МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ
ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ

Кафедра загальноправових дисциплін

ЛЕКЦІЯ

з дисципліни «АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС»

ТЕМА № 1. ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУ

(4 години)

Для студентів юридичного факультету

Дніпро – 2019

Лекцію підготував Ільков В.В., доцент кафедри загальноправових дисциплін юридичного факультету Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

РЕЦЕНЗЕНТИ:

Монаєнко А.О., проректор з наукової роботи Класичного приватного університету, доктор юридичних наук, професор

Соколенко О.Л., декан юридичного факультету, завідувач кафедри адміністративного та кримінального права юридичного факультету Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара, доктор юридичних наук, професор

Лекція обговорена та схвалена
на засіданні кафедри
загальноправових дисциплін
та адміністрування
юридичного факультету
14 серпня 2018 р., протокол
№ 1

ПЛАН ЛЕКЦІЇ:

1. Поняття, зміст та загальні риси адміністративного процесу……9
2. Структура та принципи адміністративного процесу……...……16
3. Особливості адміністративного процесу……..25

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

1. Административное право Украины. Учебное пособие / Под ред. Ю.П.Битяк, В.В.Зуй - Х.: 1999. - 224 с.

2. Административное право зарубежных стран. Учебное пособие. - М.: Изд. "Спарк", 1996. - 226 с.

3. Адміністративне право України: Навчально-методичні матеріали до семінарських, практичних, контрольно-перевірочних занять, самостійної підготовки і підсумкового контролю для курсантів, студентів денного та слухачів заочного навчання / Укл. Д.В.Кагітін. – Запоріжжя: Юридичний інститут МВС України, 1999. – 98 с.

4. Адміністративне право України: Підручник / За заг. ред. академіка С.В.Ківалова. – Одеса: 2003. – 894 с.

5. Адміністративне право України: Навчально-методичний комплекс / В.К.Колпаков, О.В.Кузьменко, В.П. Столбовой та інші / За ред. В.К.Колпакова, О.В.Кузьменка. – К.: Національна академія внутрішніх справ України, 2002. – 159 с.

6. Адміністративне право України.[Підручник для юридичних вузів і фак. Ю.П.Битяк, В.В.Богуцький, В.М.Гаращук та інші] ; За ред. Ю.П.Битяка, - Х.: 2000. – 520 с.

7. Богуцький В.В. Акти государственного управления: Текст лекций.- Х.: 1996.- 20с.

8. Ващенко С.В., Долгополова М.М. Основи адміністративного права (загальні поняття, категорії, схеми). Навчальний посібник. – Запоріжжя: 2005. – 106 с.

9. Голосніченко І.П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття). – К.: 1998. – 52 с.

10. Горьова С. Класифікація норм адміністративного права: проблеми методології // Право України. – №12. – 1998. – С.43-44.

11. Гладун З.С. Адміністративне право України: Навч.посібник. –

Тернопіль. - 2004. – 579 с.

12. Коваль Л. Адміністративне право України: – К.: 1994. – 208 с.

13. Колпаков В.П. Адміністративне право України. – К.: 1999. – 736 с.

14. Кампо В.М., Нижник Н.Р, Шльоер Б.П. Становлення нового адміністративного права України. Науково-популярний нарис / За заг. ред В.М.Кампо. К.: 2000. – 60 с.

15. Коломоєць Т.О. Методичний посібник з курсу "Адміністра-тивне право України" для студентів юридичного факультету. – Запоріжжя: ЗДУ, – 2001. – 207 с.

16. Ківалов С.В., Біла Л.Р. Адміністративне право України. Навчально-методичний посібник. – Одеса: 2002. – 311 с.

17. Колпаков В.К, Кузьменко О.В.. Адміністративне право України. – К.: 2003. – 544 с.

18. Овсянко Д.М. Административное право: Учебное пособие. – 3-е изд. – М.: Юристъ, 2001. – 468 с.

19. Старилов Ю.Н. Курс общего административного права. – В.3 т.1: История. Предмет. Нормы. Субъекты. – М.: Изд. НОРМА. – М.: 2002. – 728 с.

20. Стефанюк В. Адміністративне право та адміністративно-правовий захист // Право України. – №12. – 2001. – С.3-6.

21. Тихомиров Ю.А Административное право и процес: полный курс. – М.: 2001. – 652 с.

МЕТА ЛЕКЦІЇ:

Забезпечити засвоєння і закріплення студентами та слухачами знань про загальне розуміння структури адміністративного процесу, виділення основних підходів до його визначення, усвідомлення сутності завдань і змісту основних адміністративних проваджень, які здійснюють різні суб’єкти виконавчої влади, а також розвиток навичок і вмінь щодо застосування чинного законодавства, правильного складання необхідних процесуальних документів.

ВСТУП

Конституційні положення про те, що держава відповідає перед людиною за свою діяльність та утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави, вимагають принципово нового підходу до визначення ролі і місця адміністративного процесу в правовій системі держави. Втілення в життя цих положень потребує створення нових правових механізмів, юридичних режимів, визначення концептуальних наукових і методологічних засад обґрунтування єдності та структурного взаємозв'язку правових норм та інститутів щодо визнання захисту прав і законних інтересів (фізичних чи юридичних) приватних осіб.

