, і суд не знайде інших підстав для визнання причин пропуску строку звернення до адміністративного суду поважними.

**1.5 Судовий розгляд адміністративної справи**

Процесуальні дії у порядку судового розгляду справи передбачені главою 3 розділу III КАС України.

Згідно з ч. 1 ст. 122 КАС України, адміністративна справа має бути розглянута і вирішена протягом розумного строку, але не більше місяця з дня відкриття провадження у справі, якщо інше не встановлено КАС України.

Послідовність судового розгляду справи наступна:

* 1. відкриття судового засідання;
  2. вирішення судом клопотань осіб, які беруть участь у справі;
  3. початок судового розгляду справи по суті;
  4. дослідження доказів;
  5. закінчення з'ясування обставин;
  6. судові дебати;
  7. прийняття судового рішення.

Кодекс адміністративного судочинства України встановлює загальні правила поведінки присутніх під час судового розгляду справи осіб (ст. 134 КАС України). Особи, присутні у залі судового засідання, під час прибуття до суду та під час залишення суду повинні встати. Особи, які беруть участь у справі, свідки, експерти, спеціалісти дають пояснення, свідчення, відповідають на питання та задають питання стоячи і лише після надання їм слова головуючим у судовому засіданні. Постанову суду особи, присутні в залі, заслуховують стоячи. Відступ від цих правил допускається з дозволу головуючого на судовому засіданні.

Учасники адміністративного процесу, а також інші особи, присутні в залі судового засідання, зобов'язані беззаперечно виконувати розпорядження головуючого, додержуватися на судовому засіданні встановленого порядку та утримуватися від будь-яких дій, що свідчать про явну зневагу до суду або встановлених у суді правил. За неповагу до суду винні особи притягуються до відповідальності, установленої законом. Питання про притягнення особи до відповідальності за прояв неповаги до суду вирішується судом невідкладно після вчинення порушення, для чого у судовому засіданні із розгляду адміністративної справи оголошується перерва.

Учасники адміністративного процесу звертаються до судді «Ваша честь». Документи та інші матеріали передаються головуючому в судовому засіданні через судового розпорядника.

Згідно з ч. 1 ст. 122 КАС України адміністративна справа має бути розглянута і вирішена протягом розумного строку, але не більше місяця з дня відкриття провадження у справі, якщо інше не встановлено КАС України.

Судовий розгляд адміністративної справи здійснюється в судовому засіданні з викликом осіб, які беруть участь у справі, після закінчення підготовчого провадження. 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.

Судове засідання проводиться у спеціально обладнаному приміщенні ˗ залі судових засідань. Окремі процесуальні дії в разі необхідності можуть вчинятися за межами приміщення суду.

Згідно зі ст. 122-1 КАС України 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, у якому необхідно забезпечити її проведення. Таке клопотання може бути подано не пізніш 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.

Ухвала про участь особи у судовому засіданні в режимі відео- конференції має містити:

* + 1. найменування суду, якому доручається забезпечити проведення відеоконференції;
    2. ім'я (найменування) особи, яка братиме участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції, та її процесуальний статус;
    3. дату і час проведення судового засідання.

Копія ухвали про участь особи у судовому засіданні в режимі відеоконференції невідкладно надсилається до суду, який зобов'язаний організувати її виконання, та особі, яка братиме участь у судовому засіданні в режимі відеоконференщї. 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 технологи мають забезпечувати належну якість зображення та звуку. Учасникам судового процесу має бути забезпечена можливість чути та бачити хід судового засідання, ставити запитання й отримувати відповіді, реалізовувати інші надані їм процесуальні права та виконувати процесуальні обов'язки.

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 додається до матеріалів справи.

У разі виникнення технічних проблем, що унеможливлюють участь особи у судовому засіданні в режимі відеоконференції, за наявності ухвали суду про таку участь, суд відкладає розгляд справи, крім випадків, коли судове 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.

*Перший етап судового розгляду справи*. Процесуальні дії у порядку відкриття судового засіданняврегульовані ст.ст. 124˗132 КАС України. Вони відбуваються у наступній послідовності:

1. У призначений для розгляду справи час головуючий відкриває судове засідання та оголошує, яка справа розглядається.

2. Секретар судового засідання доповідає судові, хто з викликаних та повідомлених осіб прибув на судове засідання, чи вручено судові повістки та повідомлення тим, хто не прибув, і повідомляє причини їх неприбуття, якщо вони відомі.

3. Головуючий у судовому засіданні встановлює особу перекладача, роз'яснює перекладачеві його права та обов'язки і попереджає його під розписку про кримінальну відповідальність за завідомо неправильний переклад і за відмову без поважних причин від виконання покладених на нього обов'язків. Головуючий приводить перекладача до присяги, текст якої визначений ст. 125 КАС України. Присяга проголошується перекладачем усно, після чого він підписує текст присяги. Підписаний перекладачем текст присяги та розписка додається до справи.

4. Секретар судового засідання повідомляє про здійснення повного фіксування судового засідання, а також про умови фіксування судового засідання (розташування мікрофонів та необхідність промовця говорити в мікрофон, недопустимість одночасних виступів учасників адміністративного процесу, дотримання тиші в залі судового засідання).

5. Суд встановлює особи тих, хто прибув на судове засідання, а також перевіряє повноваження посадових і службових осіб, їх представників. Головуючий на судовому засіданні оголошує склад суду, а також прізвище експерта, перекладача, спеціаліста, секретаря судового засідання і роз'яснює особам, які беруть участь у справі та прибули на судове засідання, їх право заявляти відводи.

6. Наступна процесуальна дія у порядку відкриття судового засідання є факультативною. Суд відкладає розгляд справи в разі:

* 1. неприбуття на судове засідання сторони (сторін) або будь-кого з інших осіб, які беруть участь у справі, про яких немає відомостей, що їм вручені повістки;
  2. неприбуття на судове засідання позивача, належним чином повідомленого про дату, час і місце судового розгляду, якщо від нього не надійшло заяви про розгляд справи за його відсутності;
  3. неприбуття на судове засідання відповідача, який не є суб'єктом владних повноважень, належним чином повідомленого про дату, час і місце судового розгляду, якщо від нього не надійшло заяви про розгляд справи за його відсутності;

4) якщо суд визнав обов'язковою особисту участь особи, яка бере участь у справі, у судовому розгляді, а вона не прибула (ч. 1 ст. 128 КАС України).

Неприбуття в судове засідання без поважних причин представника сторони або третьої особи, які прибули на судове засідання, або неповідомлення ним про причини неприбуття не є перешкодою для розгляду справи. Проте за клопотанням сторони та з урахуванням обставин у справі суд може відкласти її розгляд.

У разі повторного неприбуття позивача, належним чином повідомленого про дату, час і місце судового розгляду, без поважних причин, якщо від нього не надійшло заяви про розгляд справи за його відсутності, суд залишає позовну заяву без розгляду.

У разі неприбуття відповідача, належним чином повідомленого про дату, час і місце судового розгляду, без поважних причин розгляд справи може не відкладатися і справу може бути вирішено на підставі наявних у ній доказів.

Ці ж наслідки застосовуються у разі, якщо сторона без поважних причин залишить залу судового засідання (ч. 5 ст. 128 КАС України).

Якщо немає перешкод для розгляду справи у судовому засіданні, визначених цією статтею, але прибули не всі особи, які беруть участь у справі, хоча і були належним чином повідомлені про дату, час і місце судового розгляду, суд має право розглянути справу у письмовому провадженні, у разі відсутності потреби заслухати свідка чи експерта.

Якщо на судове засідання не прибули свідок, експерт, спеціаліст, суд заслуховує думку осіб, які беруть участь у справі, про можливість продовження судового розгляду справи за відсутності свідка, експерта, спеціаліста, які не прибули, та постановляє ухвалу про продовження судового розгляду або про оголошення перерви. Одночасно суд може вирішити питання про привід свідка, експерта, спеціаліста, які не прибули (ст. 129 КАС України).

7. Після встановлення осіб, які не прибули на судове засідання та прийняття рішення за наслідками такої неявки, головуючий на судовому засіданні роз'яснює сторонам та іншим особам, які беруть участь у справі, їхні права та обов'язки, встановлені КАС України. Одночасно особам, які беруть участь у справі, видається пам'ятка про їхні процесуальні права та обов'язки.

*Другим етапом судового розгляду справи* є вирішення судом клопотань осіб, які беруть участь у справі.Йому присвячено ст. 133 КАС України.

Клопотання осіб, які беруть участь у справі, вирішуються судом негайно після того, як буде заслухана думка інших присутніх на судовому засіданні осіб, які беруть участь у справі. Причому першою, як правило заслуховується особа, яка заявила клопотання. Потім надається слово іншим особам. Для винесення ухвали суд оголошує перерву в судовому засідання для вирішення клопотання та видаляється в нарадчу кімнату.

У процесі вирішення клопотань суд може приймати *два види ухвал*: про вирішення клопотань осіб, які беруть участь у справі; про відмову в задоволенні клопотання. Ухвала суду про відмову в задоволенні клопотання не перешкоджає повторному його заявленю протягом судового розгляду справи.

*Третім етапом судового розгляду справи* ˗ початок судового розгляду справи по суті.Процесуальні дії на цьому етапі передбачені статтями 135˗137 КАС України.

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

Під час розгляду справи за відсутності особи, яка бере участь у справі, головуючий на судовому засіданні доповідає про її позицію щодо позовних вимог, якщо вона викладена в письмових поясненнях.

*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 усього часу судового розгляду або заявити клопотання про надання їм часу для примирення. Судове рішення у зв'язку з відмовою від адміністративного позову, визнанням адміністративного позову чи примиренням сторін ухвалюється за правилами, встановленими статтями 112, 113 КАС України, тобто за тими ж правилами, що і на стадії підготовчого провадження.

*Позивач може змінити позовні вимоги* протягом усього часу судового розгляду, подавши письмову заяву, яка додається до справи. Суд за клопотанням відповідача оголошує перерву в судовому засіданні та надає відповідачу строк, достатній для його підготовки до справи у зв'язку зі зміною позивачем позовних вимог.

*Четвертим етапом судового розгляду справи є дослідження доказів.* Процесуальний порядок здійснення дій на цьому етапі закріплений у статтях 138˗150 КАС України.

1. У першу чергу заслуховуються пояснення осіб, які беруть участь у справі (ст. 139 КАС України). Після доповіді у справі суд заслуховує пояснення позивача та третьої особи, яка не заявляє самостійні вимоги на предмет спору і бере участь на стороні позивача, пояснення відповідача та третьої особи, яка не заявляє самостійні вимоги на предмет спору і бере участь на стороні відповідача, а також пояснення третіх осіб, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору.

2. Якщо поряд зі стороною, третьою особою у справі беруть участь їх представники, суд після пояснень сторони, третьої особи заслуховує пояснення їхніх представників, а за їх клопотанням пояснення може давати тільки представник.

Якщо в 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 їх 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».

3. Після заслуховування пояснень сторін, сторони та інші особи, які беруть участь у справі, ставлять питання один одному. Порядок ставлення таких запитань встановлюється головуючим (ч. 5 ст. 139 КАС України). 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.

4. Суд, заслухавши пояснення сторін та інших осіб, які беруть участь у справі, встановлює порядок дослідження доказів, якими вони обґрунтовують свої вимоги і заперечення.

Порядок дослідження доказів визначається судом залежно від характеру спірних правовідносин і в разі необхідності може бути змінений (ст. 140 КАС України).

Порядок допиту свідків визначений статтями 141, 142 КАС України. Цим порядком передбачено, що кожний свідок допитується окремо. 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, причетність до справи і стосунки зі сторонами та іншими особами, які беруть участь у справі, роз'яснює його процесуальні права та обов'язки, з'ясовує, чи не відмовляється він з підстав, установлених законом, від давання показань, і під розписку попереджає його про кримінальну відповідальність за завідомо неправдиві свідчення і відмову від давання показань.

Якщо перешкод для допиту свідка не встановлено, головуючий у судовому засіданні приводить його до присяги. Присяга проголошується свідком усно, після чого він підписує текст присяги. Підписаний свідком текст присяги та розписка додаються до справи.

Головуючий у судовому засіданні та інші судді можуть задавати свідку питання в будь-який час його допиту, не чекаючи закінчення його пояснень.

Допитаний свідок залишається у залі судового засідання до закінчення розгляду справи. Суд може дозволити такому свідку залишити залу судового засідання до закінчення розгляду справи.

Суд може призначити одночасний допит двох чи більше свідків для з'ясування причин розбіжності в їх показаннях.

Показання свідків, що прибули за судовими дорученнями в порядку забезпечення доказів під час допиту їх за місцем проживання або при розгляді справи надані ними свідчень у судовому засіданні, у якому прийнято скасоване рішення, повинні бути відтворені і досліджені в судовому засіданні, на 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 надати щодо них свої пояснення.

Допит малолітніх свідків і, за розсудом суду, неповнолітніх свідків проводиться в присутності педагога або батьків, усиновлювачів, опікунів, піклувальників, якщо вони не заінтересовані у справі (ч. 1 ст. 142 КАС України). Свідкам, які не досягли шістнадцятирічного віку, головуючий роз'яснює обов'язок про необхідність дати правдиві показання, не попереджуючи про відповідальність за відмову від давання показань і за завідомо неправдиві показання, і не приводить їх до присяги. У виняткових 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 видалена та чи інша особа, яка бере участь у справі. Після повернення цієї особи до зали судового засідання головуючий повідомляє її про показання цього свідка і надає можливість задати йому питання (ч. 3 ст. 142 КАС України).

Після допиту свідків досліджуються письмові докази (ст. 143 КАС України). Письмові докази, у тому числі протоколи їх огляду, складені за судовим дорученням або в порядку забезпечення доказів, оголошуються на судовому засіданні та пред'являються для ознайомлення особам, які беруть участь у справі, а в разі потреби ˗ також свідкам, експертам, спеціалістам чи перекладачам. Особи, які беруть участь у справі, можуть задавати 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 вилучити його з числа доказів і вирішувати справу на підставі інших доказів або вимагати проведення експертизи. Зміст особистих паперів, листів, записів телефонних розмов, телеграм та інших видів кореспонденції фізичних осіб може бути оголошений і досліджений у відкритому судовому засіданні тільки за згодою осіб, визначених ЦКУ (ст. 144 КАС України).

8. Після дослідження письмових доказів досліджують речові докази (ст. 145 КАС України). Речові докази оглядаються судом, а також подаються для ознайомлення особам, які беруть участь у справі, а в разі необхідності — експертам, спеціалістам і свідкам. Особи, яким подані для ознайомлення речові докази, можуть звернути увагу суду на ті чи інші обставини, пов'язані з доказом та його оглядом. Протоколи огляду речових доказів, складені в порядку забезпечення доказів, виконання судового доручення або за результатами огляду доказів на місці, оголошуються на судовому засіданні. Особи, які беруть участь у справі, можуть дати свої пояснення з приводу цих протоколів. Особи, які беруть участь у справі, можуть надавати питання з приводу речових доказів експертам, спеціалістам, свідкам, які їх оглядали.

Згідно зі ст. 145-1 КАС України речові докази до набрання судовим рішенням законної сили зберігаються у справі або за окремим описом здаються до камери схову речових доказів суду. Речові докази, що не можуть бути доставлені до суду, зберігаються за їх місцезнаходженням за ухвалою суду. При цьому вони мають бути докладно описані та опечатані, а в разі потреби ˗ сфотографовані. Суд вживає заходів для забезпечення зберігання речових доказів у незмінному стані.

9. Якщо судом залучається експерт, досліджується відповідний висновок у судовому засіданні (ст. 148 КАС України).

10. Під час дослідження доказів суд може скористатися усними консультаціями або письмовими роз'ясненнями спеціаліста (ст. 149 КАС України).

11. Якщо необхідно одержати нові докази або в інших необхідних випадках, суд може оголосити перерву, тривалість якої встановлюється судом залежно від обставин розгляду справи (ст. 150 КАС України).

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 на 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 на 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 в розгляді справи було оголошено перерву, провадження у справі після її закінчення продовжується зі стадії, на якій воно було перервано.

*П’ятим процесуальним етапом* є закінчення з'ясування обставин у справі (ст. 151 КАС України).

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 надати додаткові пояснення чи 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 обставин у справі та перевірки їх доказами і переходить до судових дебатів.

Порядок проведення судових дебатів визначений ст. 152 КАС України.

Судові дебати складаються з промов осіб, які беруть участь у справі. У цих промовах можна посилатися лише на обставини і докази, які досліджені в судовому засіданні.

Суд може встановити регламент промов осіб, які беруть участь у справі, який визначає їх тривалість. Головуючий на судовому засіданні може зупинити промовця лише тоді, коли він виходить за межі справи, що розглядається. З дозволу суду після закінчення судових дебатів промовці можуть обмінятися репліками.

У дебатах першим надається слово позивачу, його представнику, а потім ˗ відповідачу, його представнику. Третя особа, яка заявила самостійні вимоги на предмет спору, її представник виступають після сторін у справі. Треті особи, які не заявляють самостійних вимог на предмет 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.

Якщо під час судових дебатів виникає потреба у з'ясування нових обставин, що мають значущими для справи, або дослідження нових доказів, суд постановляє ухвалу про повернення до з'ясування обставин у справі. Після закінчення з'ясування обставин у справі та перевірки їх доказами судові дебати проводяться у загальному порядку.

**1.6 Залишення позовної заяви без розгляду. Зупинення та поновлення провадження у справі. Закриття провадження у справі**

Під час розгляду справи у першій інстанції суд за наявності підстав може залишити позовну заяву без розгляду, якщо:

* позовну заяву подано особою, яка не має адміністративної процесуальної дієздатності;
* позовну заяву від імені позивача подано особою, яка не має повноважень на ведення справи;
* у провадженні цього або іншого адміністративного суду є адміністративна справа про спір між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав;
* позивач повторно не прибув у судове засідання без поважних причин або без повідомлення ним про причини неприбуття, якщо від нього не надійшло заяви про розгляд справи за його відсутності;
* надійшло клопотання позивача про відкликання позовної заяви;
* особа, яка має адміністративну процесуальну дієздатність і за захистом прав, свобод чи інтересів якої у випадках, установлених законом, звернувся орган або інша особа, заперечує проти адміністративного позову і від неї надійшла відповідна заява;
* провадження в адміністративній справі було відкрите за позовною заявою, яка не відповідає вимогам ст. 106 КАС України, і позивач не усунув цих недоліків у строк, установлений судом;
* позивач до закінчення судового розгляду залишив судове засідання без поважних причин і не звернувся до суду із заявою про судовий розгляд за його відсутності.

Ухвала суду про залишення позовної заяви без розгляду може бути оскаржена. Після усунення підстав, з яких заява була залишена без розгляду, вона знову може бути подана до адміністративного суду позивачем або його представником у загальному порядку.

Суд зобов'язаний зупинити провадження у справі в разі:

* смерті або оголошення в установленому законом порядку померлою особи, яка була стороною у справі, якщо спірні правовідносини допускають правонаступництво, а також у разі ліквідації органу, злиття, приєднання, поділу, перетворення юридичної особи, які були стороною у справі, ˗ до встановлення правонаступника;
* необхідності призначення або зміни законного представника чи третьої особи ˗ до вступу у справу законного представника;
* неможливості розгляду цієї справи до вирішення іншої справи, що розглядається в порядку конституційного, адміністративного, цивільного, господарського чи кримінального судочинства, ˗ до набрання законної сили судовим рішенням в іншій справі;
* звернення обох сторін з клопотанням про надання їм часу для примирення ˗ до закінчення строку, про який сторони заявили у клопотанні.
* Крім того, суд має право зупинити провадження у справі в разі:
* захворювання особи, яка бере участь у справі, підтвердженого медичною довідкою, що перешкоджає прибуттю до суду, якщо її особиста участь буде визнана судом обов'язковою, ˗ до її одужання;
* перебування особи, яка бере участь у справі, у відрядженні, якщо її особиста участь буде визнана судом обов'язковою, ˗ до повернення з відрядження;
* призначення судом експертизи ˗ до отримання її результатів;
* наявності інших причин за обгрунтованим клопотанням сторони або третьої особи, яка заявляє самостійні вимоги на предмет спору, до терміну, встановленого судом.

Ухвала про зупинення провадження у справі може бути оскаржена. Провадження у справі поновлюється за клопотанням осіб, які беруть участь у справі, або за ініціативою суду, якщо відпадуть обставини, які були підставою для зупинення провадження. Провадження у справі продовжується зі стадії, на якій воно було зупинене.

Суд закриває провадження у справі:

* якщо справу не належить розглядати в порядку адміністративного судочинства (одночасно суд повинен роз'яснити позивачу, до юрисдикції якого суду віднесено розгляд таких справ);
* якщо позивач відмовився від адміністративного позову і відмова прийнята судом;
* якщо сторони досягли примирення;
* якщо є такі, що набрали законної сили, постанова чи ухвала суду з одного того самого спору і між тими самими сторонами;
* у разі смерті або оголошення в установленому законом порядку померлою особи, яка була стороною у справі, якщо спірні правовідносини не допускають правонаступництва, або ліквідації підприємства, установи, організації, які були стороною у справі.

Ухвала суду про закриття провадження у справі може бути оскаржена. Повторне звернення з тією самою позовною заявою не допускається.

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 процесуальних дій, клопотань, викладається у формі ухвали.

Постанова приймається, складається і підписується в нарадчій кімнаті складом суду, який розглядав справу.

У виняткових випадках залежно від складності справи складення постанови у повному обсязі може бути відкладене на строк не більше ніж п'ять днів з дня закінчення розгляду справи. При цьому вступна та резолютивна частини постанови підписуються всім складом суду, проголошуються в тому самому засіданні, в якому закінчився розгляд справи.

Ухвали, які викладаються окремим документом, постановляються в нарадчій кімнаті. Ухвали, постановлені без виходу до нарадчої кімнати, заносяться секретарем судового засідання до журналу судового засідання.

**Лекція № 5**

Тема лекції:

**«Поняття, види, форма та зміст судового рішення.**

**Особливості провадження в адміністративних справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень»**

**План лекційного заняття**

* 1. **Поняття, види, форма та зміст судового рішення.**
  2. **Особливості провадження в адміністративних справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень.**

**Література**

1. Кузьменко О.В. Адміністративно-процесуальне право України / О.В. Кузьменко, Т.О. Гурій. – К.: Атіка, 2008. – 415с.

2. Рябченко О.П. Адміністративне судочинство : навч. посіб. / О.П. Рябченко. – Х. : ХНУ, 2014. – 304 с..

3. Комзюк А.Т., Адміністративний процес України: Навч. посібник. / А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. – К.: Прецедент, 2007. – 531с.

4. Гончарук С.Т., Гусар О.А., Розум І.О. Адміністративне судочинство : навчальний посібник / С.Т. Гончарук, О.А. Гусар, І.О. Розум. – К. : НАУ, 2016. – 238 с.

**Зміст лекції**

* 1. **Поняття, види, форма та зміст судового рішення.**

Останнім етапом судового розгляду є прийняття судового рішення. Порядок ухвалення судового рішення визначений статтями 153, 154 та гл. 4, 5 розділу III КАС України.

Після судових дебатів суд виходить до нарадчої кімнати (приміщення, спеціально призначеного для ухвалення судових рішень) для ухвалення рішення у справі, оголосивши орієнтовний 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. Справа у цьому разі розглядається в межах, необхідних для з'ясування обставин, що потребують додаткової перевірки.

Після закінчення поновленого розгляду справи суд відкриває судові дебати з приводу додатково досліджених обставин і виходить до нарадчої кімнати для ухвалення рішення або, якщо проведення необхідних процесуальних дій у цьому судовому засіданні виявилося неможливим, постановляє ухвалу про відкладення розгляду справи чи оголошення перерви.

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.

Як окремий документ викладаються ухвали з питань (ч. 4 ст. 160 КАС України):

1) залишення позовної заяви без руху;

2) повернення позовної заяви;

3) відкриття провадження в адміністративній справі;

4) об'єднання та роз'єднання справ;

5) забезпечення доказів;

6) визначення розміру судових витрат;

7) продовження та поновлення процесуальних строків;

8) передачі адміністративної справи до іншого адміністративного;

9) забезпечення адміністративного позову;

10) призначення експертизи;

11) виправлення описок і очевидних арифметичних помилок (ст. 169 КАС України);

12) відмови в ухваленні додаткового судового рішення;

13) роз'яснення постанови;

14) зупинення провадження у справі;

15) закриття провадження у справі;

16) залишення позовної заяви без розгляду.

Окремим документом можуть викладатися також ухвали з інших питань, які вирішуються під час судового розгляду.

Ухвали, які викладаються окремим документом, постановляються в нарадчій кімнаті та підписуються складом суду, який розглядає справу.

Ухвали, постановлені без виходу до нарадчої кімнати, заносяться секретарем судового засідання у журнал судового засідання.

Ухвали, постановлені в судовому засіданні, проголошуються невідклано після їх постановлення.

Виправлення в судовому рішенні мають бути застережені складом суду, який його ухвалив.

Про виявлення порушень закону під час розгляду справи суд може постановити окрему ухвалу. Про вжиті заходи суд повідомляється не пізніше як за один місяць після надходження окремої ухвали. Окрема ухвала може бути оскаржена (ст. 166 КАС України).

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.

Суд приймає постанову іменем України невідкладно після закінчення судового розгляду (ч. 1 ст. 160 КАС України).

Під час прийняття постанови суд вирішує (ст. 161 КАС України):

1) чи є обставини, якими обґрунтовувалися вимоги та заперечення, та якими доказами вони підтверджуються;

2) чи є інші фактичні дані, які є значущими для вирішення справи, та докази їх підтвердження;

3) яку правову норму належить застосувати до цих правовідносин;

4) чи належить задовольнити позовні вимоги або відмовити в їх задоволенні;

5) як розподілити між сторонами судові витрати;

6) чи є підстави допустити негайно виконати постанову;

7) чи є підстави для скасування заходів забезпечення адміністративного позову.

Вирішуючи справу по суті, суд може задовольнити адміністративний позов повністю або частково чи відмовити в його задоволенні повністю або частково.

У разі задоволення адміністративного позову суд може прийняти постанову про:

1) визнання протиправними рішення суб'єкта владних повноважень чи окремих його положень, дій чи бездіяльності і про скасування або визнання не чинним рішення чи окремих його положень, про поворот виконання цього рішення чи окремих його положень із зазначенням способу його здійснення;

2) зобов'язання відповідача вчинити певні дії;

3) зобов'язання відповідача утриматися від вчинення певних дій;

4) стягнення з відповідача коштів;

5) тимчасову заборону (зупинення) окремих видів або всієї діяльності об'єднання громадян;

6) примусовий розпуск (ліквідацію) об'єднання громадян;

7) примусове видворення іноземця чи особи без громадянства за межі України;

8) визнання наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень.

Суд може прийняти іншу постанову, яка б гарантувала дотримання і захист прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Суд до закінчення судового розгляду справи може прийняти постанову щодо частини позовних вимог за клопотанням особи, яка бере участь у справі, якщо з'ясовані судом обставини дають можливість без шкоди для справи вирішити частину позовних вимог. Постанова щодо частини позовних вимог може бути оскаржена у загальному порядку.

Судове рішення проголошується негайно після виходу суду з нарадчої кімнати. Головуючий на судовому засіданні роз'яснює зміст рішення, порядок і строк його оскарження (ст. 167 КАС України).

Відповідно до ст. 168 КАС України суд, що ухвалив судове рішення, може за заявою особи, яка брала участь у справі, чи з власної ініціативи прийняти додаткову постанову чи постановити додаткову ухвалу у випадках, якщо:

1) щодо однієї із позовних вимог, з приводу якої досліджувалися докази, чи одного з клопотань не ухвалено рішення;

2) суд, вирішивши питання про право, не визначив способу виконання судового рішення;

3) судом не вирішено питання про судові витрати.

Питання про ухвалення додаткового судового рішення може бути заявлено до закінчення строку на виконання судового рішення.

Суд ухвалює додаткове судове рішення після розгляду питання в судовому засіданні з повідомленням осіб, які беруть участь у справі. Неприбуття на судове засідання осіб, які були належним чином повідомлені, не перешкоджає розгляду питання.

Про відмову в ухваленні додаткового рішення суд постановляє ухвалу.

Додаткове судове рішення або ухвала суду про відмову в ухваленні додаткового судового рішення можуть бути оскаржені.

Статтею 170 КАС України передбачено роз'яснення судом судового рішення за заявою осіб, які беруть участь у справі, або державного виконавця, якщо судове рішення є незрозумілим. При цьому таке роз'яснення оформлюється ухвалою. Зміст судового рішення у процесі роз'яснення не змінюється. 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. Подання заяви про роз'яснення судового рішення зупиняє перебіг строку, встановленого судом для виконання судового рішення, а також строку, протягом якого судове рішення може бути подане для примусового виконання.

**1.2 Особливості провадження в адміністративних справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень.**

Частиною 2 ст. 3 Конституції України проголошено, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

У ч. 2 ст. 6 Конституції закріплено обов’язок органів законодавчої, виконавчої та судової влади здійснювати свої повноваження у встановлених нею межах і відповідно до законів України.

Аналізуючи коментовані конституційно-правові норми, зауважимо, що діяльність суб’єктів публічного адміністрування, що реалізується у процесі практичного виконання покладених на них владних управлінських функцій, повинна протікати в площині чітко нормативно визначених правових форм та методів, установленої компетенції, а також дотримання прав, свобод та охоронюваних законом інтересів фізичних осіб, прав та охоронюваних законом інтересів юридичних осіб.

Частиною 1 ст. 55 Основного Закону прямо гарантовано і забезпечено право кожного на оскарження в суді будь-яких рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, якими порушено, невизнано або оспорено суб’єктивні права, свободи та охоронювані законом інтереси фізичних осіб, права та охоронювані законом інтереси юридичних осіб.

Адміністративно-процесуальними нормами розділу 6 глави ІІІ КАС України врегульовано особливості провадження в окремих категоріях адміністративних справ, що обумовлюється специфікою *публічно-правових спорів, суб’єктного складу сторін публічно-правових відносин, із котрих такі спори випливають, а також предмета оскарження.* Виходячи із цього, серед сукупності таких адміністративних справ можна виділити окрему їх групу, у якій *предметом оскарження виступають рішення, дії або бездіяльність суб’єктів владних повноважень*.

Характеризуючи *рішення суб’єктів владних повноважень* як предмет оскарження до адміністративних судів, слід зауважити, що вони є правовими формами публічного адміністрування, у котрих знаходять свій зовнішній вираз владні повноваження публічної адміністрації правотворчого, правозастосовного, регулятивного та охоронного характеру. До них слід віднести як *нормативно-правові акти, так і правові акти індивідуальної дії*.

*Нормативно-правовим актом* є акт правотворчості, що виходить від компетентного суб’єкта публічної адміністрації та містить норми права. Нормативно-правовий акт характеризується тим, що діє безперервно, призначений для регулювання невизначеного кола одноманітних і повторюваних адміністративно-правових відносин і обов’язковий для виконання невизначеним колом суб’єктів. Видання нормативно-правових актів є особливою формою діяльності публічної адміністрації, яка передбачає дії щодо встановлення певних правил у сфері публічного адміністрування. Ця форма пов’язана з офіційним закріпленням норм права шляхом формування приписів, їх зміни, доповнення чи скасування.

На відміну від нормативно-правового акта *правовий акт індивідуальної дії* – це індивідуальний юридичний акт, що вирішує конкретну справу, персонально визначає поведінку адресата, має владний характер, видається уповноваженим суб’єктом публічної адміністрації в установленому порядку відповідно до його компетенції. Правові акти індивідуальної дії містять в собі точно визначені і персоніфіковані юридично владні приписи. Указаним актам публічної адміністрації притаманний ряд специфічних ознак:

* носять індивідуальний характер, тобто, по-перше, ними вирішуються конкретні за своїм змістом питання у сфері публічного адміністрування, а по-друге, вони спрямовані на конкретного адресата, який має дотримуватися закріпленого в акті припису;
* мають юридичну природу, тобто владний характер, і є обов’язковими для виконання тими суб’єктами, котрим вони адресовані. Виконання актів гарантується і забезпечується можливістю застосування уповноваженим суб’єктом до зобов’язаного суб’єкта заходів державного примусу;
* виходять від компетентного органу (посадової особи) публічної адміністрації – суб’єкта застосування норм адміністративного права;
* тягнуть за собою виникнення, зміну або припинення адміністративних правовідносин.

*Дії суб’єктів владних повноважень* як предмет оскарження до адміністративних судів – це активна поведінка таких суб’єктів, що може мати вплив на права, свободи та охоронювані законом інтереси фізичних і юридичних осіб у сфері публічного адміністрування.

*Бездіяльність* *суб’єкта владних повноважень –* пасивна поведінка суб’єкта владних повноважень, зобов’язаного чинним законодавством до вчинення певної позитивної дії на користь визначеного суб’єкта, яка впливає на реалізацію прав, свобод та охоронюваних законом інтересів фізичних і юридичних осіб у сфері публічного адміністрування (наприклад неприйняття рішення за скаргою).

Ураховуючи вимоги ч. 3 ст. 2 КАС України у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди зобов’язані перевіряти, чи прийняті (вчинені) вони:

1) на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені 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.

До групи адміністративних справ, предметом оскарження в яких виступають рішення, дії або бездіяльність суб’єктів владних повноважень та особливості провадження у яких урегульовано розділом 6 глави ІІІ КАС України, можна віднести:

* адміністративні справи щодо оскарження нормативно-правових актів органів виконавчої влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів владних повноважень;
* адміністративні справи щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів;
* адміністративні справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності;
* адміністративні справи з приводу рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби.

***Особливості провадження у справах щодо оскарження нормативно-правових актів органів виконавчої влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів владних повноважень.***

Особливості провадження у такій категорії адміністративних справ урегульовано ст. 171 КАС України.

Правила, закріплені адміністративно-процесуальними нормами вказаної статті Кодексу, поширюються на розгляд адміністративними судами адміністративних справ щодо:

1) законності (крім конституційності) постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України, постанов Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

2) законності та відповідності правовим актам вищої юридичної сили нормативно-правових актів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, інших суб'єктів владних повноважень.

При цьому слід враховувати, що згідно із ч. 2 ст. 2 КАС України до адміністративних судів можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, крім випадків, коли щодо таких рішень, дій чи бездіяльності [Конституцією](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80) чи законами України встановлено інший порядок судового провадження. Публічно-правові спори щодо конституційності законів, міжнародних договорів, підзаконних актів Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим віднесені до юрисдикції Конституційного Суду України. Згідно зі ст. 14 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16.10.1996 р. № 422/96-ВР до повноважень Конституційного Суду України не належать питання щодо законності актів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування, а також інші питання, віднесені до компетенції судів загальної юрисдикції.

Окрім того, в абз. 3 п. 5 Постанови «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів» від 20.05.2013 р. № 8 Пленум Вищого адміністративного суду України акцентував увагу адміністративних судів на тому, що в порядку адміністративного судочинства не можуть бути оскаржені і переглянуті правові акти Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо їх конституційності. Проте у справах щодо оскарження підзаконних правових актів інших суб’єктів владних повноважень адміністративний суд може *перевіряти їх відповідність Конституції України, міжнародним договорам, ратифікованим в Україні, законам України та іншим правовим актам вищої юридичної сили*.

За правилами ч. 2 ст. 171 КАС України право оскаржити нормативно-правовий акт мають *особи, щодо яких його застосовано, а також особи - суб’єкти правовідносин, у яких буде застосовано цей акт*. Тобто особа (позивач) повинна довести факт застосування до неї оскаржуваного нормативно-правового акта або те, що вона є суб’єктом відповідних відносин, на які поширюється дія цього акта. Суд не може давати оцінку таким обставинам при відкритті провадження в адміністративній справі, а тому не має права відмовити у відкритті провадження у справі чи повернути позовну заяву з посиланням на ч. 2 ст. 171 КАС України, якщо особа своє звернення обґрунтовує необхідністю захисту своїх прав, свобод чи інтересів. Приписи зазначеної адміністративно-процесуальної норми можуть бути підставою для відмови у задоволенні позовних вимог, якщо суд встановить, що оскаржуваний акт до особи не застосовувався і вона не перебуває у відносинах, до яких цей акт може бути застосовано. У такому разі суд не проводить перевірку нормативно-правового акта на предмет його протиправності (законності та відповідності правовим актам вищої юридичної сили).

Як випливає з вимог ч. 3 ст. 171 КАС України, у разі відкриття провадження в адміністративній справі щодо оскарження нормативно-правового акта адміністративний суд зобов'язує відповідача опублікувати оголошення про це *у виданні, в якому цей акт був або мав бути офіційно оприлюднений*.

Так, згідно з п. 1 Указу Президента України «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності» від 10.06.1997 р. № 503/97 акти Кабінету Міністрів України не пізніш як у п'ятнадцятиденний строк після їх прийняття у встановленому порядку і підписання підлягають оприлюдненню державною мовою в офіційних друкованих виданнях, якими є: «Офіційний вісник України», газета «Урядовий кур'єр». Акти Кабінету Міністрів України можуть бути в окремих випадках офіційно оприлюднені через телебачення і радіо. Пунктом 1 Указу Президента України «Про опублікування актів законодавства України в інформаційному бюлетені «Офіційний вісник України»» від 13.12.1996 р. № 1207/96 встановлено, що в інформаційному бюлетені «Офіційний вісник України» публікуються державною мовою, зокрема: постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, що мають нормативний характер; нормативно-правові акти Національного банку України; нормативні акти міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, зареєстровані Міністерством юстиції України. Нормативно-правові акти місцевих органів виконавчої влади, а також органів місцевого самоврядування оприлюднюються у місцевих друкованих засобах масової інформації, визначених цими органами.

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 пізніш як за сім днів до судового розгляду*. Якщо оголошення опубліковано своєчасно, вважається, що всі заінтересовані особи належним чином повідомлені про судовий розгляд справи. Скарги на судові рішення в цій справі таких осіб, якщо вони не брали участі у справі, залишаються без розгляду.

Адміністративна справа щодо оскарження нормативно-правових актів вирішується адміністративним судом протягом розумного строку, але *не пізніше одного місяця після відкриття провадження у справі*. У виняткових випадках з урахуванням особливостей розгляду справи суд ухвалою може продовжити строк розгляду справи, *але не більш як на один місяць*.

Згідно з ч. 8 ст. 171 КАС України за результатами розгляду суд може визнати нормативно-правовий акт незаконним чи таким, що не відповідає правовому акту вищої юридичної сили, повністю або в окремій його частині.

Однак, якщо у процесі розгляду справи щодо нормативно-правового акта виявлено незаконність або невідповідність правовому акту вищої юридичної сили *інших правових актів чи їх окремих положень*, крім тих, щодо яких відкрито провадження в адміністративній справі, *які впливають на прийняття постанови у справі*, то адміністративний суд, керуючись вимогами ч. 9 ст. 171 КАС України, визнає такі акти чи їх окремі положення незаконними або такими, що не відповідають правовому акту вищої юридичної сили. Як слушно відзначають окремі науковці, адміністративні суди відповідно до приписів адміністративно-процесуальної норми, передбаченої ч. 9 ст. 171 КАС України, наділені повноваженнями здійснювати так званий *непрямий контроль*.

Як убачається з ч. 10 ст. 171 КАС України постанова суду у справах щодо оскарження нормативно-правових актів оскаржується у загальному порядку.

Резолютивна частина постанови суду про визнання нормативно-правового акта незаконним або таким, що не відповідає правовому акту вищої юридичної сили, і про визнання його нечинним *невідкладно публікується відповідачем у виданні, в якому його було офіційно оприлюднено, після набрання постановою законної сили*.

Правила ст. 171 КАС України застосовуються також і у випадках, коли питання про законність нормативно-правового акта чи відповідність його правовому акту вищої юридичної сили постало під час розгляду іншої адміністративної справи.

***Особливості провадження у справах щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів.***

Особливості провадження у зазначеній категорії адміністративних справ закріплені законодавцем у ст. 1711 КАС України.

Правила, установлені цією статтею, поширюються на розгляд адміністративними судами адміністративних справ щодо:

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

2) актів Вищої ради юстиції;

3) дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції;

4) рішень, дій чи бездіяльності Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів.

Із урахуванням вимог ч. 2 ст. 1711 КАС України акти, дії чи бездіяльність Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, а також рішення, дії чи бездіяльність Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів оскаржуються до *Вищого адміністративного суду України*. Розподіл таких справ між суддями Вищого адміністративного суду України здійснюється без урахування спеціалізації суддів.

У разі відкриття провадження в адміністративній справі щодо оскарження нормативно-правового акта Верховної Ради України, Президента України Вищий адміністративний суд України зобов'язує відповідача опублікувати про це оголошення. Оголошення публікується з дотриманням вимог, установлених [ч.ч. 3–5 ст. 171](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/paran1417#n1406) КАС України. Якщо оголошення опубліковано своєчасно, вважається, що всі заінтересовані особи належним чином повідомлені про судовий розгляд справи.

Адміністративна справа щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, а також рішень, дій чи бездіяльності Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів вирішується колегією суддів у складі *не менше п'яти суддів протягом розумного строку, але не пізніше одного місяця після відкриття провадження у справі*. У виняткових випадках з урахуванням особливостей розгляду справи суд ухвалою *може продовжити строк розгляду справи, але не більш як на один місяць*.

Вищий адміністративний суд України за наслідками розгляду справи може:

1) визнати акт Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів незаконним повністю або в окремій його частині;

2) визнати дії чи бездіяльність Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів протиправними, зобов'язати Верховну Раду України, Президента України, Вищу раду юстиції, Вищу кваліфікаційну комісію суддів України, Кваліфікаційно-дисциплінарну комісію прокурорів вчинити певні дії;

3) застосувати інші наслідки протиправності таких рішень, дій чи бездіяльності, визначені [ст. 162](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/paran1417#n1311) КАС України.

У разі визнання незаконним і нечинним нормативно-правового акта резолютивна частина постанови суду невідкладно публікується відповідачем у виданні, в якому його було офіційно оприлюднено, після набрання постановою законної сили.

Рішення Вищого адміністративного суду України щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, рішення, дії чи бездіяльності Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів підлягає перегляду Верховним Судом України у порядку, визначеному КАС України. При цьому *судове рішення* *набирає законної сили* після закінчення строку подання заяви про його перегляд Верховним Судом України, якщо таку заяву не було подано, а у разі подання заяви, якщо його не буде скасовано, після набрання законної сили рішенням Верховного Суду України, прийнятим за наслідками перегляду.

***Особливості провадження у справах з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності.***

Особливості провадження у відповідній категорії адміністративних справ урегульовано ст. 1712 КАС України.

Предметом оскарження до адміністративних судів у таких справах є *рішення, дії або бездіяльність суб’єктів владних повноважень із приводу притягнення осіб до адміністративної відповідальності*.

Усі адміністративні справи вирішуються місцевими загальними судами як адміністративними судами *протягом п'яти днів з дня відкриття провадження.* У виняткових випадках із урахуванням особливостей розгляду справи суд ухвалою *може продовжити розгляд справи, але не більш як на п'ять днів*.

Частиною 2 ст. 1712 КАС України (у редакції Кодексу станом на 28 березня 2015 р.) було встановлено, що судові рішення у справах із приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності *є остаточними і оскарженню не підлягають.*

Рішенням Конституційного Суду України від 08 квітня 2015 р., прийнятим у справі № 1-6/2015 за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, положення наведеної адміністративно-процесуальної норми визнано такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними).

При цьому у п. 3 резолютивної частини Рішення Конституційний Суд *рекомендував Верховній Раді України* *невідкладно* врегулювати питання щодо оскарження судових рішень адміністративного суду першої інстанції, ухвалених за наслідками розгляду такої категорії справ адміністративної юрисдикції.

Враховуючи викладене, зауважимо, що оскільки із дня ухвалення Конституційним Судом України Рішення у справі № 1-6/2015 положення ч. 2 ст. 1712 КАС України (як такі, що є неконституційними) втрачають чинність, то у зв’язку із цим усі судові рішення у справах із приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності можуть бути оскаржені та переглянуті у загальному порядку, регламентованому розділом IV Кодексу, до моменту законодавчого врегулювання Верховною Радою України особливостей відповідної процедури.

***Особливості провадження у справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби.***

Особливості провадження у таких адміністративних справах урегульовано ст. 181 КАС України.

Учасники виконавчого провадження (крім державного виконавця) та особи, які залучаються до проведення виконавчих дій, мають право звернутися до адміністративного суду із позовною заявою, якщо вважають, що рішенням, дією або бездіяльністю державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби порушено їхні права, свободи чи інтереси, а також якщо законом не встановлено інший порядок судового оскарження рішень, дій чи бездіяльності таких осіб.

При визначенні юрисдикції адміністративних судів щодо розгляду й вирішення публічно-правових спорів, предметом яких виступає правомірності рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби, слід також враховувати і роз’яснення Пленуму Вищого адміністративного суду України, надані в Постанові «Про практику застосування адміністративними судами законодавства у справах із приводу оскарження рішень, дій чи бездіяльності державної виконавчої служби» від 13.12.2010 р. № 3 (далі - Постанова).

Розглядаючи відповідну категорію справ адміністративної юрисдикції, адміністративні суди повинні керуватися положеннями Конституції України, ст. 6 Конвенції про захист прав і основоположних свобод людини, міжнародних договорів, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, КАС України, законами України «Про державну виконавчу службу», «Про виконавче провадження», іншими нормативно-правовими актами, які регулюють примусове виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини тощо.

Зауважимо, що до юрисдикції адміністративних судів належать спори щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності державної виконавчої служби при виконанні всіх виконавчих документів, передбачених ч. 2 ст. 3 Закону України «Про виконавче провадження» від 21.04.1999 р. № 606-XIV (далі – Закон України «Про виконавче провадження»), крім тих, щодо яких законом установлено інший, виключний порядок їх оскарження.

Частиною 4 ст. 82 Закону України «Про виконавче провадження» встановлено, що рішення, дії чи бездіяльність державного виконавця або іншої посадової особи державної виконавчої служби щодо виконання судового рішення *можуть бути оскаржені сторонами до суду, який видав виконавчий документ*, а *іншими учасниками виконавчого провадження та особами, які залучаються до проведення виконавчих дій*, - *до відповідного адміністративного суду в порядку, передбаченому законом*. Із викладеного прямо слідує, що критеріями визначення юрисдикції судів щодо вирішення справ з приводу оскарження рішень дій чи бездіяльності органів державної виконавчої служби щодо виконання судового рішення *є юрисдикційна належність суду, який видав виконавчий документ, та статус позивача як сторони у виконавчому провадженні*.

У розумінні ст. 8 Закону України «Про виконавче провадження» сторонами у виконавчому провадженні є *стягувач і боржник*. При цьому слід ураховувати, що до сторін, які можуть оскаржити рішення, дії або бездіяльність державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби, належать також їх представники за законом чи договором.

Виходячи із цього, у абз. 6 п. 2 Постанови Пленум Вищого адміністративного суду України акцентував увагу на тому, що до юрисдикції адміністративних судів належать усі справи з приводу оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної виконавчої служби щодо виконання судових рішень на підставі виконавчих документів, виданих судами всіх юрисдикцій, за винятком тих, які видано загальними та господарськими судами у разі звернення до суду сторін відповідного виконавчого провадження чи їхніх представників.

У той же час справи за позовами про оскарження рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця або іншої посадової особи державної виконавчої служби щодо виконання рішень інших органів (посадових осіб) належать до справ адміністративної юрисдикції незалежно від суб'єкта звернення до суду.

Із ч. 1 ст. 33 Закону України «Про виконавче провадження» убачається, що кілька відкритих виконавчих проваджень про стягнення коштів з одного боржника об'єднуються у зведене виконавче провадження. В аспекті викладеного необхідно мати на увазі, що за приписами цієї статті об'єднуються у зведене виконавче провадження кілька відкритих виконавчих проваджень тільки про стягнення коштів та лише з одного боржника. Усі справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності органів державної виконавчої служби, прийнятих (вчинених, допущених) з метою виконання зведеного виконавчого провадження, у якому об'єднано виконавчі провадження щодо виконання рішень судів різних юрисдикцій та/чи рішень інших органів (посадових осіб), *належать до юрисдикції адміністративних судів, навіть у разі, коли у зведеному виконавчому провадженні відсутнє виконавче провадження з примусового виконання рішення адміністративного суду*.

Юрисдикцію судів щодо вирішення справ з приводу рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця або іншої посадової особи державної виконавчої служби під час виконання судового рішення в межах конкретного виконавчого провадження, яке об'єднано (приєднано) у зведене виконавче провадження або зведеного виконавчого провадження, у якому об'єднано виконавчі провадження по виконанню рішень судів однієї юрисдикції, необхідно визначати з урахуванням положень ч. 4 ст. 82 Закону України «Про виконавче провадження».

Слід ураховувати й ту обставину, що відповідно до розділу XIV-1 Господарського процесуального кодексу України від 06.11.1991 р. № 1798-XII та глави 2 розділу VIII Цивільного процесуального кодексу України від 18.03.2004 р. № 1618-IV розгляд заяв про видачу виконавчого документа на примусове виконання рішення третейського суду та видачу такого виконавчого документа здійснюють господарські суди та суди з розгляду цивільних справ. У зв'язку з цим до юрисдикції адміністративних судів належать справи про оскарження рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця або іншої посадової особи державної виконавчої служби щодо виконання таких виконавчих документів за позовами учасників виконавчого провадження (крім сторін та їхніх представників) чи осіб, які залучаються до проведення виконавчих дій.

Юрисдикція адміністративних судів також поширюється на публічно-правові спори щодо правомірності рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця або іншої посадової особи державної виконавчої служби, прийнятих (учинених, допущених) під час виконання виконавчих написів нотаріуса (ч. 5 ст. 82 Закону України «Про виконавче провадження»).

Постанови державного виконавця про стягнення виконавчого збору та накладення штрафу належать до видів відповідальності за невиконання рішення самостійно та за невиконання без поважних причин рішення, що зобов'язує боржника вчинити певні дії, та рішення про поновлення на роботі. Виконавчий збір - це санкція відповідальності майнового характеру, що накладається на боржника за невиконання рішення у строк, встановлений для його самостійного виконання. Для застосування виконавчого збору виконавець приймає постанову, яка, у разі її невиконання самостійно, виконується примусово в установленому Законом України «Про виконавче провадження» порядку.

Прийнята державним виконавцем постанова про накладення штрафу на боржника, не виконана самостійно, є підставою для її примусового виконання.

За змістом п. 7 ч. 2 ст. 17 Закону України «Про виконавче провадження» постанови державного виконавця про стягнення виконавчого збору, витрат на проведення виконавчих дій та накладення штрафу *є виконавчими документами*. Якщо виконавче провадження закінчено, а виконавчий збір, витрати на проведення виконавчих дій або штраф не стягнуто, *відповідна постанова виділяється в окреме провадження і підлягає виконанню в загальному порядку.*

Виходячи з цього, юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи з приводу оскарження постанов державного виконавця про стягнення виконавчого збору, витрат, пов'язаних з організацією та проведенням виконавчих дій і накладенням штрафу, прийнятих у виконавчих провадженнях щодо примусового виконання усіх виконавчих документів незалежно від того, яким органом, у тому числі судом якої юрисдикції, вони видані. Окрім цього, до юрисдикції адміністративних судів належать справи про оскарження рішень, дій чи бездіяльності державної виконавчої служби, прийнятих (вчинених, допущених) під час примусового виконання постанов державного виконавця про стягнення виконавчого збору, витрат, пов'язаних з організацією та проведенням виконавчих дій і накладенням штрафу, як виконавчих документів в окремому виконавчому провадженні.

За змістом ч. 5 ст. 83 Закону України «Про виконавче провадження» постанови начальника відділу, якому безпосередньо підпорядкований державний виконавець, про скасування постанови або іншого процесуального документа (його частини), прийнятих державним виконавцем, про визнання недійсним акта державного виконавця, постанови начальника відділу, якому безпосередньо підпорядкований державний виконавець, або державного виконавця про виправлення граматичної чи арифметичної помилки, постанова керівника вищестоящого органу державної виконавчої служби щодо виявлених порушень вимог закону *можуть бути оскаржені в десятиденний строк із дня їх винесення*, зокрема й у судовому порядку. Юрисдикція таких справ *визначається з урахуванням положень ч. 1 ст. 181 КАС України та ч.ч. 4, 5 ст. 82 Закону України «Про виконавче провадження»*, оскільки вищенаведені акти виносяться у конкретному виконавчому провадженні.

Відповідно до ч. 4 ст. 82 Закону України «Про виконавче провадження» до юрисдикції адміністративних судів належать також і справи щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності державної виконавчої служби при виконанні вироків судів у частині, що підлягає примусовому виконанню державною виконавчою службою (про стягнення штрафів, конфіскацію майна тощо), за винятком справ за позовами сторін виконавчого провадження.

Визначаючи предметну та територіальну підсудність справ з приводу рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби, необхідно враховувати, що за приписами п. 5 ч. 1 ст. 18, ч. 6 ст. 181 КАС України адміністративні справи з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби щодо виконання ними рішень судів у справах, передбачених п.п. 1-4 ч. 1 ст. 18 Кодексу, розглядаються місцевим загальним судом як адміністративним судом, який видав виконавчий лист, незалежно від статусу позивача у виконавчому провадженні. При цьому *місцевим загальним судам як адміністративним судам також предметно підсудні* адміністративні справи з приводу оскарження постанов державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби про стягнення виконавчого збору, витрат на проведення виконавчих дій та накладення штрафу в ході виконання ними ухвалених цими судами рішень (п. 5 ч. 1 ст. 18 КАС України).

Справи з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби щодо виконавчих документів, виданих цими судами в інших справах, крім передбачених п.п. 1-4 ч. 1 ст. 18 КАС України, *підлягають розгляду місцевими загальними судами як адміністративними судами*, які видали виконавчий лист, у разі звернення сторін виконавчого провадження. Справи за позовами інших учасників виконавчого провадження чи осіб, які залучаються до проведення виконавчих дій під час виконання таких виконавчих документів, *підсудні окружним адміністративним судам*. Територіальна підсудність таких справ визначається відповідно до положень ст. 19 КАС України.

Ураховуючи положення ч. 4 ст. 82 Закону України «Про виконавче провадження», у разі оскарження рішень, дій або бездіяльності органу державної виконавчої служби щодо виконання рішення окружного адміністративного суду такі *справи територіально підсудні окружному адміністративному суду, який видав виконавчий документ*, незалежно від статусу позивача у виконавчому провадженні.

Згідно з приписами ч. 2 ст. 19 КАС України визначається територіальна підсудність справ про оскарження рішень, дій чи бездіяльності державної виконавчої служби чи іншої посадової особи державної виконавчої служби щодо виконання рішень господарських та загальних судів (крім тих, де позивачами є сторони) та рішень інших органів (посадових осіб).

Слід також враховувати, що всі адміністративні справи з приводу оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної виконавчої служби, учинених під час проведення виконавчих дій, розглядаються з особливостями, установленими ст. 181 КАС країни. Щодо адміністративних справ про оскарження *інших рішень, дій чи бездіяльності* цих органів, то такі справи *розглядаються* *за загальними правилами КАС України*. Це слід розуміти так, що на адміністративні справи щодо оскарження інших рішень, дій або бездіяльності органів державної виконавчої служби, не пов'язаних із проведенням виконавчих дій, не поширюються особливості, встановлені ст. 181 КАС України, у тому числі й щодо скороченого 10-денного строку розгляду адміністративних справ.

Відповідачем у справах з приводу оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної виконавчої служби чи іншої посадової особи державної виконавчої служби є відповідний орган державної виконавчої служби.

З урахуванням вимог ст. 3 Закону України «Про державну виконавчу службу» від 24.03.1998 р. № 202/98-ВР органами державної виконавчої служби є:

- Департамент державної виконавчої служби Міністерства юстиції України, до складу якого входить відділ примусового виконання рішень;

- управління державної виконавчої служби Головного управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, головних управлінь юстиції в областях, містах Києві та Севастополі, до складу яких входять відділи примусового виконання рішень;

- районні, районні у містах, міські (міст обласного значення), міськрайонні відділи державної виконавчої служби відповідних управлінь юстиції.

Згідно зі ст. 181 КАС України позивачами у справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби можуть бути учасники виконавчого провадження (крім державного виконавця) та особи, які залучаються до проведення виконавчих дій, котрі вважають, що рішеннями, діями або бездіяльністю державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби порушено їхні права, свободи чи інтереси.

Перелік учасників виконавчого провадження та осіб, які залучаються до проведення виконавчих дій, визначений ст. 7 Закону України «Про виконавче провадження». З урахуванням вимог правових норм згаданої статті учасниками виконавчого провадження є державний виконавець, сторони, представники сторін, прокурор, експерти, спеціалісти, перекладачі, суб'єкти оціночної діяльності - суб'єкти господарювання. Прокурор має право звернутися з позовом у вказаних справах не лише як учасник виконавчого провадження, статусу якого він набуває при відкритті виконавчого провадження за його заявою у випадках представництва інтересів громадянина або держави в суді (п. 2 ч. 1 ст. 19 Закону України «Про виконавче провадження»), а й тоді, коли він вступає у виконавче провадження, відкрите не за його заявою, за умови, що він здійснював представництво інтересів громадянина або держави в суді у відповідній справі.

Окрім того, для проведення виконавчих дій державний виконавець за необхідності залучає понятих, поліцейських, представників органів опіки і піклування, інших органів та установ у порядку, встановленому Законом України «Про виконавче провадження».

Частиною 2 ст. 181 КАС України встановлено спеціальні строки звернення до суду з адміністративним позовом у відповідній категорії справ адміністративної юрисдикції. Так, рішення, дії або бездіяльність державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби може бути оскаржено у *десятиденний строк з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення її прав, свобод чи інтересів*, а щодо оскарження постанови про відкладення провадження виконавчих дій - *у триденний строк*. У разі порушення вказаних строків при зверненні з адміністративним позовом суди повинні застосовувати процесуальні наслідки, регламентовані ч. 1 ст. 100 КАС України, згідно з якою адміністративний позов, поданий після закінчення строків, установлених законом, залишається без розгляду, якщо суд на підставі позовної заяви та доданих до неї матеріалів не знайде підстав для визнання причин пропуску строку звернення до адміністративного суду поважними, про що постановляється ухвала.

Необхідно звернути особливу увагу і на ту обставину, що суб'єкт оціночної діяльності є учасником виконавчого провадження, а не посадовою особою державної виконавчої служби, і висновки експерта є результатом практичної діяльності фахівця-оцінювача, а не актом державного органу. Тому вимоги заявника в частині оскарження оцінки майна, визначеної за результатами рецензування, не підлягають розгляду адміністративними судами. У разі якщо експерт, суб'єкт оціночної діяльності – фізична особа, висновок експерта слід оскаржувати в порядку цивільного судочинства, якщо експерт, суб'єкт оціночної діяльності – юридична особа, – у порядку господарського судочинства.

**Лекція № 6**

Тема лекції:

**«Особливості провадження в адміністративних справах, пов'язаних з виборчим процесом та процесом референдуму**

**Апеляційне провадження»**

**План лекційного заняття**

* 1. **Особливості провадження в адміністративних справах, пов'язаних з виборчим процесом та процесом референдуму.**
  2. **Апеляційне провадження.**

**Література**

1. Кузьменко О.В. Адміністративно-процесуальне право України / О.В. Кузьменко, Т.О. Гурій. – К.: Атіка, 2008. – 415с.

2. Рябченко О.П. Адміністративне судочинство : навч. посіб. / О.П. Рябченко. – Х. : ХНУ, 2014. – 304 с..

3. Комзюк А.Т., Адміністративний процес України: Навч. посібник. / А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. – К.: Прецедент, 2007. – 531с.

4. Гончарук С.Т., Гусар О.А., Розум І.О. Адміністративне судочинство : навчальний посібник / С.Т. Гончарук, О.А. Гусар, І.О. Розум. – К. : НАУ, 2016. – 238 с.

**Зміст лекції**

**1.1 Особливості провадження в адміністративних справах, пов'язаних з виборчим процесом та процесом референдуму**

Як випливає зі змісту ч. 1 ст. 69 Конституції України, народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії. Указана конституційно-правова норма визначає вибори і референдуми пріоритетними формами безпосередньої демократії.

Разом з тим реалізація будь-якого суб’єктивного права в динамічній площині суспільних правовідносин правової держави повинна бути забезпечена цілісною системою правових гарантій, що охоплюють собою, у тому числі, і законодавчо закріплені механізми його захисту і поновлення компетентними державними органами у випадку порушення, невизнання чи оспорювання. У цьому аспекті не є винятком суб’єктивні виборчі права громадян і їх права на участь в управлінні державними та місцевими справами через всеукраїнський та місцевий референдуми.

Захист цих прав забезпечується й одночасно гарантується наявністю законодавчо-регламентованої адміністративної та судової процесуальної форми. Поширення юрисдикції адміністративних судів на розгляд і вирішення виборчих та референдних спорів дозволяє учасникам виборчого процесу, а також процесу референдуму користуватися всіма перевагами адміністративної юстиції та створює належні гарантії захисту і поновлення їх суб’єктивних прав.

Законодавчо закріплені ст. 172–179 КАС України процесуальні особливості провадження в адміністративних справах, пов’язаних з виборчим процесом та процесом референдуму, поширюються на справи щодо:

* оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій, комісій з референдуму, членів цих комісій;
* уточнення списку виборців;
* оскарження рішень, дій або бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, інформаційних агентств, підприємств, установ, організацій, їх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації та інформаційних агентств, які порушують законодавство про вибори та референдум;
* оскарження дій або бездіяльності кандидатів, їхніх довірених осіб, партії (блоку), місцевої організації партії, їхніх посадових осіб та уповноважених осіб, ініціативних груп референдуму, інших суб’єктів ініціювання референдуму, офіційних спостерігачів від суб’єктів виборчого процесу;
* виборів Президента України.

***Особливості справляння судового збору у справах, пов’язаних з виборчим процесом***

Відповідно до ч. 9 ст. 172 КАС України суд приймає позовну заяву щодо рішення, дії чи бездіяльності виборчої комісії, комісії з референдуму або члена відповідної комісії до розгляду незалежно від сплати судового збору. У разі несплати судового збору на момент вирішення справи суд одночасно вирішує питання про стягнення судового збору відповідно до правил розподілу судових витрат, встановлених цим Кодексом.

Також положення про порядок справляння судового збору містить ст. 173 КАС України, у частині другій якої зазначено, що позовна заява про уточнення списку виборців подається до адміністративного суду без сплати судового збору.

Натомість ст. 174 «Особливості провадження у справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, інформаційних агентств, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації та інформаційних агентств, які порушують законодавство про вибори та референдум» та 175 «Особливості провадження у справах щодо оскарження дій або бездіяльності кандидатів, їхніх довірених осіб, партії (блоку), місцевої організації партії, їхніх посадових осіб та уповноважених осіб, ініціативних груп референдуму, інших суб’єктів ініціювання референдуму, офіційних спостерігачів від суб’єктів виборчого процесу» КАС України не містять положень, якими б визначалися особливості справляння судового збору за подання позовних заяв у справах вказаних категорій.

У п. 13 постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України від 1 листопада 2013 року «Про практику застосування адміністративними судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов’язаних з виборчим процесом» зазначено, що суд приймає позовну заяву щодо виборчого спору до розгляду незалежно від сплати судового збору. У разі несплати судового збору на момент вирішення справи суд одночасно вирішує питання про стягнення судового збору відповідно до правил розподілу судових витрат, встановлених КАС України (частина 9 ст. 172 КАС України).

Отже, за загальним правилом позивачі у виборчій справі не звільнені від сплати судового збору, однак несплата судового збору не є підставою для залишення позовної заяви без руху. Питання про стягнення судового збору суд вирішує при ухваленні судового рішення.

Ураховуючи мету цієї норми, такі ж правила необхідно застосовувати судам під час прийняття заяв про забезпечення позову або доказів, у тому числі апеляційним судам під час прийняття апеляційної скарги та вирішення справи в апеляційному порядку.

З огляду на те, що на справи, визначені ст.ст. 174, 175 КАС України, поширюються строки подання позовної заяви та строки їх розгляду, правильним буде також поширення на ці справи правил справляння судового збору, визначених ч. 9 ст. 172 КАС України.

Незважаючи на це, з метою законодавчої визначеності ст.ст. 174, 175 КАС України потребують нині вдосконалення шляхом внесення відповідних змін.

***Особливості провадження у справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій, комісій з референдуму, членів цих комісій***

Згідно з ч. 1 ст. 172 КАС України право оскаржувати рішення, дії чи бездіяльність виборчих комісій, комісій з референдуму, членів цих комісій мають *суб’єкти відповідного виборчого процесу (крім виборчої комісії), а також ініціативна група референдуму, інші суб’єкти ініціювання референдуму*.

Відповідно до ч. 2 ст. Кодексу, виборець (громадянин, який має право голосу у відповідних виборах або референдумі) може оскаржити рішення, дію чи бездіяльність виборчої комісії, комісії з референдуму, членів цих комісій, якщо таке рішення, дія чи бездіяльність *порушує виборчі права або інтереси щодо участі у виборчому процесі чи процесі референдуму його особисто*.

Рішення, дії або бездіяльність Центральної виборчої комісії щодо встановлення нею результатів виборів чи всеукраїнського референдуму оскаржуються *до Вищого адміністративного суду України*. Усі інші рішення, дії або бездіяльність Центральної виборчої комісії, члена цієї комісії оскаржуються *до Київського апеляційного адміністративного суду.*

Рішення, дії чи бездіяльність виборчої комісії Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських (у тому числі міст Києва та Севастополя), районних у містах виборчих комісій щодо підготовки та проведення місцевих виборів; територіальних (окружних) виборчих комісій щодо підготовки та проведення виборів Президента України, народних депутатів України; обласних комісій з референдуму і комісії Автономної Республіки Крим із всеукраїнського референдуму, а також членів зазначених комісій оскаржуються *до окружного адміністративного суду за місцезнаходженням відповідної комісії*.

Рішення, дії чи бездіяльність виборчих комісій, комісій з референдуму, членів цих комісій, за винятком рішень, дій чи бездіяльності, що визначені ч. 3–4 ст. 172 КАС України, оскаржуються *до місцевого загального суду як адміністративного суду за місцезнаходженням відповідної комісії*.

Позовні заяви щодо рішень, дій чи бездіяльності виборчої комісії, комісії з референдуму, членів цих комісій можуть бути подані до адміністративного суду *в п’ятиденний строк з дня прийняття рішення, учинення дії або допущення бездіяльності*, а щодо тих рішень, дій чи бездіяльності, що мали місце до дня голосування, — *у той же строк, але не пізніше двадцять четвертої години дня, що передує дню голосування.*

Позовні заяви щодо рішень, дій чи бездіяльності дільничної виборчої комісії, дільничної комісії з референдуму, членів цих ко-місій, що мали місце у день голосування, під час підрахунку голосів та встановлення результатів голосування на дільниці, може бути подано до адміністративного суду *у дводенний строк з дня прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності*.

Суд приймає позовну заяву до розгляду незалежно від сплати судового збору. У разі несплати судового збору в порядку і розмірах, визначених Законом України «Про судовий збір» від 08.07.2011 р. № 3674-VI [16], на момент вирішення справи суд одночасно вирішує питання про стягнення судового збору відповідно до правил розподілу судових витрат, установлених КАС України.

Частина 10 ст. 172 КАС України зобов’язує адміністративний суд невідкладно повідомити відповідну виборчу комісію або комісію з референдуму та комісію вищого рівня про відкриття провадження у справі та про ухвалене судом рішення.

Суд вирішує адміністративні справи щодо правомірності рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій, комісій з референдуму, членів цих комісій у дводенний строк після надходження позовної заяви. Адміністративні справи за позовними заявами, що надійшли до дня голосування, вирішуються судом у дводенний строк, але не пізніше ніж за дві години до початку голосування. Адміністративні справи за позовними заявами, що надійшли у день голосування, вирішуються судом до закінчення голосування. Адміністративні справи за позовними заявами, що надійшли у день голосування, але після закінчення голосування, вирішуються судом у дводенний строк після надходження позовної заяви.

Неприбуття у судове засідання осіб, які були належним чином повідомлені, не перешкоджає судовому розгляду.

***Особливості провадження у справах щодо уточнення списку виборців***

Стаття 38 Конституції України закріпила право громадян на участь у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

З метою реалізації цього права вітчизняне законодавство передбачає проведення різних типів виборів/референдумів. Референдуми можуть бути всеукраїнськими і місцевими. На виборах можуть обиратися Президент України, народні депутати України, міські голови, депутати місцевих рад. Природно, що предметна і територіальна специфіка різних типів виборів/референдумів накладає відбиток на механізм їх проведення, зумовлює його особливості. Залежно від типу виборів/референдуму, різняться способи їх ініціювання, порядок проведення, коло учасників тощо.

Але одна деталь цього механізму залишається незмінною: участь громадянина у виборах або референдумі можлива тільки за умови його включення до списку виборців (учасників референдуму) відповідної дільниці.

Відповідно, позивачем у справі щодо уточнення списку виборців може виступати будь-яка особа, котра має право голосу на відповідних виборах/референдумі. Конституція та виборче законодавство України наділяють правом голосу:

1) на виборах Президента України або народних депутатів України – громадян України, яким на день виборів виповнилось 18 років (окрім громадян, визнаних судом недієздатними) (ст. 2 Закону України “Про вибори Президента України”);

2) на всеукраїнському референдумі – громадян України, яким на день референдуму виповнилося 18 років та які постійно проживають на території України. Права голосу на всеукраїнському референдумі не мають: – психічно хворі громадяни; – громадяни, визнані судом недієздатними; – особи, які тримаються у місцях позбавлення волі (ст. 7 Закону України “Про всеукраїнський та місцевий референдуми в Україні”);

3) на місцевих виборах – громадян України, які належать до відповідної територіальної громади (тобто, об’єднання жителів відповідного села (сіл), селища, міста), яким на день виборів досягли 18-річного віку. Право голосу на виборах депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим мають виборці, які проживають на території АР Крим.

Права голосу на місцевих виборах не мають: громадяни України, визнані судом недієздатними, та громадяни України, які за вироком суду перебувають у місцях позбавлення волі (ст. 3 Закону України “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”);

4) на місцевих референдумах – громадян України, які на день проведення референдуму досягли 18 років і постійно проживають відповідно на території відповідної області, району, міста, району в місті, селища, сільради (крім психічно хворих осіб; осіб, визнаних судом недієздатними; осіб, які тримаються у місцях позбавлення волі).

На відміну від інших спорів, пов’язаних з виборчим процесом, у яких виборець вправі оскаржити тільки ті рішення (дії, бездіяльність) суб’єкта владних повноважень, що порушують його особисте виборче право, у порядку ст. 173 КАС України виборець може звернутися до суду з позовом про захист прав інших громадян.

Слід ураховувати, що в окремих випадках позивачем у справах про уточнення списку виборців (учасників референдуму) може виступати неповнолітня особа. Це трапляється тоді, коли особа на момент подання позову ще не досягла 18 років, але досягне цього віку на день виборів/референдуму. Оскільки у даному разі неповнолітня особа ініціює спір з приводу публічних правовідносин, у яких вона може брати самостійну участь, то за правилами ст. 48 КАС України така особа володіє адміністративною процесуальною дієздатністю, а відтак – може бути позивачем.

Виходячи зі змісту ч. 1 ст. 173 КАС України правом звернутися з адміністративним позовом про уточнення списку виборців, у тому числі про включення або виключення зі списку себе особисто або інших осіб, *наділений кожен, хто має право голосу на відповідних виборах або референдумі*.

Чинний КАС України детально впорядковує окремі аспекти подання позовної заяви щодо уточнення списку виборців (учасників референдуму).

По-перше, така заява подається до адміністративного суду без сплати судового збору. Дане правило зумовлене: а) терміновістю провадження у справах щодо уточнення списку виборців та надзвичайною масовістю таких справ; б) заздалегідь передбачуваним наслідком їх вирішення (розгляд переважної більшості зазначених справ закінчується прийняттям рішення на користь позивача); в) неприпустимістю будь-яких обмежень на участь громадин у виборчому процесі.

По-друге, позовна заява щодо уточнення списку виборців (учасників референдуму) має бути подана до суду не пізніше, як за два дні до відповідного голосування. Вказаний строк обчислюється за правилами ст. 179 КАС України. Це означає, що позовна заява повинна надійти до суду не пізніше 24 години відповідного дня (наприклад, якщо днем виборів є 26 березня, то позовна заява повинна надійти до суду не пізніше 24 години 23 березня).

У разі пропущення строку звернення до суду позовні заяви у спорах, пов’язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, залишаються судами без розгляду на будь-якій стадії проходження справи в суді.

Адміністративні справи щодо уточнення списку виборців розглядає *місцевий загальний суд як адміністративний суд за місцезнаходженням відповідної комісії*. Говорячи про предметну підсудність відповідної категорії адміністративних справ, необхідно враховувати і роз’яснення Пленуму Вищого адміністративного суду України, надані у п. 4.2 Додатку до Постанови «Про узагальнення практики вирішення адміністративними судами спорів про зміну виборчої адреси та місця голосування, уточнення списків виборців, які виникли під час позачергових виборів Президента України та виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних і міських голів» від 12.09.2014 р. № 9 (далі — Постанова) [25]. Так, Пленум акцентував увагу на тому, що найчастіше неправильне визначення предметної підсудності виникало у справах за позовами про включення (виключення) зі списку виборців до дільничних виборчих комісій та відділів ведення Державного реєстру виборців районних адміністрацій. Суди, розглядаючи справи за адміністративними позовами виборців до дільничних виборчих комісій та відділу ведення Державного реєстру виборців, який судом залучено до участі у справі про зобов’язання включити їх до списку виборців для голосування на позачергових виборах Президента України і місцевих виборах 25 травня 2014 р., зобов’язували не тільки дільничну ви-борчу комісію включити позивачів до списку виборців, а й відділ ведення Державного реєстру виборців включити позивача до Державного реєстру виборців.

Виходячи з приписів ч. 1 ст. 52 КАС України залучення відповідача можливе лише у разі, якщо це не потягне зміну підсудності адміністративної справи. У даному аспекті Пленум цілком обґрунтовано дійшов висновку про те, що, залучаючи до справи та зобов’язуючи орган ведення Реєстру включити позивача до Державного реєстру виборців у цих справах, суди, по-перше, вийшли за межі позовних вимог (оскільки позовні вимоги заявлялися лише стосовно включення позивача до списків виборців на відповідній дільниці), по-друге, порушили предметну підсудність виборчих справ, визначену КАС України. Відповідно до ч. 2 ст. 11 КАС України суд може вийти за межі позовних вимог виключно у разі, *якщо це необхідно для повного захисту прав, свобод та інтересів сторін чи третіх осіб, про захист яких вони просять*. У аналізованій категорії адміністративних справ позивач захищає право голосу на відповідних виборах, суд задоволенням такої вимоги у спосіб включення до списку виборців повністю відновлює можливість реалізації права, про захист якого просить позивач. Тому у судів не було необхідності виходити за межі цих вимог. Крім того, як наголошено у Постанові, позивач може вирішити питання про включення до Реєстру виборців, у тому числі і у судовому порядку, поза виборчим процесом.

Окрім того, за предметом оскарження вимоги щодо уточнення списку виборців і вимоги щодо включення до Державного реєстру виборців за предметною підсудністю розподілені між місцевими загальними судами як адміністративними судами і окружними адміністративними судами відповідно. При цьому предметна підсудність *адміністративних справ щодо уточнення списку виборців* не залежить від того, хто є відповідачем у справі: виборча комісія чи орган ведення Державного реєстру виборців. Принципово усвідомлювати, *що позовні вимоги про включення в Державний реєстр виборців і вимоги про включення до списків виборців не є тотожними*, хоча списки виборців — це продукт Державного реєстру виборців, за винятком списків виборців на спеціальних виборчих дільницях.

Частиною 2 ст. 173 КАС України встановлено, що адміністра-тивні справи щодо уточнення списку виборців розглядає місцевий загальний суд як адміністративний суд за місцезнаходженням відповідної комісії. Із коментованої адміністративно-процесуальної норми прямо слідує, що місцевому загальному суду як адміністративному суду предметно підсудні усі спори щодо уточнення списку виборців незалежно від того, хто є відповідачем (окружна виборча комісія, орган ведення Державного реєстру виборців, дільнична виборча комісія тощо) у справі.

Відповідачами у таких справах є виборчі комісії або органи ведення Державного реєстру виборців залежно від того, у кого з них знаходиться список виборців. Якщо уточнений список виборців переданий відповідній дільничній виборчій комісії, то вона є належним відповідачем у такій справі. При цьому слід мати на увазі, що залежно від виборів попередні списки виборців можуть бути передані не тільки відповідній дільничній виборчій комісії, а й окружній виборчій комісії, при зверненні до якої виборець також має право порушувати питання про неточності у списках, у тому числі невключення, неправильне включення або виключення зі списку виборців його особисто або інших осіб.

Ураховуючи швидкоплинність виборчого процесу та передачу списку виборців виборчим комісіям різного рівня, необхідно, щоб у цій категорії справ (уточнення списку виборців) орган ведення Державного реєстру виборців та дільнична виборча комісія були відповідачами. У будь-якому разі суд при розгляді такого адміністративного позову звертається до відповідного органу ведення Державного реєстру виборців із запитом щодо уточнення відомостей про виборця (ч. 3 ст. 173 КАС України). У разі відсутності таких відомостей, що повинні містити інформацію про наявність чи відсутність позивача або особи, якої стосується позов, у списку виборців, суд не може розглянути спір про включення виборця до списку, оскільки є ймовірність подвійного включення однієї особи до кількох списків виборців».

Суд вирішує адміністративні справи щодо уточнення списку виборців *у дводенний строк після надходження позовної заяви, але не пізніше ніж за два дні до дня голосування, а якщо позовна заява надійшла за два дні до дня голосування, — невідкладно*.

Неприбуття у судове засідання осіб, які були належним чином повідомлені про дату, час і місце розгляду справи, не перешкоджає судовому розгляду. Постанови адміністративного суду щодо внесення змін у списки виборців виконуються негайно.

***Особливості провадження у справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, інформаційних агентств, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації та інформаційних агентств, які порушують законодавство про вибори та референдум***

Чинний КАС України (ст. 174) закріплює право на оскарження в адміністративному суді рішень (дій, бездіяльності) органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, інформаційних агентств, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації та інформаційних агентств, за:

а) *суб’єктами виборчого процесу*;

б) *суб’єктами ініціювання референдуму*.

Відповідно до законодавства суб’єктами виборчого процесу є: індивідуальні та колективні (асоційовані) учасники виборів, діяльність яких спрямована на формування представницьких органів влади на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

Залежно від мети та особливостей правового регулювання, в Україні можна виділити три *типи виборів до органів влади*: 1) вибори народних депутатів України; 2) вибори Президента України; 3) вибори суб’єктів місцевого самоврядування.

Кожному з цих типів виборів властивий свій особливий суб’єктний склад.

Так, відповідно до ст. 12 Закону України “Про вибори народних депутатів України” суб’єктами процесу виборів народних депутатів України є: виборець, Центральна виборча комісія, а також інша виборча комісія, утворена відповідно до цього Закону, партія, що висунула кандидата у депутати; кандидат у депутати, зареєстрований у встановленому порядку; офіційний спостерігач від партії – суб’єкта виборчого процесу.

Закон України “Про вибори Президента України” (ст. 12) відносить до учасників відповідного виборчого процесу: виборців; виборчі комісії; кандидатів на пост Президента України; партії, які висунули кандидатів на пост Президента України; офіційних спостерігачів від партії - суб’єкта виборчого процесу, від кандидата на пост Президента України, від громадської організації.

І, нарешті, стаття 12 Закону України “Про місцеві вибори”) визнає суб’єктами виборчого процесу: виборців; виборчі комісії; кандидатів у депутати та кандидати на посаду сільського, селищного, міського голови; місцеві організації партій, які висунули кандидатів у депутати або кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови; офіційних спостерігачів від кандидата, від місцевої організації партії - суб’єкта відповідного виборчого процесу, від громадської організації, зареєстрований у порядку.

Слід пам’ятати, що *партія (блок)* вважається суб’єктом виборчого процесу одразу після прийняття рішення щодо висунення кандидата на виборну посаду та направлення відповідних документів до Центральної виборчої комісії. Відмова Центральної виборчої комісії у реєстрації висунутого кандидата не позбавляє партію (блок) статусу суб’єкта виборчого процесу, а отже й права на оскарження в адміністративному суді дій (рішень, бездіяльності) виборчих комісій та їх членів.

Референдум – це спосіб прийняття громадянами України шляхом голосування законів України, інших рішень з важливих питань загальнодержавного і місцевого значення.

Відповідно до Конституції України, в Україні проводяться всеукраїнські референдуми, референдуми Республіки Крим та місцеві (в межах адміністративно-територіальних одиниць) референдуми.

Перелік суб’єктів, наділених правом ініціювати проведення референдумів різних рівнів, визначається Конституцією України, а також Законом України “Про всеукраїнський та місцеві референдуми”. До цього переліку входять: 1) Президент України; 2) група депутатів України; 3) група депутатів місцевої ради; 4) ініціативні групи референдуму та частина громади, на зборах якої було прийняла рішення щодо створення цих груп.

Позовна заява в справах про порушення законодавства про вибори та референдум оформлюється за правилами ст. 106 “Вимоги до позовної заяви” КАС України, а також ст. 107 Закону України “Про вибори народних депутатів України” і статті 95 Закону України “Про вибори Президента України”. В позовній заяві обов’язково повинен зазначатися юридичний статус позивача із зазначенням документа, який підтверджує цей статус. А якщо ні, то така позовна заява залишається без руху з наданням терміну для усунення недоліків.

Розгляд скарги на рішення, дії чи бездіяльність рішень, дій чи бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, інформаційних агентств, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації та інформаційних агентств, що порушують законодавство про вибори та референдум, що порушують законодавство про вибори та референдум, не виключає притягнення окремих посадових та службових осіб до дисциплінарної, адміністративної, цивільної чи кримінальної відповідальності у порядку, передбаченому законом.

Слід зазначити, що, окрім зазначених вище суб’єктів виборчого процесу, правом на оскарження рішень (дій, бездіяльності) рішень, дій чи бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, інформаційних агентств, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації та інформаційних агентств, що порушують законодавство про вибори та референдум, наділяються безпосередні учасники народного волевиявлення – громадяни, які мають право голосу у відповідному референдумі (на виборах);

Поряд з названим правом, закон встановлює обмеження на його реалізацію. Громадянин, який має право голосу у відповідних виборах або референдумі, може оскаржити рішення, дію або бездіяльність органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, інформаційних агентств, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації та інформаційних агентств, тільки у разі, якщо відповідним рішенням (дією, бездіяльністю) було порушено його суб’єктивне виборче право.

Дане обмеження зумовлене необхідністю убезпечити виборчий процес (процес референдуму) від зриву або навмисного затягування шляхом подання величезної кількості скарг з приводу фактів, які не стосуються позивачів безпосередньо.

Зважаючи на викладене, виборець (учасник референдуму) у позовній заяві повинен вказати, яким чином рішення, дія чи бездіяльність органів виконавчої влади (органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, інформаційних агентств, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації та інформаційних агентств) порушує виборчі права або інтереси щодо участі у виборчому процесі (процесі референдуму) його особисто.

Якщо цього не зроблено, позовна заява залишається без руху з наданням терміну для усунення недоліків. У випадку неусунення зазначених недоліків у встановлений судом строк, позовна заява повертається позивачеві.

Тобто, розглядаючи такі справи, суди повинні перевірити, чи має право позивач звертатися до суду з відповідними вимогами, і лише в разі встановлення такого права перевіряти правомірність оскаржуваних рішень, дій чи бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, інформаційних агентств, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації та інформаційних агентств.

*Предметна й територіальна підсудність* даної категорії адміністративних справ визначаються за такими правилами:

а) адміністративні справи щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових та службових осіб, – розглядаються *окружним адміністративним судом* за їх місцезнаходженням;

б) адміністративні справи щодо дій чи бездіяльності засобів масової інформації, інформаційних агентств, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації та інформаційних агентств, що порушують законодавство про вибори та референдум, – розглядаються *місцевими загальними судами* (як адміністративними судами першої інстанції) за їх місцезнаходженням.

*Позовна заява* на рішення (дії, бездіяльність) органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, інформаційних агентств, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації та інформаційних агентств, що порушують законодавство про вибори та референдум, подається до суду в *п’ятиденний строк*.

Перебіг цього строку починається з наступного дня після прийняття оскаржуваного рішення (вчинення оскаржуваних дій, бездіяльності). При цьому днем бездіяльності вважається останній день встановленого законом строку, у який має бути вчинено дію або прийнято рішення. *Останній день строку триває до двадцять четвертої години.*

Днем подання позовної заяви вважається день її надходження до відповідного суду (до 24 години цього дня).

Частина 7 ст. 172 КАС України закріплює спеціальне правило, відповідно до якого, якщо оскаржувані рішення (дії, бездіяльність) мали місце до дня голосування, відповідний позов може бути подано до адміністративного суду не пізніше двадцять четвертої години дня, що передує дню голосування.

Але у випадку незабезпечення роботи суду до 24 години відповідного дня позовну заяву, подану у зв’язку з цим наступного дня, необхідно вважати поданою у встановлений строк.

*Загальний строк розгляду і вирішення адміністративної справи* щодо порушення законодавства про вибори та референдум становить *5 днів після надходження позовної заяви до суду*. Проте, у випадку, якщо позовна заява надійшла до дня виборів/референдуму, відповідна справа має бути вирішена не пізніше, ніж за дві години до початку голосування.

*Строки подання позовних заяв щодо порушення законодавства про вибори та референдум не підлягають поновленню*. Позовні заяви, подані після закінчення цих строків, суд залишає без розгляду.

Водночас, порушення судом встановленого строку розгляду адміністративної справи, не є підставою для залишення позовної заяви, а в апеляційній інстанції апеляційної скарги – без розгляду. У таких випадках позовна заява або апеляційна скарга можуть бути залишені без розгляду лише в разі, якщо суди не розглянули справу до настання певної події, після якої судам заборонено розглядати або продовжувати розгляд зазначених справ.

Чинне законодавство передбачає обов’язкове інформування учасників справи про дату, час, місце судового засідання. Водночас, закон не вимагає обов’язкової присутності на судовому засіданні від осіб, які беруть участь у справі з приводу оскарження рішень (дій, бездіяльності) органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, інформаційних агентств, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації та інформаційних агентств, що порушують законодавство про вибори та референдум.

Навпаки, відносно даної категорії справ діє спеціальне правило, відповідно до якого, неприбуття у судове засідання належно повідомленої особи не перешкоджає розгляду справи.

У разі встановлення судом при розгляді виборчого спору порушення засобом масової інформації чи інформаційним агентством вимог закону про вибори суд невідкладно повідомляє про це Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику в інформаційній та видавничій сферах, Центральну виборчу комісію, відповідну окружну виборчу комісію.

***Особливості провадження у справах щодо оскарження дій або бездіяльності кандидатів, їхніх довірених осіб, партії (блоку), місцевої організації партії, їхніх посадових осіб та уповноважених осіб, ініціативних груп референдуму, інших суб’єктів ініціювання референдуму, офіційних спостерігачів від суб’єктів виборчого процесу***

Практика показує, що серйозну шкоду суспільним відносинам у сфері народного волевиявлення своїми діями (бездіяльністю) можуть завдавати не тільки суб’єкти, відповідальні за організацію виборчого процесу (виборчі комісії), і не тільки суб’єкти владних повноважень чи засоби масової інформації, а й самі учасники виборчих перегонів (кандидати, партії, блоки, їх представники, уповноважені особи) та суб’єкти ініціювання референдуму.

Часто невгамовне прагнення перемоги на виборах, бажання за будь-яку ціну вирішити конкретну політичну задачу змушує “заінтересованих” учасників виборчого процесу (процесу референдуму) вдаватися до різноманітних маніпуляцій, а то й відвертих порушень закону.

У зв’язку з цим чинне законодавство (зокрема, Закон України “Про вибори президента України”, Закон України “Про вибори народних депутатів України”, Закон України “Про місцеві вибори”, Закону України “Про всеукраїнський та місцевий референдуми”) передбачає можливість оскарження в адміністративному суді рішень (дій, бездіяльності) суб’єктів ініціювання референдуму, кандидатів, партій, блоків та інших учасників виборчого процесу, які зацікавлені у результатах голосування.

*Відповідачами* у даній категорії адміністративних справ можуть бути:

*1) кандидати на представницьку посаду або пост*: кандидати на пост Президента України, кандидати у народні депутати України, кандидати у депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, кандидати у депутати місцевих рад, кандидати на посади сільських, селищних, міських голів;

*2) довірені особи кандидата*. Відповідно до законодавства про вибори, кандидати на пост Президента України, кандидати у депутати місцевих рад, а також кандидати на посади сільських, селищних та міських голів можуть мати довірених осіб. Довірені особи ведуть агітацію за обрання кандидата, сприяють йому у проведенні виборчого процесу, представляють його інтереси у відносинах з виборчими комісіями, державними органами та органами місцевого самоврядування, засобами масової інформації, об’єднаннями громадян, виборцями.

*Довірена особа кандидата* повинна відповідати наступним вимогам: мати громадянство України, мати право голосу, не перебувати у складі жодної виборчої комісії. Довірена особа кандидата у депутати місцевої ради, кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови повинна належати до відповідної територіальної громади.

Документом, що підтверджує правовий статус довіреної особи є посвідчення, видане Центральною виборчою комісією (для довірених осіб кандидата в Президенти України) або територіальною виборчою комісією (для довірених осіб кандидатів у депутати місцевої ради, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови);

*3) політичні партії та виборчі блоки політичних партій, котрі є суб’єктами виборчого процесу*.

*Політична партія* – це зареєстроване у Міністерстві юстиції України добровільне об’єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має своєю метою сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах (див.: ст.ст. 2 та 11 Закону України “Про політичні партії в Україні”).

*Виборчий блок політичних партій* – це зареєстрований у Центральній виборчій комісії добровільний союз двох або більше політичних партій, створений для спільної участі у виборах до представницьких органів влади.

Політична партія (блок) вважається суб’єктом виборчого процесу одразу після прийняття рішення щодо висунення кандидата на виборну посаду та направлення відповідних документів до виборчої комісії. Відмова виборчої комісії у реєстрації висунутого кандидата не позбавляє партію (блок) статусу суб’єкта виборчого процесу, а отже й права на звернення за захистом своїх прав до адміністративного суду.

У порядку адміністративного судочинства не можуть оскаржуватись дії (бездіяльність) політичних партій (блоків політичних партій), які відповідно до закону, статутних документів партії або угоди про створення виборчого блоку належать до внутрішньої організаційної діяльності партії (блоку);

*4) місцеві організації партії (блок місцевих організацій партій).*

*Місцеві організації партій* – це зареєстровані в органах юстиції Міністерства юстиції України осередки політичних партій, які створюються в областях, містах, районах, селищах, селах з метою реалізації статутних завдань партії на місцевому рівні, забезпечення участі у політичному житті регіону, формуванні місцевої влади;

*5) посадові та уповноважені особи політичних партій (місцевих організацій політичних партій).*

*Посадовою особою політичної партії* (місцевої організації політичних партій) є громадянин, який займає у політичній партії (місцевій партійній організації) посаду, пов’язану з виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських обов’язків.

*Уповноваженою особою політичної партії* (її місцевої організації) є особа, котра за дорученням партійного керівництва представляє інтереси партії (місцевої організації) у відносинах з учасниками виборчого процесу, здійснює нагляд за його перебігом голосування та підрахунку голосів, виконує інші функції, передбачені законом.

Уповноважена особа політичної партії (блоку партій) підлягає обов’язковій реєстрації у Центральній виборчій комісії; уповноважена особа місцевої організації партії (блоку місцевих організацій) – реєстрації у територіальній комісії відповідного округу.

Лише з моменту реєстрації відповідною виборчою комісією кандидат, поданий керівництвом партії (місцевої організації, блоку) для затвердження до ЦВК або ТВК, набуває статусу уповноваженої особи партії (місцевої організації, блоку). Лише з цього моменту він може реалізовувати делеговані йому повноваження, і лише з цього моменту його дії (бездіяльність) можуть бути оскаржені до адміністративного суду у порядку ст. 175 КАС України;

*5) офіційним спостерігачем* від суб’єкта виборчого процесу є особа, котрій учасником виборчого процесу (кандидатом, партією, блоком партій, місцевою партійною організацією, блоком місцевих парторганізацій) були делеговані повноваження щодо нагляду за дотриманням законності виборчого процесу, фіксації його перебігу, правильністю підрахунку голосів.

Офіційні спостерігачі від суб’єктів виборчого процесу підлягають обов’язковій реєстрації у територіальній виборчій комісії відповідного округу. Повноваження офіційних спостерігачів починаються з дня їх реєстрації у ТВК (саме з цього дня дії чи бездіяльність офіційного спостерігача можуть бути оскаржені у даного виду провадження), і припиняються після встановлення результатів виборів.

Слід зауважити, що адміністративному оскарженню підлягають дії або бездіяльність лише тих офіційних спостерігачів, які були делеговані суб’єктами виборчого процесу: кандидатами, партіями, блоками партій, місцевими парторганізаціями. Адміністративним судам не підсудні скарги на дії (бездіяльність) офіційних спостерігачів від громадських організацій, офіційних спостерігачів від іноземних держав та міжнародних організацій;

*6) суб’єкти ініціювання референдуму*. Перелік суб’єктів, наділених правом ініціювати проведення референдумів різних рівнів, визначається Конституцією України, а також Законом України “Про всеукраїнський та місцеві референдуми”.

Що ж стосується *позивачів* у справах щодо оскарження дій або бездіяльності кандидатів, їхніх довірених осіб, партії (блоку), місцевої організації партії, їхніх посадових осіб та уповноважених осіб, ініціативних груп референдуму, інших суб’єктів ініціювання референдуму, офіційних спостерігачів від суб’єктів виборчого процесу, то ними можуть бути:

*– кандидат;*

*– політична партія (блок) – суб’єкт виборчого процесу;*

*– місцева організація партії – суб’єкт виборчого процесу;*

*– ініціативна група референдуму;*

*– суб’єкти ініціювання референдуму;*

*– виборець.*

Слід пам’ятати, що суб’єкти виборчих процесів чи процесів референдумів мають право на звернення до суду щодо вирішення зазначених спорів лише в тому виборчому процесі або процесі референдуму, в якому вони набули свого статусу суб’єкта виборчого процесу чи процесу референдуму.

При цьому виборець може оскаржити дії або бездіяльність “заінтересованих” учасників виборчого процесу (процесу референдуму) тільки у випадках, коли відповідними діями (бездіяльністю) було порушено його суб’єктивне виборче право.

Дане обмеження зумовлене необхідністю убезпечити виборчий процес (процес референдуму) від зриву або навмисного затягування шляхом подання величезної кількості скарг з приводу фактів, які не стосуються позивачів безпосередньо.

Зважаючи на викладене, виборець (учасник референдуму) у позовній заяві повинен вказати, яким чином дія чи бездіяльність кандидатів, їх довірених осіб, партій (блоків), місцевих парторганізацій (блоків місцевих парторганізацій), їхніх посадових осіб та уповноважених осіб, офіційних спостерігачів від суб’єктів виборчого процесу, суб’єктів ініціювання референдуму порушує виборчі права або інтереси щодо участі у виборчому процесі (процесі референдуму) його особисто.

Якщо цього не зроблено, позовна заява залишається без руху з наданням терміну для усунення недоліків. У разі неусунення зазначених недоліків у встановлений судом строк, позовна заява повертається позивачеві.

Правила територіальної і предметної підсудності справ з приводу оскарження дій або бездіяльності кандидатів, їх довірених осіб, партій (блоків), місцевих парторганізацій, їхніх посадових осіб та уповноважених осіб, офіційних спостерігачів від суб’єктів виборчого процесу, суб’єктів ініціювання референдуму, узагальнені у таблиці:

|  |  |
| --- | --- |
| Судовий орган | Предмет оскарження |
| Окружний адміністративний міста Києва | дії чи бездіяльність кандидата на пост Президента України, ініціативних груп всеукраїнського референдуму, інших суб'єктів ініціювання всеукраїнського референдуму, що порушують законодавство про вибори чи референдум |
| місцевий загальний суд (як адміністративний суд) за місцем вчинення певної дії (місцем, де певна дія повинна бути вчинена) | дії чи бездіяльність кандидата у депутати сільської, селищної ради, кандидатів на посаду сільського, селищного голови, їх довірених осіб, що порушують законодавство про вибори чи референдум |
| окружний адміністративний суд за місцем вчинення певної дії (місцем, де певна дія повинна бути вчинена) | дії чи бездіяльність інших учасників виборчого процесу (процесу референдуму), що порушують законодавство про вибори чи референдум |

Позовна заява на дії (бездіяльність) кандидатів, їх довірених осіб, партій (блоків), місцевих парторганізацій (блоків місцевих парторганізацій), їхніх посадових осіб та уповноважених осіб, офіційних спостерігачів від суб’єктів виборчого процесу, суб’єктів ініціювання референдуму, що порушують законодавство про вибори та референдум, може бути подана до суду в п’ятиденний строк.

Якщо оскаржувані дії або бездіяльність мали місце до дня голосування, відповідний позов може бути подано до адміністративного суду не пізніше двадцять четвертої години дня, що передує дню голосування. Але у випадку незабезпечення роботи суду до 24 години відповідного дня позовну заяву, подану у зв’язку з цим наступного дня, необхідно вважати поданою у встановлений строк.

Суд вирішує адміністративні справи з приводу оскарження дій (бездіяльності) кандидатів, їх довірених осіб, партій (блоків), місцевих парторганізацій, їхніх посадових осіб та уповноважених осіб, офіційних спостерігачів від суб’єктів виборчого процесу, суб’єктів ініціювання референдуму, що порушують законодавство про вибори та референдум, у 5-денний строк після надходження позовної заяви до суду. Проте, у випадку, якщо позовна заява надійшла до дня виборів/референдуму, відповідна справа має бути вирішена не пізніше, ніж за дві години до початку голосування.

Строки подання відповідних позовних заяв не підлягають поновленню. Позовні заяви, подані після закінчення цих строків, суд залишає без розгляду.

Про відкриття провадження у справі та про ухвалене судом рішення суд невідкладно повідомляє відповідну виборчу комісію або комісію з референдуму і комісію вищого рівня.

***Особливості провадження у справах, пов’язаних із виборами Президента України***

Виходячи зі змісту ч. 1 ст. 176 КАС України *виборча комісія, кандидат на пост Президента України, партія (блок) — суб’єкт виборчого процесу, виборець*, законні права або охоронювані законом інтереси яких порушено, мають право оскаржувати рішення чи дії *об’єднання громадян, виборчого блоку, його посадової особи чи повноважного представника*, які стосуються виборчого процесу, крім тих рішень чи дій, які відповідно до закону, статуту (положення) об’єднання громадян належать до його внутрішньої організаційної діяльності або його виключної компетенції.

*Кандидат на пост Президента України, партія (блок) — суб’єкт виборчого процесу чи окружна виборча комісія* мають право оскаржувати до суду дії чи бездіяльність *засобів масової інформації, їх власників, посадових та службових осіб*, які порушують установлений законом порядок діяльності засобів масової ін-формації під час виборчого процесу, у тому числі стосовно передвиборної агітації, зокрема щодо вимоги спростування опублікованих ними неправдивих відомостей про кандидата чи партію (блок), що висунули кандидата.

*Кандидат на пост Президента України, партія (блок) — суб’єкт виборчого процесу* мають право оскаржувати дії *іншого кандидата на пост Президента України, його довіреної особи*, якщо ці дії спрямовані на порушення встановленого законом порядку висунення кандидата, проведення передвиборної агітації, інші порушення їх прав або виборчих прав громадян. *Виборець* має право оскаржувати дії *кандидата на пост Президента України, його довіреної особи*, якщо ці дії порушують його виборчі права.

Рішення, дії чи бездіяльність органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, закладів та організацій, їх посадових та службових осіб можуть бути оскаржені у порядку, передбаченому [ст. 174](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/paran1491#n1472) КАС України.

Акти чи дії виборчих блоків, об’єднань громадян, крім тих, які відповідно до закону, статуту (положення) об’єднання громадян належать до їх внутрішньої організаційної діяльності або їх вик-лючної компетенції, оскаржуються за місцезнаходженням органу відповідного об’єднання громадян, виборчого блоку у порядку, передбаченому ст. 175 КАС України.

Дії чи бездіяльність засобів масової інформації, їх власників, посадових і службових осіб, творчих працівників можуть бути оскаржені у порядку, передбаченому ст. 174 КАС України.

Рішення, дії чи бездіяльність виборчих комісій, у тому числі рішення Центральної виборчої комісії із встановлення результатів виборів, можуть бути оскаржені у порядку, установленому   
[ст. 172](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/paran1491#n1446) КАС України.

Суд розглядає та вирішує адміністративні справи за скаргами, поданими на вчинені порушення з моменту припинення голосування на виборчих дільницях, протягом двох днів після дня голосування.

***Особливості судових рішень за наслідками розгляду справ, пов’язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, та їх оскарження***

Згідно з ч. 2 ст. 162 КАС України, у випадках, коли за результатами розгляду справи, пов’язаної з виборчим процесом чи процесом референдуму, буде встановлено порушення чинного виборчого законодавства, суд повинен прийняти постанову про задоволення позову повністю або частково.

*Відповідна постанова складається з:*

*1) вступної частини*, у якій зазначаються:

– номер справи;

– дата, час і місце прийняття постанови (на практиці вимога щодо зазначення у вступній частині постанови часу її прийняття часто ігнорується);

– найменування адміністративного суду, який ухвалив постанову;

– відомості про склад суду та секретаря судового засідання. Якщо справа розглядається одноособово, у постанові зазначаються посада, прізвище та ініціали відповідного судді, а також прізвище та ініціали секретаря судового засідання (наприклад: “суддя Вінницького окружного адміністративного суду Іванов М.М. при секретарі Сазоновій С.В.... ”). Якщо ж КАС України передбачає колегіальний розгляд справи у суді першої інстанції, у постанові наводяться посади, прізвища та ініціали кожного члена колегії, а також відомості про те, хто був головуючим у засіданні (наприклад: “колегія суддів Окружного адміністративного суду в м. Севастополі у складі: головуючого судді: Возіянова А.О., суддів: Липського В.К., Сагана Б.О. при секретарі Леус О.М. ...”).

– відомості про осіб, які беруть участь у справі: щодо фізичних осіб – прізвище, ім’я та по батькові; щодо юридичних осіб – їх назва, згідно із статутними документами. Якщо участь фізичної особи у справі зумовлена її належністю до категорії посадових чи службових осіб, у вступній частині постанови також зазначаються займана нею посада або службовий статус (наприклад, представник, уповноважена особа тощо), а також найменування відповідного органу (установи, організації). У вступній частині постанови спочатку наводяться відомості про позивача, потім – про відповідача, а після цього – відомості про усіх інших учасників справи;

– стислий виклад предмета адміністративного позову (наприклад, “... позов Дочірньої компанії "Укргазвидобування" НАК "Нафтогаз України" в особі філії Газопромислового управління "Шебелинкагазвидобування" до Балаклійської міжрайонної державної податкової інспекції у Харківській області про зобов’язання зменшити в обліковій картці податковий борг платника податків”).

*2) описової частини* із зазначенням:

– короткого змісту позовних вимог і позиції відповідача. Прикладом може слугувати витяг із судової постанови у справі за позовом політичної партії “Всеукраїнська Політична партія – Екологія та Соціальний захист” до Центральної виборчої комісії: “... 10.01.2006 р. політична партія “Всеукраїнська Політична партія – Екологія та Соціальний захист” звернулась до суду з позовом до Центральної виборчої комісії, в якому просить: 1) визнати протиправною постанову ЦВК від 06.01.2006 р. № 92 “Про скаргу Манчук І.К., зареєстровану в Центральній виборчій комісії 03.01.2006 р. № 21-34-68” та такою, що не відповідає вимогам законодавства про вибори народних депутатів України, порушує виборчі права громадян України і законні інтереси політичної партії “Всеукраїнська Політична партія - Екологія та Соціальний захист”; 2) скасувати постанову ЦВК від 06.01.2006 р. № 92 “Про скаргу Манчук І.К., зареєстровану в ЦВК 03.01.2006 р. № 21-34-68”; 3) визнати бездіяльність Голови ЦВК Давидовича Я.В. такою, що не відповідає законодавству про вибори народних депутатів України та порушує виборчі права громадян України і законні інтереси позивача; 4) зобов’язати Голову ЦВК Давидовича Я.В. здійснити щодо скарги Манчук І.К. дії, передбачені ч. 3 ст. 108 Закону України “Про вибори народних депутатів України”, які випливають з факту визнання його бездіяльності протиправною; 5) поновити іншим способом порушені виборчі права громадян України, права та законні інтереси політичної партії “Всеукраїнська Політична партія – Екологія та Соціальний захист”.

Центральна виборча комісія у своїх запереченнях на позовну заяву просила відмовити в задоволенні вимог політичної партії “Всеукраїнська Політична партія – Екологія та Соціальний захист”, оскільки ч. 4 ст. 116 Закону України “Про вибори народних депутатів України” встановлено, що скарга щодо рішень, дій чи бездіяльності ЦВК подається до Верховного Суду України, а отже, ЦВК не мала правових підстав керуватися ст.ст. 107, 108 Закону України "Про вибори народних депутатів України" при отриманні скарги політичної партії “Всеукраїнська Політична партія – Екологія та Соціальний захист”;

– пояснень осіб, які беруть участь у справі. Зазвичай, в описовій частині постанови суд обмежується констатацією факту заслуховування учасників справи. Детально пояснення сторін та інших осіб, які беруть участь у справі, фіксуються у протоколі судового засідання;

– інших доказів, досліджених судом. Відповідно до статті 69 КАС України, доказами в адміністративному судочинстві є будь-які фактичні дані, на підставі яких суд встановлює наявність або відсутність обставин, що обґрунтовують вимоги і заперечення осіб, які беруть участь у справі, та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Ці дані встановлюються судом на підставі пояснень сторін, третіх осіб та їхніх представників, показань свідків, письмових і речових доказів, висновків експертів. В описовій частині постанови може бути наведений зміст або характеристики доказів (наприклад, “при вирішенні справи судом взято до уваги показання свідка Т., у яких зазначається...”), а може мати місце констатація факту їх дослідження судом (наприклад: “дослідивши наявні докази, суд вважає, що позов підлягає задоволенню із таких підстав...”);

*3) мотивувальної частини* із зазначенням:

– встановлених судом обставин із посиланням на докази, а також мотивів неврахування окремих доказів. Як правило, ця частина судової постанови укладається за наступною схемою: “Судом встановлено, що ... <обставини, встановлені судом>. З дослідженого у судовому засіданні ... <джерело доказування> ... випливає, що ... <обставина, котра має значення для правильного вирішення справи>”.

Якщо суд вважає за неможливе або за недоцільне врахування доказів, представлених учасниками справи, у мотивувальній частині постанови наводяться мотиви цього рішення (наприклад: “... показання свідків не несуть у собі конкретних інформативних даних, а в деяких випадках мають характер припущень щодо неправомірності дій або бездіяльності ТВК на всіх етапах виборчого процесу”);

– мотивів, з яких суд виходив при прийнятті постанови, і положення закону, яким він керувався (наприклад: “встановлені під час розгляду справи обставини свідчать про недодержання відповідачем вимог ... <назва і реквізити положення законодавства про вибори (референдум), на якому суд ґрунтує своє рішення>. На підставі викладеного, керуючись ... <номери статей КАС України, назва і реквізити джерел права, на яких ґрунтується постанова суду> ... суд постановив...”);

*4) резолютивної частини,* в якій зазначаються:

– висновок суду про задоволення адміністративного позову або про відмову в його задоволенні повністю чи частково;

– спосіб захисту порушених прав та інтересів.

У разі задоволення позову повністю або частково адміністративний суд може застосувати такі *способи захисту порушених прав, свобод та інтересів* у сфері публічних відносин:

а) визнати протиправними рішення суб’єкта владних повноважень чи окремих його положень, дій чи бездіяльності; скасувати або визнати нечинним це рішення (його окреме положення); зобов’язати відповідача здійснити поворот даного рішення або окремих його положень;

б) зобов’язати відповідача вчинити певні дії;

в) зобов’язання відповідача утриматися від вчинення певних дій;

г) стягнути з відповідача певні кошти (наприклад, у порядку відшкодування шкоди, завданої позивачеві незаконним рішенням, діями, бездіяльністю);

д) тимчасово заборонити (зупинити) окремі види або всю діяльність об’єднання громадян;

є) прийняти рішення про примусовий розпуск (ліквідацію) об’єднання громадян;

е) прийняти рішення про примусове видворення іноземця чи особи без громадянства за межі України;

ж) визнати наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб’єкта владних повноважень.

Суд може застосовувати й інші способи захисту публічних прав, свобод та інтересів, від порушень з боку суб’єктів владних повноважень.

– умови розподілу судових витрат. Розмір судових витрат вираховується за правилами Інструкції про порядок обчислення та справляння державного мита, затвердженої наказом Головної державної податкової інспекції України від 22 квітня 1993 року № 155. Види судових витрат та правила їх розподілу визначаються відповідно до глави 7 Розділу 1 КАС України.

– інші правові наслідки ухваленого рішення (наприклад, прийняття рішення про незаконність нормативно-правового акту або його невідповідність акту вищої юридичної сили);

– строк і порядок набрання постановою законної сили та її оскарження.

Розгляд у порядку адміністративного судочинства справ за скаргами на рішення (дії, бездіяльність) суб’єктів виборчого процесу, суб’єктів ініціювання референдуму, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, що порушують законодавство про вибори та референдум, не виключає притягнення окремих посадових та службових осіб до дисциплінарної, адміністративної, цивільної чи кримінальної відповідальності у порядку, передбаченому законом.

Якщо у ході розгляду адміністративної справи буде встановлена наявність порушень, що не належать до компетенції адміністративних судів (наприклад, діянь, що мають ознаки злочину, адміністративного проступку, цивільного делікту і т.д.), суд, у провадженні якого знаходиться справа, зобов’язаний постановити окрему ухвалу з повідомленням про наявність таких порушень. Копія цієї ухвали надсилається до органів чи осіб, уповноважених вжити у зв’язку з цим заходів, встановлених законом.

Копії судового рішення невідкладно видаються усім учасникам справи, які були присутні при його оголошенні. Особам, які не були присутні під час проголошення рішення суду, копія відповідної постанови або ухвали невідкладно надсилається рекомендованим поштовим відправленням із зворотною розпискою про її одержання.

Судові рішення за наслідками розгляду судами першої інстанції справ, пов’язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, набирають законної сили після закінчення строку апеляційного оскарження, якщо апеляційну скаргу не було подано.

У разі *апеляційного оскарження* судових рішень за наслідками розгляду справ, пов’язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, ці рішення набувають законної сили з моменту проголошення відповідного рішення суду апеляційної інстанції (звичайно, за умови, що рішенням апеляційного суду рішення суду першої інстанції буде залишене в силі повністю або частково).

Що стосується самого порядку апеляційного оскарження, то відповідні рішення судів першої інстанції можуть бути оскаржені протягом двох днів після їх проголошення (до 24 години останнього дня). Судові рішення, ухвалені до дня голосування на виборах (референдумі), можуть бути оскаржені не пізніш як за чотири години до початку голосування.

У разі пропущення зазначені строки поновленню не підлягають. Але у випадку незабезпечення роботи суду до 24 години відповідного дня апеляційну скаргу, подану у зв’язку з цим наступного дня, необхідно вважати поданою у встановлений строк.

Апеляційна скарга на судове рішення, прийняте за наслідками розгляду справ, пов’язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, подана з пропущенням встановлених строків, не підлягає розгляду і повертається скаржникові.

За винятком цього та деяких інших моментів, передбачених ст. 177 КАС України, перебіг апеляційного провадження у справах, пов’язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, відбувається у відповідності до загальних правил, встановлених Главою 1 Розділу VI КАС України “Апеляційне провадження”.

Апеляційна скарга подається до місцевого суду, який розглядав справу, а копія надсилається до суду апеляційної інстанції (суд першої інстанції після отримання апеляційної скарги повинен негайно направити її разом зі справою до відповідного суду апеляційної інстанції). У зв’язку з цим на практиці часто виникає питання: з якого моменту апеляційна скарга вважається поданою до суду (після надходження скарги до суду першої інстанції, чи після надходження її копії до апеляційного суду). Однозначну відповідь на це питання дає Постанова Пленуму ВАС України від 2 квітня 2007 року №2 “Про практику застосування адміністративними судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов’язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму” (п. 19), у якій зазначається:

“... вирішуючи питання щодо наявності чи відсутності порушення дводенного строку, встановленого для подання апеляційної скарги, апеляційні суди повинні керуватися тією датою надходження апеляційної скарги до будь-якого із цих судів, яка є першою”.

Рішення місцевих адміністративних судів (місцевих загальних судів як адміністративних судів та окружних адміністративних судів), прийняті у справах, пов’язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, в апеляційному порядку переглядаються апеляційними адміністративними судами відповідної територіальної юрисдикції.

Водночас, рішення Київського апеляційного адміністративного суду, прийняті ним у справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності Центральної виборчої комісії (членів ЦВК), оскаржуються до Вищого адміністративного суду як суду апеляційної інстанції. Суд апеляційної інстанції розглядає справу у дводенний строк після закінчення строку на подання апеляційної скарги, але не пізніше, ніж за 2 години до початку голосування (якщо оскаржуване рішення адміністративного суду першої інстанції було ухвалене до дня голосування).

Відповідно до вимог ч. 2 ст. 186 КАС України апеляційна скарга подається до місцевого суду, який розглядав справу (суд першої інстанції після отримання апеляційної скарги повинен негайно направити її разом зі справою до відповідного суду апеляційної інстанції), а копія скарги надсилається до суду апеляційної інстанції. Тому, вирішуючи питання щодо наявності чи відсутності порушення строків, встановлених для подання апеляційної скарги, апеляційні суди повинні керуватися тією датою надходження апеляційної скарги до будь-якого із цих судів, яка є першою (п. 19 Постанови Пленуму ВАС України від 2 квітня 2007 року №2 “Про практику застосування адміністративними судами положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду спорів щодо правовідносин, пов’язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму”).

Порушення строків апеляційного оскарження судових рішень, прийнятих за результатами розгляду справ, пов’язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, не є підставою для залишення апеляційної скарги без розгляду.

У таких випадках апеляційна скарга може бути залишена без розгляду лише у разі, якщо суди не розглянули справу до настання певної події, після якої судам заборонено розглядати або продовжувати розгляд зазначених справ.

При отриманні позовної заяви у спорі, пов’язаному з виборчим процесом чи процесом референдуму, суд апеляційної інстанції може повернути її позивачеві лише за не підсудністю, оскільки повернення позовної заяви з інших підстав не належить до його компетенції.

Про надходження скарги на рішення адміністративного суду першої інстанції у справі, пов’язаній з виборчим процесом чи процесом референдуму, та відкриття за цією скаргою апеляційного провадження суд апеляційної інстанції обов’язково повідомляє осіб, які беруть участь у справі.

Учасникам відповідної справи надсилаються:

– копії ухвали про відкриття апеляційного провадження особам;

– копії заяви про апеляційне оскарження та апеляційної скарги (не надсилається суб’єкту подання апеляційної скарги);

– повістка-виклик із зазначенням: а) дати, часу і місця проведення судового засідання; б) інформації про їхні права та обов’язки; в) інформації про строк, протягом якого можуть бути подані заперечення на апеляційну скаргу.

Ураховуючи скорочені строки апеляційного провадження за скаргами на рішення судів першої інстанції у справах, пов’язаних з виборчим процесом (процесом референдуму), повістка у справах, для яких встановлено скорочені строки провадження, має бути вручена у строк, достатній для прибуття до суду.

Вказана обставина інколи унеможливлює використання найпоширенішого способу поштової кореспонденції – листування, який передбачає порівняно великі (до 5-ти діб, не враховуючи вихідних) часові затрати. Зважаючи на це, у даному випадку допускається використання виняткових засобів викликів і повідомлень: телеграмою, факсимільним повідомленням (факсом, телефаксом), електронною поштою, телефоном тощо. Суди апеляційної інстанції за результатами апеляційного провадження не можуть повертати на новий розгляд до судів першої інстанції справи пов’язані з виборчим процесом (процесом референдуму). Тому суди апеляційної інстанції, розглядаючи спори, пов’язані із виборчим процесом чи процесом референдуму, не мають права застосовувати положення ст. 204 КАС України в частині обов’язкового направлення справи на новий розгляд у разі скасування постанови чи ухвали суду першої інстанції із зазначених у цій статті підстав. Окрім того, суд апеляційної інстанції не може повернути справу в суд першої інстанції після скасування ухвали суду першої інстанції для додаткової перевірки тих питань та підстав, з огляду на які була постановлена скасована ухвала.

У разі ж скасування ухвал суду першої інстанції, які стали перешкодою для відкриття провадження у справі та розгляду справи по суті, апеляційний суд направляє такі справи до суду першої інстанції для відкриття провадження у справі, розгляду по суті або продовження розгляду.

Рішення суду апеляційної інстанції, прийняте за результатами розгляду скарги на рішення суду першої інстанції у справах, пов’язаних з виборчим процесом (процесом референдуму), є остаточним.

Зважаючи на це, рішення судів першої та апеляційної інстанцій щодо спорів, пов’язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, не можуть переглядатися в *касаційному порядку*. Зокрема, у касаційному порядку не переглядаються ухвали суду апеляційної інстанції (судді суду апеляційної інстанції) про повернення позовних заяв, які непідсудні цьому суду, про залишення апеляційної скарги без руху, про повернення апеляційної скарги і т.д.

Разом з тим вони можуть переглядатися за нововиявленими обставинами. Але при цьому суди повинні враховувати, що перегляд судових рішень за зазначеними обставинами можливий, якщо заява подана до настання події або дати (години), після настання яких суд не може розглядати справи, за якими ухвалені судові рішення, які просять переглянути за нововиявленими обставинами. У противному випадку така заява залишається без розгляду. Також вона залишається без розгляду у випадку, коли суд не встиг розглянути її до настання зазначених подій або дати (години) для розгляду спорів, пов’язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму.

***Особливості здійснення представництва у справах, пов’язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму***

Із вимог ст. 178 КАС України випливає, що без додаткового повноваження у справах, пов’язаних з виборчим процесом та процесом референдуму, діють:

* як представник відповідного кандидата — особа, яка відпо-відно до закону про вибори зареєстрована як уповноважений представник або довірена особа кандидата;
* як представник відповідної партії (блоку), місцевої організації партії, ініціативної групи референдуму — особа, яка відповідно до закону про вибори чи референдум зареєстрована як уповноважена особа (представник) партії (блоку), місцевої організації партій, ініціативної групи референдуму.

Документом, що підтверджує повноваження зазначених представників, є відповідне посвідчення, видане в порядку, встановленому законом про вибори чи референдум.

***Особливості обчислення процесуальних строків у справах, пов’язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, та наслідки їх порушення***

На обчислення строків у справах, пов’язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, не поширюються правила [ч. 2–10 ст. 103](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/paran791#n791) КАС України.

Строки, установлені ст.ст. 172–177 КАС України, обчислюються календарними днями і годинами. Останнім днем строку, який має закінчитися з настанням певної події, є день, що передує дню вказаної події. Днем бездіяльності є останній день установленого законом строку, у 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 у відповідній категорії адміністративних справ не може бути поновлено. Позовні заяви, апеляційні скарги, подані після закінчення цих строків, суд залишає без розгляду.

**Лекція № 7**

Тема лекції:

**«Касаційне провадження**

**Перегляд судових рішень Верховним Судом України»**

**План лекційного заняття**

* 1. **Касаційне провадження.**
  2. **Перегляд судових рішень Верховним Судом України.**

**Література**

1. Кузьменко О.В. Адміністративно-процесуальне право України / О.В. Кузьменко, Т.О. Гурій. – К.: Атіка, 2008. – 415с.

2. Рябченко О.П. Адміністративне судочинство : навч. посіб. / О.П. Рябченко. – Х. : ХНУ, 2014. – 304 с..

3. Комзюк А.Т., Адміністративний процес України: Навч. посібник. / А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. – К.: Прецедент, 2007. – 531с.

4. Гончарук С.Т., Гусар О.А., Розум І.О. Адміністративне судочинство : навчальний посібник / С.Т. Гончарук, О.А. Гусар, І.О. Розум. – К. : НАУ, 2016. – 238 с.

**Зміст лекції**

**1.1 Касаційне провадження**

Виконання адміністративними судами завдань адміністративного судочинства, визначених ст. 2 КАС України, прямо залежить від усебічного, об’єктивного і неупередженого розгляду та вирішення ними справ адміністративної юрисдикції у повній відповідності до вимог чинного як матеріального, так і процесуального законодавства, з урахуванням принципу законності, тобто від постановлення ними законних і обґрунтованих судових рішень.

Досягнення зазначеної мети забезпечується цілісною системою адміністративно-процесуальних гарантій, серед яких важливим є, крім іншого, і функціонування в адміністративному судочинстві процесуально-правового інституту касаційного оскарження постанов і ухвал адміністративних судів, що набрали законної сили.

Як ми вже наголошували вище, забезпечення касаційного оскарження судового рішення (крім випадків, встановлених законом) є однією з конституційно закріплених засад здійснення судочинства в Україні.

Ураховуючи викладене вище та одночасно підтримуючи думку А.Т. Комзюка, В.М. Бевзенка і Р.С. Мельника, зауважимо на тому, що *касаційне провадження* – це врегульований нормами законодавства про адміністративне судочинство специфічний порядок перегляду постанов і ухвал судів першої та другої інстанції, що набрали законної сили; при тому перегляд здійснюється судом касаційної інстанції з метою забезпечення законності розгляду і вирішення адміністративних справ, захисту законних прав, інтересів, свобод фізичних і юридичних осіб [56, с. 433].

Виходячи зі змісту ст. 210 КАС України судом касаційної інстанції в адміністративних справах є *Вищий адміністративний суд України.*

Як випливає з ч. 1 ст. 211 Кодексу *сторони та інші особи, які беруть участь у справі, а також особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та обов'язки*, мають право оскаржити в касаційному порядку судові рішення суду першої інстанції після їх перегляду в апеляційному порядку, а також судові рішення суду апеляційної інстанції повністю або частково, крім випадків, передбачених КАС України.

*Ухвали суду першої інстанції після їх перегляду в апеляційному порядку, а також ухвали суду апеляційної інстанції* можуть бути оскаржені в касаційному порядку, якщо вони *перешкоджають подальшому провадженню у справі.* Заперечення проти інших ухвал можуть бути включені до касаційної скарги на судове рішення, ухвалене за наслідками апеляційного провадження.

Підставами касаційного оскарження є *порушення судом норм матеріального чи процесуального права*.

Відповідно до ч. 1 ст. 212 КАС України касаційна скарга подається безпосередньо до адміністративного суду касаційної інстанції.

Касаційна скарга на судові рішення подається *протягом двадцяти днів після набрання законної сили судовим рішенням суду апеляційної інстанції*, крім випадків, передбачених КАС України, а в разі складення постанови в повному обсязі відповідно до [ст. 160](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/paran1269#n1269)  Кодексу – *із дня складення постанови в повному обсязі*.

Касаційна скарга подається в письмовій формі. У ній зазначаються:

1) найменування адміністративного суду касаційної інстанції;

2) ім'я (найменування), поштова адреса особи, яка подає касаційну скаргу, та осіб, які беруть участь у справі, а також їх номери засобу зв'язку, адреса електронної пошти, якщо такі є;

3) судові рішення, що оскаржуються;

4) обґрунтування вимог особи, що подає касаційну скаргу, із зазначенням того, у чому полягає порушення норм матеріального чи процесуального права;

5) вимоги особи, що подає касаційну скаргу, до суду касаційної інстанції;

6) у разі необхідності – клопотання особи, що подає касаційну скаргу;

7) перелік матеріалів, які додаються.

Скарга може містити клопотання особи про розгляд справи за її участю. *За відсутності такого клопотання вважається, що особа не бажає взяти участь у судовому засіданні суду касаційної інстанції*. Вона підписується особою, яка її подає, або її представником, який додає оформлений належним чином документ про свої повноваження.

До касаційної скарги додаються документ про сплату судового збору в порядку і розмірах, установлених Законом України «Про судовий збір» від 08.07.2011 р. № 3674-VI [16], а також її копії відповідно до кількості осіб, які беруть участь у справі, та копії оскаржуваних рішень судів першої та апеляційної інстанцій.

Скарга реєструється у день її надходження до адміністративного суду касаційної інстанції в порядку, визначеному [ч. 3 ст. 151](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/paran151#n151) КАС України, та не пізніше наступного дня передається судді-доповідачу. Він, отримавши касаційну скаргу, оформлену відповідно до вимог ст. 213 Кодексу, *у дводенний строк вирішує питання про відкриття касаційного провадження*, про що постановляє відповідну ухвалу, та витребовує справу, яка має бути надіслана до суду касаційної інстанції протягом п'яти днів з дня отримання ухвали.

До касаційної скарги, яка не оформлена відповідно до встановлених вимог КАС України, застосовуються правила [ст. 108](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/paran875#n875) Кодексу.

Скарга залишається без руху також у випадку, якщо вона подана після закінчення строку касаційного оскарження і особа, яка її подала, не порушує питання про його поновлення, або якщо підстави, вказані нею у заяві, визнані неповажними. При цьому протягом тридцяти днів з моменту отримання 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*.

Згідно з вимогами ч.ч. 4 та 5 ст. 214 КАС України суддя-доповідач відмовляє у відкритті касаційного провадження у справі у випадках, якщо:

1) протягом тридцяти днів з моменту отримання ухвали про залишення касаційної скарги без руху особою не буде подано до суду касаційної інстанції заяву про поновлення строків касаційного оскарження або вказані нею підстави для поновлення строку касаційного оскарження визнані неповажними;

2) касаційна скарга прокурора, органу державної влади, органу місцевого самоврядування чи іншого суб'єкта владних повноважень подана після спливу одного року з моменту набрання оскаржуваним судовим рішенням законної сили;

3) справа не підлягає касаційному розгляду у порядку адміністративного судочинства;

4) справа не переглядалася в апеляційному порядку;

5) є ухвала про закриття касаційного провадження у зв'язку з відмовою цієї особи від касаційної скарги на це саме судове рішення;

6) є ухвала про відмову у задоволенні касаційної скарги цієї особи або про відмову у відкритті касаційного провадження за касаційною скаргою на це саме судове рішення;

7) касаційна скарга є необґрунтованою і викладені в ній доводи не викликають необхідності перевірки матеріалів справи.

Копія ухвали про повернення касаційної скарги або про відмову у відкритті касаційного провадження разом з доданими до скарги матеріалами направляються особі, яка подавала касаційну скаргу, а касаційна скарга залишається у суді касаційної інстанції.

Як впливає зі ст. 2141 КАС України, касаційна скарга має бути розглянута *протягом одного місяця з дня одержання судом касаційної інстанції адміністративної справи*.

Із метою *підготовки справи до касаційного розгляду* суддя-доповідач протягом десяти днів після відкриття касаційного провадження:

1) з'ясовує склад осіб, які беруть участь у справі;

2) надсилає копії ухвали про відкриття касаційного провадження особам, які беруть участь у справі, разом з копіями касаційної скарги, інформацією про їхні права та обов'язки і встановлює строк, протягом якого можуть бути подані заперечення на касаційну скаргу;

3) вирішує письмово заявлені клопотання осіб, які беруть участь у справі;

4) вирішує питання про можливість попереднього розгляду справи або письмового провадження за наявними у справі матеріалами у суді касаційної інстанції;

5) вирішує питання про зупинення виконання судових рішень, які оскаржуються;

6) вирішує інші питання, необхідні для касаційного розгляду справи.

Усі рішення, ухвалені суддею-доповідачем під час підготовки справи до касаційного розгляду, викладаються у формі ухвали. Копії ухвал надсилаються особам, які беруть участь у справі.

Після проведення підготовчих дій суддя-доповідач призначає справу *до касаційного розгляду у судовому засіданні* чи *у порядку письмового провадження за наявними у справі матеріалами*.

Частина 1 ст. 216 КАС України наділяє осіб, які беруть участь у справі, процесуальним правом на подання до суду касаційної інстанції заперечення на касаційну скаргу в письмовій формі протягом встановленого судом касаційної інстанції строку.

Заперечення на касаційну скаргу повинні містити:

1) найменування адміністративного суду касаційної інстанції;

2) ім'я (найменування), поштову адресу особи, яка подає заперечення на касаційну скаргу, а також номер засобу зв'язку, адресу електронної пошти, якщо такі є;

3) номер адміністративної справи в суді касаційної інстанції, якщо він повідомлений судом касаційної інстанції;

4) обґрунтування заперечень щодо змісту і вимог касаційної скарги;

5) у разі необхідності - клопотання особи, яка подає заперечення на касаційну скаргу.

Заперечення на касаційну скаргу підписується особою, яка його подає, або її представником, який додає оформлений належним чином документ про свої повноваження, якщо це не було зроблено в судах першої або апеляційної інстанції.

Особи, які беруть участь у справі, а також особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси чи обов'язки, у будь-який час до закінчення касаційного розгляду *мають право приєднатися до касаційної скарги, підтримавши її вимоги*. До заяви про приєднання до касаційної скарги додається документ про сплату судового збору.

Згідно з ч. 1 ст. 218 КАС України особа, яка подала касаційну скаргу, має право:

- доповнити чи змінити її протягом строку на касаційне оскарження, обґрунтувавши необхідність таких змін чи доповнень;

- відкликати її до початку розгляду справи судом касаційної інстанції (при відкликанні касаційної скарги суддя-доповідач, який здійснював підготовку даної справи до касаційного розгляду, постановляє ухвалу про повернення скарги);

- відмовитися від неї до закінчення касаційного провадження. Про прийняття відмови від касаційної скарги та закриття касаційного провадження суд постановляє ухвалу в судовому засіданні за участі сторін та інших осіб, які беруть участь у справі. У цьому разі повторне оскарження цих рішень, ухвал цією особою в касаційному порядку не допускається.

Позивач може відмовитися від адміністративного позову, а сторони можуть примиритися у будь-який час до закінчення касаційного розгляду. У разі відмови від адміністративного позову або примирення сторін суд касаційної інстанції постановляє ухвалу відповідно до вимог [ст.ст. 112](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/paran924#n924) і [113](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/paran929#n929) КАС України.

Як випливає з вимог ч. 1 ст. 220 КАС України, під час перегляду судових рішень у касаційному порядку суд касаційної інстанції перевіряє правильність застосування судами першої та апеляційної інстанцій норм матеріального та процесуального права, правової оцінки обставин у справі *і не може досліджувати докази, встановлювати та визнавати доведеними обставини, що не були встановлені в судовому рішенні, та вирішувати питання про достовірність того чи іншого доказу*.

Суд касаційної інстанції переглядає судові рішення судів першої та апеляційної інстанцій у межах касаційної скарги, але при цьому *може встановлювати порушення норм матеріального чи процесуального права, на які не було посилання в касаційній скарзі*. Водночас він *не може розглядати* *позовні вимоги* осіб, які беруть участь у справі, *що не були заявлені у суді першої інстанції.*

Відповідно до п. 4 ч. 1 ст. 215 КАС України суддею-доповідачем у процесі підготовки справи до касаційного розгляду може бути прийнято рішення про проведення попереднього розгляду справи. Згідно з вимогами ч. 1 ст. 2201 Кодексу, попередній розгляд справи має бути проведений *протягом п'яти днів після складення ним доповіді* без повідомлення осіб, які беруть участь у справі.

У попередньому судовому засіданні суддя-доповідач доповідає колегії суддів про обставини, необхідні для ухвалення судового рішення судом касаційної інстанції.

За результатами попереднього розгляду справи суд касаційної інстанції може:

- відхилити касаційну скаргу і залишити рішення без змін, якщо відсутні підстави для скасування судового рішення;

- скасувати судове рішення за наявності підстав, які тягнуть за собою обов'язкове скасування судового рішення;

- призначити справу до розгляду у судовому засіданні за відсутності підстав для відхилення касаційної скарги або скасування судового рішення. 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 постановлюється ухвала, яка підписується всім складом суду.

Згідно з ч. 1 ст. 221 КАС України касаційний розгляд справи у судовому засіданні здійснюється колегією суддів *у складі не менше трьох суддів* за правилами розгляду справи судом першої інстанції з урахуванням особливостей, встановлених главою ІІ розділу IV Кодексу.

Як убачається з ч. 2 ст. 221 КАС України, після відкриття судового засідання і вирішення клопотань осіб, які беруть участь у справі, суддя-доповідач доповідає в необхідному обсязі зміст судових рішень, що оскаржуються, касаційної скарги та заперечень на неї.

Після виконання зазначених вище процесуальних дій сторони та інші особи, які беруть участь у справі, дають свої пояснення. Першою дає пояснення особа, яка подала касаційну скаргу. Якщо касаційні скарги подали обидві сторони, першим дає пояснення позивач. За ними пояснення дають особи, які приєдналися до касаційної скарги, а потім - інші особи, які беруть участь у справі. Суд може обмежити тривалість пояснень, установивши для всіх осіб, які беруть участь у справі, рівний проміжок часу, про що оголошується на початку судового засідання.

Неприбуття сторін або інших осіб, які беруть участь у справі, належним чином повідомлених про дату, час і місце касаційного розгляду, не перешкоджає судовому розгляду справи.

Відповідно до ч. 1 ст. 222 КАС України суд касаційної інстанції *може розглянути справу в порядку письмового провадження за наявними у справі матеріалами* у разі:

1) відсутності клопотань усіх осіб, які беруть участь у справі, про розгляд справи за їх участю;

2) неприбуття жодної з осіб, які беруть участь у справі, у судове засідання, хоча вони були належним чином повідомлені про дату, час і місце судового засідання.

Якщо справа була розглянута в порядку письмового провадження за наявними у справі матеріалами, то копія постанови або ухвали суду касаційної інстанції надсилається особам, які беруть участь у справі, протягом трьох днів з моменту підписання постанови або ухвали суду касаційної інстанції.

Суд касаційної інстанції *за наслідками розгляду касаційної скарги має право:*

1) залишити касаційну скаргу без задоволення, а судові рішення – без змін;

2) змінити судове рішення суду апеляційної інстанції, скасувавши судове рішення суду першої інстанції;

3) змінити судове рішення суду апеляційної інстанції, залишивши судове рішення суду першої інстанції без змін;

4) змінити судове рішення суду першої інстанції, скасувавши судове рішення суду апеляційної інстанції;

5) скасувати судове рішення суду апеляційної інстанції та залишити в силі судове рішення суду першої інстанції;

6) скасувати судові рішення судів першої та апеляційної інстанцій і направити справу на новий розгляд або для продовження розгляду;

7) скасувати судові рішення судів першої та апеляційної інстанцій і залишити позовну заяву без розгляду або закрити провадження;

8) визнати судові рішення судів першої та апеляційної інстанцій такими, що втратили законну силу, і закрити провадження;

9) скасувати судові рішення судів першої та апеляційної інстанцій та ухвалити нове судове рішення.

Частиною 1 ст. 224 КАС України встановлено, що суд касаційної інстанції *залишає касаційну скаргу без задоволення, а судові рішення – без змін*, якщо визнає, що суди першої та апеляційної інстанцій не допустили порушень норм матеріального і процесуального права при ухваленні судових рішень чи вчиненні процесуальних дій.

Не може бути скасовано судове рішення з мотивів порушення судом норм процесуального права, якщо це не призвело і не могло призвести до неправильного вирішення справи.

*Підстави для зміни судових рішень*, регламентовані ст. 225 КАС України. Так суд касаційної інстанції має право змінити судове рішення, якщо у справі немає необхідності досліджувати нові докази або встановлювати обставини, а судове рішення, яке змінюється, є помилковим тільки в частині.

Згідно зі ст. 226 Кодексу суд касаційної інстанції може *скасувати судове рішення суду апеляційної інстанції та залишити в силі рішення суду першої інстанції*, яке ухвалено відповідно до закону і скасоване або змінене помилково.

Як випливає з ч. 1 ст. 227 КАС України, *підставою для скасування судових рішень судів першої та (або) апеляційної інстанцій і направлення справи для продовження розгляду* є порушення норм матеріального чи процесуального права, які призвели до постановлення незаконної ухвали, яка перешкоджає подальшому провадженню у справі.

*Підставою для скасування судових рішень судів першої та (або) апеляційної інстанцій і направлення справи на новий судовий розгляд* є порушення норм процесуального права, які унеможливили встановлення фактичних обставин, що мають значення для правильного вирішення справи.

Справа направляється до суду апеляційної інстанції для продовження розгляду або на новий розгляд, якщо порушення допущені тільки цим судом. В усіх інших випадках справа направляється до суду першої інстанції. Висновки і мотиви, з яких скасовані рішення, є обов'язковими для суду першої чи апеляційної інстанції при розгляді справи.

Суд касаційної інстанції скасовує судові рішення в касаційному порядку і залишає позовну заяву без розгляду або закриває провадження у справі з підстав, установлених [ст.ст. 155](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/paran1221#n1221) і [157](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/paran1252#n1252) КАС України. У той же час суд касаційної інстанції *може визнати законні судові рішення судів першої та апеляційної інстанцій такими, що втратили законну силу*, і закрити провадження у справі, якщо після їх ухвалення виникли обставини, які є підставою для закриття провадження у справі, та ці судові рішення ще не виконані.

Відповідно до ст. 229 КАС України суд касаційної інстанції має право *скасувати судові рішення судів першої та апеляційної інстанцій та ухвалити нове рішення*, якщо обставини справи встановлені повно і правильно, але суди першої та апеляційної інстанцій порушили норми матеріального чи процесуального права, що призвело до ухвалення незаконного судового рішення.

Розглянувши касаційну скаргу, суд касаційної інстанції *постановляє ухвалу* в разі:

1) залишення касаційної скарги без задоволення, а судових рішень – без змін;

2) скасування судових рішень судів першої та апеляційної інстанцій з направленням справи для продовження розгляду або на новий розгляд;

3) зміни ухвали суду першої або апеляційної інстанції;

4) скасування судових рішень судів першої та апеляційної інстанцій і залишення позовної заяви без розгляду або закриття провадження;

5) визнання судових рішень судів першої та апеляційної інстанцій такими, що втратили законну силу, і закриття провадження;

6) скасування судових рішень і постановлення нової ухвали.

За наслідками розгляду касаційної скарги Вищий адміністративний суд України може своєю постановою змінити постанову суду першої або апеляційної інстанції або прийняти нову постанову, якими задовольнити або не задовольнити позовні вимоги.

З усіх процесуальних питань суд касаційної інстанції постановляє ухвали.

Судові рішення суду касаційної інстанції ухвалюються, проголошуються, видаються або надсилаються особам, які беруть участь у справі, в порядку, передбаченому [ст.ст. 160](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/paran1269#n1269) і [167](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/paran1369#n1369) КАС України.

Ухвала суду касаційної інстанції складається з:

*1) вступної частини із зазначенням:*дати і місця її постановлення; найменування адміністративного суду, прізвищ та ініціалів суддів і секретаря судового засідання; імен (найменувань) осіб, які беруть участь у справі;

*2)* *описової частини із зазначенням:* короткого змісту вимог касаційної скарги та оскаржених судових рішень; узагальнених доводів особи, яка подала касаційну скаргу; узагальненого викладу позиції інших осіб, які беруть участь у справі; встановлених судами першої та апеляційної інстанцій обставин;

*3)* *мотивувальної частини із зазначенням:* мотивів, з яких суд касаційної інстанції виходив при постановленні ухвали, і положення закону, яким він керувався;

*4) резолютивної частини із зазначенням:*висновку суду касаційної інстанції по суті вимог касаційної скарги; розподілу судових витрат; строку і порядку набрання ухвалою законної сили та її оскарження.

Згідно з ч.ч. 2 та 3 ст. 231 КАС України при залишенні касаційної скарги без задоволення в ухвалі зазначається, якими нормами права спростовуються її доводи, а у разі скасування або зміни судових рішень судів першої та апеляційної інстанцій в ухвалі зазначається, у чому полягала їхня незаконність.

Постанова суду касаційної інстанції складається з:

*1) вступної частини із зазначенням:* дати і місця її прийняття; найменування адміністративного суду, прізвищ та ініціалів суддів і секретаря судового засідання; імен (найменувань) осіб, які беруть участь у справі;

*2) описової частини із зазначенням:* короткого змісту позовних вимог і рішень судів першої та апеляційної інстанцій; короткого змісту вимог касаційної скарги; узагальнених доводів особи, яка подала касаційну скаргу; узагальненого викладу позиції інших осіб, які беруть участь у справі; встановлених судами першої та апеляційної інстанцій обставин у справі;

*3) мотивувальної частини із зазначенням:* мотивів, з яких суд касаційної інстанції виходив при прийнятті постанови, і положення закону, яким він керувався;

*4) резолютивної частини із зазначенням:*висновку суду касаційної інстанції по суті вимог касаційної скарги і позовних вимог; розподілу судових витрат; строку і порядку набрання постановою законної сили та її оскарження; встановленого судом строку для подання суб'єктом владних повноважень - відповідачем до суду першої інстанції звіту про виконання постанови, якщо вона вимагає вчинення певних дій.

Процесуальні особливості порядку розгляду касаційної скарги, що надійшла до суду касаційної інстанції після закінчення касаційного розгляду справи, визначено ст. 2321 КАС України. Так, якщо касаційну скаргу на судове рішення було подано в установлені КАС України строки, але вона надійшла до суду касаційної інстанції після закінчення касаційного розгляду справиабо коли строки на подання касаційної скарги у зв'язку з пропущенням їх з поважних причин було поновлено або продовжено, і особа, яка подала касаційну скаргу, не була присутня під час розгляду справи, суд касаційної інстанції розглядає таку скаргу за правилами, встановленими главою ІІ розділу IV Кодексу.

Залежно від обґрунтованості зазначеної вище касаційної скарги суд *постановляє ухвалу або ухвалює постанову* (ст.ст. 231 і 232 КАС України). При цьому за наявності відповідних підстав може бути скасовано ухвалу або постанову суду касаційної інстанції.

Суд касаційної інстанції у випадках і порядку, регламентованих [ст. 166](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/paran1365#n1365) КАС України, може постановити окрему ухвалу.

Після закінчення касаційного провадження адміністративна справа не пізніш як у семиденний строк направляється до суду першої інстанції, якщо інше не випливає із судового рішення суду касаційної інстанції. У разі ж прийняття постанови або ухвали суду касаційної інстанції в порядку письмового провадження справа повертається до адміністративного суду першої інстанції невідкладно після набрання постановою або ухвалою суду касаційної інстанції законної сили.

**1.2 Перегляд судових рішень Верховним Судом України**

Завданнями адміністративного судочинства на будь-якій стадії його провадження є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб’єктів владних повноважень шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ з винесенням по них законних і обґрунтованих судових рішень.

У ст. 14 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 р. № 2453-VI закріплено, що учасники судового процесу та інші особи у випадках і порядку, встановлених процесуальним законом, мають право на апеляційне та касаційне оскарження судового рішення, а також на перегляд справи Верховним Судом України.

Згідно з ч. 1, а також п.п. 1 та 6 ч. 2 ст. 38 указаного Закону Верховний Суд України, виступаючи найвищим судовим органом у системі судів загальної юрисдикції України, здійснює правосуддя і забезпечує однакове застосування норм права судами різних спеціалізацій у порядку та спосіб, визначені процесуальним законом.

Відповідно до вимог ст. 235 КАС України Верховний Суд України переглядає судові рішення в адміністративних справах виключно з підстав і в порядку, які установлені Кодексом.

Відповідно до ч. 1 ст. 236 КАС України *процесуальне право на подання заяви про перегляд судових рішень Верховним Судом України належить*:

- сторонам;

- іншим особам, які беруть участь у справі.

У той же час заява про перегляд судового рішення в адміністративних справах з підстави, передбаченої п. 3 ч. 1 ст. 237 КАС України, може бути подана *виключно* особою, на користь якої постановлено рішення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною.

Як убачається зі змісту приписів ч. 3 ст. 236 КАС України, не може бути подано заяву про перегляд ухвал суду касаційної інстанції, що не перешкоджають провадженню у справі. Заперечення проти таких ухвал можуть бути включені до заяви про перегляд судового рішення, ухваленого за наслідками касаційного провадження.

Статтею 237 КАС України регламентовано *виключний перелік процесуальних підстав для подання заяви про перегляд судового рішення Верховним Судом України*, а саме:

- неоднакове застосування судом (судами) касаційної інстанції одних і тих самих норм матеріального права, що спричинило ухвалення різних за змістом судових рішень у подібних правовідносинах;

- неоднакове застосування судом касаційної інстанції одних і тих самих норм процесуального права – при оскарженні судового рішення, яке перешкоджає подальшому провадженню у справі або яке прийнято з порушенням правил підсудності справ або встановленої законом юрисдикції адміністративних судів;

- встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов’язань при вирішенні справи судом;

- порушення норм матеріального чи процесуального права, що призвело до ухвалення Вищим адміністративним судом України незаконного судового рішення в адміністративних справах щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, рішень, дій чи бездіяльності Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів;

- невідповідність судового рішення суду касаційної інстанції висновку, викладеному у постанові Верховного Суду України, щодо застосування у подібних правовідносинах норм матеріального права.

Заява про перегляд судових рішень подається протягом *трьох місяців* з дня ухвалення судового рішення, щодо якого заявлено клопотання про перегляд, або з дня ухвалення судового рішення, на яке здійснюється посилання на підтвердження підстав, установлених п.п. 1 і 2 ч. 1 ст. 237 КАС України, якщо воно ухвалено пізніше, але *не пізніше одного року* з дня ухвалення судового рішення, про перегляд якого подається заява.

Заява про перегляд судового рішення на підставі, встановленій п. 3 ч. 1 ст. 237 Кодексу, подається *не пізніше одного місяця* з дня, коли особі, на користь якої постановлено рішення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, стало або мало стати відомо про набуття цим рішенням статусу остаточного.

Заява про перегляд судових рішень з підстав, регламентованих п. 4 ч. 1 ст. 237 КАС України, може бути подана *не пізніше десяти днів* з дня ухвалення судового рішення, щодо якого заявлено клопотання про перегляд.

Заява про перегляд судового рішення з підстави, передбаченої п. 5 ч. 1 указаної статті Кодексу, подається протягом *трьох місяців* з дня ухвалення судового рішення, щодо якого подається заява про перегляд, або з дня прийняття постанови Верховного Суду України, на яку здійснюється посилання з метою підтвердження невідповідності судового рішення суду касаційної інстанції висновку щодо застосування норм матеріального права у подібних правовідносинах, викладеному у такій постанові, але *не пізніше одного року* з дня ухвалення судового рішення, про перегляд якого подається заява.

У разі пропущення процесуального строку для подання заяви про перегляд судових рішень з причин, визнаних поважними, *суд за клопотанням особи, яка подала заяву, може поновити цей строк у межах одного року з дня ухвалення судового рішення, про перегляд якого подається заява*. Питання про поновлення строку вирішується колегією суддів під час вирішення питання про допуск справи до провадження.

Заява про перегляд судових рішень подається у письмовій формі.

Згідно з ч. 2 ст. 239 КАС України *у заяві зазначаються*:

1) найменування суду, до якого подається заява;

2) ім'я (найменування), поштова адреса особи, яка подає заяву, та осіб, які беруть участь у справі, а також їхні номери засобу зв'язку, адреса електронної пошти, якщо такі є;

3) обґрунтування підстав для перегляду судових рішень, передбачених ст. 237 Кодексу;

4) вимоги особи, яка подає заяву;

5) у разі необхідності – клопотання;

6) перелік матеріалів, які додаються.

Частиною 1 ст. 2391 КАС України встановлено, що заява про перегляд судових рішень *подається безпосередньо до Верховного Суду України*. При цьому до заяви додаються:

1) копії заяви відповідно до кількості осіб, які беруть участь у справі;

2) копії судових рішень, про перегляд яких подано заяву;

3) копії різних за змістом судових рішень, якщо заява подається з підстав, передбачених п.п. 1, 2, 4 ч. 1 ст. 237 Кодексу;

4) копія постанови Верховного Суду України, якщо заява подається на підставі, визначеній п. 5 ч. 1 ст. 237 Кодексу;

5) копія рішення міжнародної судової установи, юрисдикція якої визнана Україною, або клопотання особи про витребування копії такого рішення 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 судових рішень з підстави, передбаченої п. 3 ч. 1 ст. 237 КАС України.

Окрім того, *до заяви також додається документ про сплату судового збору* у порядку та розмірах, визначених Законом України «Про судовий збір» від 08.07.2011 р. № 3674-VI. За подання і розгляд заяви з підстав, встановлених п.п. 2 та 3 ч. 1 ст. 237 Кодексу, судовий збір не сплачується.

Перевірка відповідності заяви про перегляд судового рішення Верховним Судом України вимогам КАС України здійснюється у порядку, регламентованому ст. 2392 КАС України.

З урахуванням вимог адміністративно-процесуальних норм указаної статті Кодексу заява реєструється у день її надходження в порядку, встановленому [ч. 3 ст. 15**1**](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/paran151#n151) КАС України, та *не пізніше наступного дня* передається судді-доповідачу.

Суддя-доповідач *протягом трьох днів* здійснює перевірку відповідності заяви вимогам КАС України. У разі встановлення, що заяву подано без додержання вимог ст.ст. 239 та 2391 Кодексу, *заявник письмово повідомляється про недоліки заяви та строк, протягом якого він зобов'язаний їх усунути*. Якщо заявник усунув недоліки заяви в установлений строк, вона вважається поданою у день первинного її подання до Верховного Суду України.

Виходячи із приписів ч. 4 ст. 2392 КАС України *заява повертається заявнику, якщо*:

1) заяву подано без додержання вимог ст.ст. 239 та 239**1** Кодексу і заявник не усунув її недоліки протягом установленого строку;

2) заяву від імені заявника підписано особою, яка не має повноважень на її підписання;

3) заяву подано від імені особи, яка не має повноважень на ведення справи;

4) є ухвала Верховного Суду України про відмову у допуску справи до провадження за наслідками розгляду заяви, поданої у цій справі на аналогічних підставах.

При цьому необхідно враховувати, що повернення заяви про перегляд судового рішення із наведених вище мотивів не перешкоджає повторному зверненню у разі належного оформлення заяви або з інших підстав, ніж ті, які були предметом розгляду.

Із ч. 6 ст. 2392 КАС України випливає, що за відсутності підстав для повернення заяви, в якій міститься клопотання особи про витребування копії рішення міжнародної судової установи, юрисдикція якої визнана Україною, суддя-доповідач *невідкладно постановляє ухвалу* про витребування такої копії рішення разом з її автентичним перекладом в органу, відповідального за координацію виконання рішень міжнародної судової установи.

Питання про допуск справи до провадження вирішується суддею-доповідачем, визначеним у порядку, встановленому ч. 3 ст. 151 КАС України. У разі якщо суддя дійде висновку про те, що подана заява є обґрунтованою, він відкриває провадження.

Однак у разі якщо суддя-доповідач дійде висновку, що подана заява є необґрунтованою, вирішення питання про допуск справи до провадження *здійснюється колегією з трьох суддів у складі судді-доповідача та двох суддів, визначених автоматизованою системою документообігу суду додатково*. Провадження відкривається, якщо хоча б один суддя із складу колегії дійшов висновку про необхідність його відкриття.

Згідно з абз. 3 ч. 1 ст. 240 КАС України ухвала про відкриття провадження або ухвала про відмову у допуску справи до провадження виноситься *протягом п’ятнадцяти днів з дня надходження заяви або з дня усунення заявником недоліків*, а у разі витребування копії рішення міжнародної судової установи, юрисдикція якої визнана Україною, - *з дня надходження такої копії*.

Розгляд питання про допуск справи до провадження відбувається без виклику осіб, які беруть участь у справі. Копія ухвали про відкриття провадження або про відмову у допуску справи до провадження *надсилається разом із копією заяви особам, які беруть участь у справі*. Протягом *п’ятнадцяти днів з дня відкриття провадження* суддя-доповідач здійснює підготовку справи до розгляду Верховним Судом України. Із цією метою, виходячи зі змісту ч. 1 ст. 2401 КАС України, він:

1) надсилає ухвалу про відкриття провадження та витребування матеріалів справи до відповідного суду, який не пізніше трьох робочих днів з дня надходження справи надсилає її до Верховного Суду України;

2) вирішує питання про зупинення виконання відповідних судових рішень;

3) звертається до відповідних фахівців Науково-консультативної ради при Верховному Суді України стосовно підготовки наукового висновку щодо норми права, яка неоднаково застосована судом (судами) касаційної інстанції, крім випадків, коли висновок щодо застосування цієї норми права у цих правовідносинах був раніше отриманий Верховним Судом України;

4) у разі необхідності визначає органи державної влади, представники яких можуть дати пояснення в суді щодо застосування норми права, та викликає цих представників до суду;

5) здійснює інші заходи, необхідні для розгляду справи.

Після надходження витребуваних матеріалів справи та завершення інших підготовчих процесуальних дій суддя-доповідач *виносить ухвалу про призначення справи до розгляду Верховним Судом України*.

Верховний Суд України здійснює розгляд справи за правилами, встановленими [главами 2](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/paran1974#n1974) і [3](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/paran2183#n2183) розділу IV КАС України.

Справа про перегляд судового рішення з підстав, передбачених [п.п. 1, 2, 4](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/paran2685#n2685) ч. 1 ст. 237 Кодексу, розглядається *Судовою палатою в адміністративних справах Верховного Суду України*. Засідання Судової палати є правомочним за умови присутності на ньому не менше двох третин суддів від її складу.

Якщо судове рішення в адміністративній справі оскаржується з підстав неоднакового застосування однієї і тієї самої норми права судами касаційної інстанції різної юрисдикції, справа розглядається *на спільному засіданні відповідних судових палат Верховного Суду України*. Засідання є правомочним за умови присутності на ньому не менше двох третин суддів від загального складу кожної з відповідних судових палат.

Як прямо слідує з ч. 3 ст. 241 КАС України, у разі якщо під час розгляду справи Верховний Суд України встановить, що існує необхідність відійти від висновку про застосування норми права, викладеного у постанові Верховного Суду України, яка була прийнята іншим складом суду (іншою палатою чи палатами, які брали участь у спільному засіданні), *справа передається на розгляд спільного засідання судових палат Верховного Суду України*, яке проводиться за участю палати (палат), яка розглядала справу до моменту її передання, та палати (палат), яка приймала відповідну постанову Верховного Суду України. Засідання є правомочним за умови присутності на ньому не менше двох третин суддів від загального складу кожної з відповідних судових палат Верховного Суду України.

Справа про перегляд судового рішення з підстави, передбаченої [п. 3](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/paran2687#n2687) ч. 1 ст. 237 Кодексу, розглядається *на спільному засіданні всіх судових палат Верховного Суду України*. Засідання є правомочним за умови присутності на ньому не менше двох третин суддів від загального складу кожної з судових палат Верховного Суду України.

На засіданнях Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України або на спільному засіданні судових палат *головує суддя-доповідач*.

Строк розгляду справи Верховним Судом України *не може перевищувати одного місяця з дня призначення справи до розгляду*.

Із ч. 1 ст. 242 КАС України випливає, що за наслідками розгляду справи більшістю голосів від складу суду *приймається одна з таких постанов*:

- про повне або часткове задоволення заяви;

- про відмову у задоволенні заяви.

Судді, які не погоджуються з постановою, можуть висловити окрему думку, що додається до постанови. Постанова Верховного Суду України *є остаточною і оскарженню не підлягає, крім випадку, встановленого* [*п. 3*](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/paran2687#n2687) *ч. 1 ст. 237 Кодексу*.

Суд приймає постанову про задоволення заяви про перегляд судового рішення за наявності однієї з підстав, передбачених ч. 1 ст. 237 КАС України.

При цьому за наявності підстав, передбачених п.п. 1, 2, 4 ч. 1 ст. 237 Кодексу, суд має право:

1) у разі порушення судом (судами) норми процесуального права, що перешкоджає подальшому провадженню у справі або полягає у порушенні правил підсудності справ або встановленої законом юрисдикції адміністративних судів:

а) скасувати судове рішення повністю або частково і передати справу на розгляд до відповідного суду першої, апеляційної чи касаційної інстанції;

б) скасувати судове рішення повністю або частково і закрити провадження у справі повністю або в певній частині;

2) у разі неправильного застосування судом (судами) норми матеріального права, що призвело до неправильного вирішення спору:

а) скасувати судове рішення (судові рішення) та ухвалити нове судове рішення чи змінити судове рішення;

б) скасувати судове рішення (судові рішення) та залишити в силі судове рішення (судові рішення), що було помилково скасовано судом апеляційної та/або касаційної інстанції.

За наявності підстави, передбаченої п. 3 ч. 1 ст. 237 КАС України, суд має право:

1) скасувати судове рішення (судові рішення) повністю або частково і прийняти нове судове рішення чи змінити судове рішення;

2) скасувати судове рішення (судові рішення) повністю або частково і передати справу на новий розгляд до суду, який ухвалив оскаржуване судове рішення;

3) скасувати судові рішення і закрити провадження у справі або залишити позов без розгляду.

Із вимог ч. 5 ст. 243 КАС України вбачається, що у постанові Верховного Суду України, прийнятій за результатами розгляду заяви про перегляд судового рішення з підстав, передбачених [п.п. 1 і 2](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/paran2685#n2685) ч. 1 ст. 237 Кодексу, *має міститися висновок про те, як саме повинна застосовуватися норма права, що була неоднаково застосована*.

Верховний Суд України відмовляє у задоволенні заяви, якщо обставини, які стали підставою для перегляду справи, не підтвердилися або норма права у рішенні, про перегляд якого подана заява, застосована правильно. Постанова про відмову у задоволенні заяви має бути вмотивованою.

У постанові Верховного Суду України про відмову у задоволенні заяви, прийнятій за результатами розгляду заяви про перегляд судового рішення з підстав, передбачених [п.п. 1 і 2](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/paran2685#n2685) ч. 1 ст. 237 КАС України, *має міститися висновок про те, як саме має застосовуватися норма права, що була неоднаково застосована*.

Статтею 2441 КАС України встановлено, що постанова Верховного Суду України повинна бути виготовлена та направлена особам, які беруть участь у справі, *не пізніше п'яти днів з дня закінчення розгляду справи*.

Висновок Верховного Суду України щодо застосування норми права, викладений у його постанові, прийнятій за результатами розгляду справи з підстав, передбачених п.п. 1, 2 ч. 1 ст. 237 КАС України, *є обов’язковим для всіх суб’єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить відповідну норму права*.

Висновок щодо застосування норм права, викладений у постанові Верховного Суду України, також *має враховуватися іншими судами загальної юрисдикції при застосуванні таких норм права*. Суд *має право відступити від правової позиції*, викладеної у висновках Верховного Суду України, з *одночасним наведенням відповідних мотивів*. Невиконання судових рішень тягне за собою відповідальність, установлену законом.

Згідно із ч. 3 ст. 2442 КАС України постанови Верховного Суду України, прийняті за результатами розгляду заяв про перегляд судового рішення, підлягають *опублікуванню на офіційному веб-сайті Верховного Суду України* не пізніш як через п’ятнадцять днів з дня їх прийняття.

**Лекція № 8**

Тема лекції:

**«Провадження за нововиявленими обставинами**

**Процесуальні питання, пов’язані із виконанням судових рішень у справах адміністративної юрисдикції. Заходи процесуального примусу»**

**План лекційного заняття**

* 1. **Провадження за нововиявленими обставинами.**
  2. **Процесуальні питання, пов’язані із виконанням судових рішень у справах адміністративної юрисдикції.**
  3. **Заходи процесуального примусу.**

**Література**

1. Кузьменко О.В. Адміністративно-процесуальне право України / О.В. Кузьменко, Т.О. Гурій. – К.: Атіка, 2008. – 415с.

2. Рябченко О.П. Адміністративне судочинство : навч. посіб. / О.П. Рябченко. – Х. : ХНУ, 2014. – 304 с..

3. Комзюк А.Т., Адміністративний процес України: Навч. посібник. / А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. – К.: Прецедент, 2007. – 531с.

4. Гончарук С.Т., Гусар О.А., Розум І.О. Адміністративне судочинство : навчальний посібник / С.Т. Гончарук, О.А. Гусар, І.О. Розум. – К. : НАУ, 2016. – 238 с.

**Зміст лекції**

**1.1 Провадження за нововиявленими обставинами.**

Підставами для перегляду судового рішення за нововиявленими обставинами є:

1) істотні для справи обставини, що не були і не могли бути відомі особі, яка звертається із заявою, на час розгляду справи;

2) встановлення вироком суду, що набрав законної сили, завідомо неправдивих показань свідка, завідомо неправильного виснов­ку експерта, завідомо неправильного перекладу, фальшивості документів або речових доказів, що потягли за собою ухвалення незаконного або необґрунтованого рішення;

3) встановлення вироком суду, що набрав законної сили, вини судді у вчиненні злочину, внаслідок якого було ухвалено незаконне або необґрунтоване рішення;

4) скасування судового рішення, яке стало підставою для прийняття постанови чи постановлення ухвали, що належить переглянути;

5) встановлення Конституційним Судом України неконституційності закону, іншого правового акта чи їх окремого положення, застосованого судом при вирішенні справи, якщо рішення суду ще не виконано.

Перегляд судових рішень за нововиявленими обставинами в разі прийняття нових законів чи інших нормативно-правових актів не допускається, крім випадків, коли вони пом’якшують або скасовують відповідальність фізичної особи.

*Заява* про перегляд судового рішення суду будь-якої інстанції, яке набрало законної сили, за нововиявленими обставинами подається учасниками провадження у справі *протягом одного місяця* після того, як особа, що звертається до суду, дізналася або могла дізнатися про ці обставини. Заява подається до суду тієї інстанції, який першим допустив помилку при вирішенні справи внаслідок незнання про існування цієї обставини.

У розгляді заяви та перегляді судового рішення за нововиявленими обставинами не може брати участь суддя, що брав участь в ухваленні судового рішення, про перегляд якого ставиться питання.

Заява про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами розглядається судом протягом *двох місяців* після її надходження за правилами, встановленими для провадження у суді тієї інстанції, яка здійснює перегляд.

*Суд може* скасувати постанову чи ухвалу у справі і прийняти нову постанову чи ухвалу або залишити заяву про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами без задоволення.

З набранням законної сили новим судовим рішенням в адміністративній справі втрачають законну силу судові рішення інших адміністративних судів у цій справі.

**1.2 Процесуальні питання, пов’язані із виконанням судових рішень у справах адміністративної юрисдикції**.

Виконання судових рішень є завершальною стадією адміністративного судочинства. Як зазначалось, основними видами судових рішень є *постанови*, пов’язані з вирішенням вимог адміністративного позову по суті, та *ухвали*, пов’язані здебільшого з вирішенням процесуальних питань. Судові рішення виконують своє суспільно-правове призначення і набувають притаманних їм властивостей лише після набрання ними *законної сили*. Порядок, умови та момент набрання судовими рішеннями законної сили визначаються розділом V КАСУ.

Зокрема, рішення суду першої інстанції набирає законної сили *після закінчення строку подання заяви про апеляційне оскарження*, якщо таку заяву не було подано. В разі подання такої заяви, судове рішення, якщо його не було скасовано, набирає законної сили *після закінчення апеляційного розгляду справи*.

Постанови чи ухвали судів апеляційної чи касаційної інстанцій за наслідками перегляду, а також постанова Верховного Суду України набирають законної сили *з моменту проголошення*.

З *моменту проголошення* набирають законної сили ухвали суду, які не можуть бути оскаржені.

Судове рішення, яке набрало законної сили, є *обов’язковим* для осіб, які беруть участь у справі, 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.

Ст. 256 КАСУ передбачені *категорії постанов суду*, які виконуються *негайно*, тобто з моменту проголошення їх у судовому засіданні. Це певний виняток із загального правила, коли судові рішення виконуються після набрання ними законної сили. *Негайному виконанню* підлягають постанови суду про присудження виплати пенсій, бюджетних та позабюджетних періодичних платежів, поновлення на посаді у відносинах публічної служби, припинення повноважень посадової особи у разі порушення нею вимог щодо несумісності, уточнення списку виборців, а також щодо усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання.

Спосіб, строки і порядок виконання судового рішення у разі необхідності можуть бути визначені у самому рішенні.

Судове рішення, яке набрало законної сили або яке належить виконати негайно, є підставою для його виконання. За заявою осіб, на користь яких ухвалено судове рішення, судом видається *виконавчий лист*.

Примусове виконання судових рішень в адміністративних справах здійснюється в порядку, встановленому Законом України «Про виконавче провадження» від 21.04.1999 р. Як раніше вказувалось,таке виконанняздійснюється спеціально уповноваженим на те органом виконавчої влади, а саме: *Державною виконавчою службою* Міністерства юстиції України.

За належним виконанням судових рішень здійснюється *судовий контроль*. Зокрема, суд, який ухвалив судове рішення в адміністративній справі, має право зобов’язати суб’єкта владних повноважень, не на користь якого ухвалене судове рішення, подати у встановлений судом строк звіт про виконання такого рішення. Судовий контроль за виконанням судових рішень в адміністративних справах здійснюється також щодо державної виконавчої служби.

**1.3 Заходи процесуального примусу**

Заходи процесуального примусу *спрямовані на* забезпечення необхідних умов нормальної роботи суду, виконання встановлених правил адміністративного судочинства та надання можливості суду мати реальні засоби примусового впливу щодо порушників таких правил. Цими заходами є встановлені в розділі VI КАСУ проце­суальні дії, що застосовуються судом до осіб, які порушують установлені в суді правила або протиправно перешкоджають здійсненню адміністративного судочинства.

До *видів заходів процесуального примусу належать*:

1) попередження;

2) видалення із залу судового засідання;

3) тимчасове вилучення доказів для дослідження судом;

4) привід.

Кодексом передбачено, що до однієї особи не може бути застосовано кілька заходів процесуального примусу за одне й те саме порушення.

Заходи процесуального примусу застосовуються судом негайно після вчинення порушення шляхом постановлення ухвали.

Слід зауважити, що згадані заходи не виконують каральних функ­цій, не служать мірою відповідальності. Вони є лише засобами адміністративно-процесуального примусового забезпечення дотримання правил адміністративного судочинства. Зокрема, вони можуть бути поєднані з одночасним застосуванням до особи мір адміністративної відповідальності, якщо для того є відповідні підстави.

Фактичними *підставами* для застосування заходів процесуального приводу є порушення встановлених у суді правил або перешкоджання здійсненню адміністративного судочинства. Такі порушення можуть виражатися як в протиправних діях особи, так і її бездіяльності.

Застосування до особи заходів процесуального примусу не звіль­няє її від виконання встановлених законом обов’язків.

Забезпечення порядку в залі судового засідання, всебічне і неухильне дотримання всіх процесуальних правил адміністративного судочинства, належна організація адміністративного судового процесу покладається на *головуючого в судовому засіданні*, якому в межах своїх обов’язків допомагає *судовий розпорядник*.

За порушення порядку під час судового засідання або невиконання розпоряджень головуючого до учасників адміністративного процесу та інших осіб, присутніх у судовому засіданні, застосовується *попередження*, а в разі повторного вчинення таких дій – *видалення із залу судового засідання*.

У разі неподання без поважних причин письмових чи речових доказів, що витребувані судом, та неповідомлення причин їх неподання суд може постановити ухвалу про *тимчасове вилучення цих доказів* *для дослідження судом.* Така ухвала надсилається державному виконавцю для виконання.

До належно викликаних особи, особисту участь якої визнано судом обов’язковою, та свідка, які без поважних причин не прибули в судове засідання або не повідомили причини неприбуття, може бути застосовано *привід* до суду через органи внутрішніх справ з відшкодуванням у дохід держави витрат на його здійснення. *Привід не застосовується* до малолітніх та неповнолітніх осіб, вагітних жінок, інвалідів першої і другої груп, жінок, які мають дітей віком до шести років або дітей-інвалідів, а також осіб, які згідно з КАСУ не можуть бути допитані як свідки.

Про привід суд постановляє *ухвалу*, яка передається для виконання до органу внутрішніх справ за місцем провадження у справі або за місцем проживання (перебування), роботи, служби чи навчання особи, яку належить привести.

**Лекція № 8**

Тема лекції:

**«Позасудовий порядок врегулювання та вирішення публічних (адміністративних) спорів: сутність та види»**

**План лекційного заняття**

* 1. **Позасудовий порядок врегулювання та вирішення публічних (адміністративних) спорів: сутність та види.**

**Література**

1. Кузьменко О.В. Адміністративно-процесуальне право України / О.В. Кузьменко, Т.О. Гурій. – К.: Атіка, 2008. – 415с.

2. Рябченко О.П. Адміністративне судочинство : навч. посіб. / О.П. Рябченко. – Х. : ХНУ, 2014. – 304 с..

3. Комзюк А.Т., Адміністративний процес України: Навч. посібник. / А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. – К.: Прецедент, 2007. – 531с.

4. Гончарук С.Т., Гусар О.А., Розум І.О. Адміністративне судочинство : навчальний посібник / С.Т. Гончарук, О.А. Гусар, І.О. Розум. – К. : НАУ, 2016. – 238 с.

**Зміст лекції**

**1.1 Позасудовий порядок врегулювання та вирішення публічних (адміністративних) спорів: сутність та види.**

Питання вирішення публічно-правових спорів є вкрай актуальним, адже стосується практично будь-якої людини. Конституційне право кожного громадянина на звернення до суду за захистом своїх прав і свобод, а також оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (ст. 55) зумовлюють виділення основного способу вирішення публічно-правового спору – через суд. 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 або юридичною особою та суб'єктом владних повноважень, які виступають як сторони з протилежними юридичними інтересами (ст. 2, 3 КАС України). Як справедливо відзначає Г. Ткач, під час розгляду адміністративно-правових спорів суд стикається з двома вимогами з одного й того ж правового питання, які взаємно унеможливлюють одна одну. Обов'язком суду є визначення законності позиції (вимоги) тієї чи іншої сторони. А для цього йому потрібно всебічно й об'єктивно дослідити всі докази у справі, оцінити їх і оцінку викласти у вигляді постанови.

Утім судовий спосіб вирішення спору пов'язаний передусім зі складною формальною процедурою, судовими витратами і проблемою виконання судового рішення, що в свою чергу актуалізує альтернативні (позасудові) способи вирішення публічно-правових спорів. Не можна не погодитися із Т. Подковенко, що досить часто винесення судового рішення не означає дійсного розв'язання конфлікту, а навпаки – провокує його ескалацію. Альтернативне вирішення спорів включає процес і методи вирішення суперечок, що лежать поза державним судовим процесом. Незважаючи на певне несприйняття в минулому такого методу, як альтернативне вирішення спорів, останнім часом спостерігається значне зацікавлення ним серед науковців і практикуючих юристів.

У науковій літературі основну увагу дослідників (це зокрема В. Авер'янов, В. Бевзенко, Ю. Битяк, Р. Мельник, О. Пасенюк, П. Рабинович, В. Тимощук, Ю. Тихомиров) привернуто до медіації як способу вирішення публічно-правового спору. При цьому інші способи, а також їх характеристика та взаємозв'язок висвітлено недостатньо, хоча потреба в цьому є з урахуванням передусім розширення свободи вибору оптимальних способів захисту прав і законних інтересів громадян. Аналіз законодавства аналогічно свідчить про неврегульованість окреслених вище питань. У зв'язку з цим метою нашої статті є з'ясування та аналіз можливих способів вирішення публічно-правових спорів без залучення судових органів.

Особливості вирішення публічно-правових спорів зумовлені їх ознаками, до яких відносять такі: 1) публічно-правовий спір виникає з публічно-правових відносин; 2) сторонами спору є суб'єкти публічних відносин; 3) сфера виникнення спору зумовлена реалізацією публічного інтересу; 4) предметом спору є рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів публічно-правових відносин, які порушують або можуть порушити права, свободи та інтереси інших суб'єктів публічно-правових відносин, а також адміністративних договорів. У випадках, прямо передбачених КАС України, а також іншими законами України, предметом публічно-правового спору можуть бути дії чи бездіяльність фізичних, юридичних осіб.

Н. Хаманєва додає, що зазначені спори вирішуються як в адміністративному, так і в судовому порядку. Таким чином, – підсумовує дослідник, – це два основних способи вирішення адміністративно-правових спорів. Однак можна стверджувати, що сьогодні до основних способів вирішення публічного-правового спору відносять і альтернативний, що становить собою механізм подолання конфлікту, який містить ознаки публічно-правового спору, без звернення до органів державної влади. Варто відзначити, що учасники спору мають зробити вибір на користь конкретного способу усвідомлено та добровільно.

У Рішенні Конституційного Суду України від 9 липня 2002 р. у справі № 15-рп (справа про досудове врегулювання спорів) зазначено, що право на судовий захист не позбавляє суб'єктів правовідносин можливості досудового врегулювання спорів. Це може бути передбачено цивільно-правовим договором, коли суб'єкти правовідносин добровільно обирають засіб захисту їхніх прав. Досудове врегулювання спору може мати місце і за волевиявленням кожного з учасників правовідносин і за відсутності в договорі застереження щодо такого врегулювання спору. Таким чином, обрання певного засобу правового захисту, зокрема й досудового врегулювання спору, є правом, а не обов'язком особи, яка добровільно, виходячи з власних інтересів, його використовує.

Аналіз нашого дослідницького матеріалу з цієї тематики дає підстави стверджувати, що до альтернативних (позасудових) способів вирішення публічно-правового спору належать:

1. Медіація. Під медіацією (посередництвом) розуміють добровільний і конфіденційний процес розв'язання будь-якого спору, в якому нейтральна третя особа допомагає сторонам досягнути домовленості (згоди) в їх суперечці шляхом переговорів. Особливості процедури медіації полягають у такому: а) участь сторін спору в процесі медіації є добровільною, медіатор – вільно обраний сторонами, а кожна сторона має можливість у будь-який момент вийти з процесу; б) у медіації сторони самі виробляють і приймають рішення. Медіатор, на відміну від суду, жодних рішень з приводу спірного питання не виносить і не дає жодних рекомендацій; в) медіація – це процес, в якому нічого не вирішується без згоди сторін спору. Під час нього всі рішення приймаються тільки за взаємною згодою сторін, і обидві сторони добровільно беруть на себе обов'язки виконувати прийняті ними рішення. Зрозуміло, що сторони роблять це лише тоді, коли задоволені такими рішеннями. Під час судового розгляду справи діє принцип обов'язковості судового рішення; г) основна мета медіації – пошук порозуміння, тобто за допомогою посередника обговорюються різні варіанти вирішення конфлікту і спільно обирається той із них, який обидві вважатимуть найкращим. Медіація дає можливість зберегти відносини на перспективу; д) ризик медіації мінімальний, оскільки кожна сторона в будь-який момент може відмовитися від продовження процесу переговорів; е) процес медіації відносно нетривалий та є економічно вигідним для сторін порівняно з судовою процедурою вирішення спору [6, с. 32].

За твердженням І. Присяжнюка, на відміну від України, медіаційна процедура вже понад 20 років ефективно застосовується у таких країнах, як Австрія, Англія, Німеччина, США, Франція. Наприклад, в Англії та багатьох штатах Америки суддя уповноважений зобов'язати сторони брати участь у процесі медіації. У деяких судах США участь сторін у медіації є обов'язковою умовою призначення розгляду спору в суді в разі, якщо медіація виявиться безуспішною [4, с. 65]. Заслуговує на увагу і та обставина, що сьогодні у США використовують медіацію не лише для вирішення правових спорів, а й у процесі примирення жертв і правопорушників, і нині діє понад 100 таких програм (VOPR – Victim Offender Reconciliation Program). У своїй «класичній» першій формі VOPR є незалежною організацією, яка не входить до системи кримінального правосуддя, однак співпрацює з нею. Процедура цієї форми VOPR передбачає зустріч між жертвами та правопорушниками у тих справах, які надійшли до суду і в яких правопорушник визнав свою вину. Під час цих зустрічей наголос робиться на таких трьох елементах – фактах, почуттях і домовленостях. Зустріч готують і проводять підготовлені медіатори, бажано волонтери громади.

2. Переговори. І. Сенюта переговори визначає як процес, за допомогою якого сторони безпосередньо або через своїх представників намагаються врегулювати суперечку чи домовитися про спільні дії шляхом обговорення й обґрунтування своїх позицій. Цей спосіб дозволяє досягти бажаного результату там, де інтереси не співпадають, думки і погляди різняться. Мета переговорів – прийняття спільних рішень, які сторони вважають найкращими в кожній конкретній ситуації. Кожен учасник переговорів сам вирішує, погоджуватись або ні на ту чи іншу пропозицію. На відміну від медіації, у переговорах зазвичай беруть участь лише учасники конфлікту без залучення третьої особи.

Російський політолог М. Лебедєва розробила таку динамічну послідовність переговорів:

1. Підготовка до переговорів. Переговори починаються задовго до того, як сторони сядуть за стіл. Фактично вони починаються з того моменту, коли одна зі сторін виступить ініціатором проведення переговорів і учасники почнуть їх готувати. Така підготовка відбувається у двох напрямках – організаційному та змістовному. До організаційних моментів належать: формування делегації, визначення місця і часу зустрічі, порядку денного для кожного засідання тощо, а до змістовних – аналіз проблеми та інтересів учасників, формування загального підходу до переговорів, визначення можливих варіантів рішення. Перш ніж сторони почнуть готуватися до переговорів, вони аналізують проблему, яку будуть вирішувати. Необхідно виробити загальний підхід до переговорів – їх концепцію. При формуванні загального підходу до переговорів визначаються завдання, які будуть виконуватись у цьому процесі. Окреслюються різні варіанти рішень, їх оцінювання, рішення сортуються залежно від ступеня їх прийнятності для обох сторін.

2. Ведення переговорів. Переговори починаються власне з моменту обговорення сторонами проблеми. Ця стадія включає три етапи: а) уточнення інтересів, концепцій і позицій учасників (вони знімають інформаційну невизначеність в аспекті дебатованої проблеми, знаходять «спільну мову» з опонентом, викладають позицію і пропонують пояснення у цьому контексті); б) обговорення (аргументація). Цей етап спрямовано на те, щоб максимально в доступній формі обґрунтувати власну позицію. Він набуває особливого значення, якщо сторони орієнтуються на розв'язання проблеми шляхом компромісу. Якщо ж вони прагнуть вирішити проблему шляхом переговорів, то результатом етапу аргументації повинно бути визначення меж можливої домовленості; в) узгодження позицій. Виділяють дві фази узгодження: спочатку погодження загальної формули, а потім – деталей. При розробленні загальної формули згоди, а потім і при її деталізації сторони проходять ніби всі три етапи – уточнення позицій, їх обговорення та узгодження.

3. Аналіз результатів переговорів і виконання досягнутих домовленостей. Індикатором успішності переговорів є висока оцінка учасниками переговорів досягнутих результатів; ступінь вирішення проблеми; виконання обома сторонами взятих на себе зобов'язань.

В юридичній літературі до основних способів вирішення правових спорів відносять і розгляд справи в третейському суді. Утім відповідно до ст. 6 Закону України «Про третейські суди» з підвідомчості третейських судів виключено справи, однією зі сторін в яких є орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб'єкт під час здійснення ним владних управлінських функцій на основі законодавства, зокрема на виконання делегованих повноважень, державна установа чи організація, казенне підприємство. Ураховуючи наведене, публічно-правові спори не можуть вирішуватися в порядку третейського судочинства за імперативним приписом закону.

Одним зі способів вирішення спорів у публічно-правовій сфері законодавством визначено примирення сторін. Так, відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 157 КАС України провадження в адміністративній справі може бути закрите у зв'язку з примиренням сторін. Водночас закрите провадження у справі, якщо сторони досягли примирення, може бути поновлено судом у разі невиконання умов примирення однією зі сторін за клопотанням іншої сторони (ст. 113 КАС України). Примиренням буде визнаватися повне або часткове врегулювання спору на основі взаємних поступок. Таким чином, примирення можливе лише в межах судового розгляду публічного спору, у зв'язку з чим не може бути віднесено до позасудових способів вирішення спору, що становить предмет дослідження цієї статті. Однак якщо сторони вирішили застосувати для подолання конфлікту судовий спосіб вирішення спору, слід визнати найбільш оптимальним для всіх учасників конфлікту використання механізму примирення. Адже примирення за своїм змістом влаштовує обидві сторони публічно-правового спору та дозволяє на цьому етапі завершити конфлікт, що виник між сторонами.

Водночас слід указати на два суттєві, на наш погляд, моменти.

По-перше, наведені вище способи вирішення публічно-правових спорів не врегульовані на нормативному рівні, що становить проблему у правозастосовній діяльності. Так, у разі виникнення конфлікту, що має ознаки публічно-правового спору, в законі закріплено лише судовий порядок його розгляду (КАС України). Ураховуючи, що відповідно до ст. 6 Конституції України органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України, суб'єкт публічних відносин може відмовитися від вирішення публічно-правового спору в позасудовому порядку за формальними підставами, а саме – на підставі неврегульованості такого механізму вирішення конфлікту на рівні закону чи підзаконного акта. У зв'язку з цим існує нагальна потреба як нормативного закріплення самої можливості альтернативних способів вирішення публічно-правового спору, так і регламентації відповідного механізму їх застосування.

По-друге, публічно-правовий спір характеризується особливим суб'єктним складом, адже однією зі сторін конфлікту є суб'єкт владних повноважень. Згідно з п. 7 ч. 1 ст. 3 КАС України суб'єктом владних повноважень є орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ним владних управлінських функцій на основі законодавства, зокрема на виконання делегованих повноважень. Разом із тим один із них репрезентує владу, а отже наділений повноваженнями впливати на іншу сторону, примушувати її до виконання певних рішень. Очевидно, що нерівність учасників таких відносин зумовлена різним обсягом їх правосуб'єктності. Владність повноважень такого суб'єкта виявляється в тому, що він вправі приймати рішення, які стосуються прав, свобод та інтересів осіб і мають обов'язково ними виконуватися. Звідси випливає нерівність учасників відносин, яка виявляється в тому, що носій владних повноважень може без згоди на те іншої сторони ухвалювати щодо неї обов'язкові рішення і примушувати до їх виконання [13, с. 445].

Така нерівність учасників відносин, один з яких є органом публічної влади, зумовлює, на наш погляд, необхідність залучення до вирішення публічно-правового спору третьої сторони, яка не пов'язана з учасниками спору, не має з ними спільних прав та обов'язків і є незалежною стосовно кожного з суб'єктів конфлікту. Справедливо, що такою третьою особою може бути за аналогією до викладеної вище програми примирення VOPR незалежна організація, яка не входить до системи органів державної влади, але співпрацює з останніми. Лише завдяки зазначеному механізму можна уникнути негативних наслідків нерівності між учасниками суперечки.

1. О. Рябченко. Новелізація категорій адміністративного права і процесу: окремі питання трансформації їх змісту. / Право України. – 2014. – № 3. – С. 13. [↑](#footnote-ref-1)
2. О.П. Рябченко. Адміністративне судочинство: навч. посіб. / С. 133. [↑](#footnote-ref-2)
3. Топор І.В. Поняття та види учасників адміністративного судочинства: проблеми теорії / І. В. Топор // Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. пр. – О., 2011. – Вип. 58. – С. 264–271. [↑](#footnote-ref-3)
4. Кузьменко О.В. Теоретичні засади адміністративного процесу: монографія / О.В. Кузьменко. – К.: Атіка, 2005. – 352 с. [↑](#footnote-ref-4)
5. Стефанюк В.С. Судовий адміністративний процес: монографія / В.С. Стефанюк. – Х.:Консум,2003.- С.72. [↑](#footnote-ref-5)
6. Андруневчин О.М. Суб'єкти адміністративного судочинства України: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Оксана Михайлівна Андруневчин . -Л., 2012.-231 с. [↑](#footnote-ref-6)
7. Захист невизначеного кола споживачів в ЄС та в Україні. Спільнота споживачів та громадські об'єднання. - Київ. - 2009. [Електронний ресурс]. [↑](#footnote-ref-7)
8. Бевзенко В.М. Участь органів виконавчої влади в адміністративному судочинстві/В.М.Бевзенко//Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). - (49) 2010. - С.127-134. [Електронний ресурс]. [↑](#footnote-ref-8)