Ми зіткнулися з гігантською соціальною машиною публічної служби, призначеною для створення умов безпеки і благополуччя людини, недостатньо дослідженою раніше. Природа розвитку суспільства дала реальну дійсність відповідного правового упорядкування, в якому юридичні норми набувають значення правил, однаково обов'язкових і для державних службовців чи суддів, і для фізичних чи юридичних осіб, утворюючи тим самим нову галузь юрисдикційного спрямування – Адміністративне процесуальне право України.

Адміністративне процесуальне право України не копіює традиційні галузі правосуддя, має власні відмінності та особливості. Однією з таких особливостей є те, що в системі адміністративного процесуального права має залишитися інститут «Адміністративного розгляду і вирішення справ». Тобто розгляд справ, заяв, скарг і прийняття рішень у них можуть бути здійснені не тільки в судовому, а й в адміністративному (інстанційному) порядку. Адже не випадково законодавець прийняв Кодекс адміністративного судочинства України (2005 р.), а не Адміністративно-процесуальний кодекс, тим самим визнаючи (не виключаючи) наявності інших проваджень у структурі адміністративного процесу, крім адміністративно-судочинних. У цьому зв'язку адміністративний процес вигідно відрізняється від кримінального, цивільного та господарського тим, що визнання, реалізація, захист та поновлення прав та

інтересів фізичних чи юридичних осіб можуть бути забезпечені не тільки шляхом відправлення правосуддя, а й в інстанційному порядку швидше, дешевше, професійно і не менш якісно. Такий підхід має бути одним із пріоритетних напрямів розробки доктрини адміністративної юстиції та юрисдикційних відносин у державі.

І. ПОНЯТТЯ, ЗМІСТ ТА ЗАГАЛЬНІ РИСИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУ

Виконавчо-розпорядча діяльність адміністративних органів відіграє досить велику роль у житті суспільства, опосередковує порядок вирішення широкого кола індивідуально-конкретних справ органами державного управління, адміністрацією підприємств, установ, організацій. Значною мірою ці справи зачіпають інтереси громадян, нерідко незалежно від їх бажання. Оформлюючи куплений автомобіль, одержуючи необхідну довідку, вчинивши адміністративне правопорушення, громадяни вступають в адміністративно-процесуальні відносини, врегульовані нормами адміністративно-процесуального права, які спрямовані на правильне та оптимальне вирішення конкретної адміністративної справи. Ці норми дозволяють реалізувати на практиці вимоги матеріально-правових норм.

Поняття «адміністративний процес» в адміністративно-правовій науці прийнято розглядати в широкому і вузькому розумінні. В широкому розумінні ***адміністративний процес – це встановлений законом порядок розгляду і вирішення індивідуально-конкретних справ, що виникають у сфері державного управління, судами (загальної юрисдикції чи спеціально створеними) або спеціально уповноваженими на те органами (посадовими особами).*** У вузькому розумінні ***адміністративний процес розглядається як провадження в справах про адміністративні правопорушення і застосування до правопорушників адміністративних стягнень.*** Іноді поняття адміністративного процесу у вузькому розумінні тлумачать не тільки як розгляд справ про адміністративні правопорушення і застосування адміністративних стягнень до винних, а й як розгляд справ із застосуванням заходів адміністративного примусу.

Зміст суджень, які не співпадають, у вчених-адміністративістів концептуально різниться тим, що поняття адміністративного процесу, яке склалось на практиці. Не можна зводити цілком до діяльності державних

органів тільки по застосуванню примусу. Ті ж судові органи, застосовуючи норми закону в адміністративному провадженні, встановлюють юридичні факти, вирішують інші справи адміністративного та цивільно-правового характеру і далеко не у всіх випадках застосовують примус під час процесуальної діяльності.

Під час розгляду загальної характеристики адміністративного процесу важливо виходити із розуміння обсягу його правовідносин, які становлять правове явище, що охоплює діяльність різних державних органів по виявленню фактичних обставин індивідуально-конкретних справ, їх розгляду і вирішенню шляхом законодавчо визнаних форм правозастосування.

Адміністративний процес є *видом юридичного процесу* і має всі притаманні останньому ознаки.

Перш за все адміністративний процес здійснюється тільки уповноваженими на те суб'єктами. Законодавцем чітко регламентовано компетенцію державних органів, їх посадових осіб, органів правосуддя та деяких інших органів по вирішенню індивідуально-конкретних справ у ході адміністративно-процесуальної діяльності. Наприклад, у разі вчинення особою адміністративного правопорушення порядок притягнення його до адміністративної відповідальності чітко врегульований відповідними статтями Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Впорядкованість адміністративного процесу обумовлюється наявністю чіткої системи дій по проведенню операцій з приписами норм права. Очевидно, що без дій по вибору та аналізу приписів, правових норм, без з'ясування їх змісту неможливі вирішення завдань процесу та досягнення його мети.

Процес розгляду конкретної адміністративної справи немислимий без проміжного та кінцевого закріплення певних фактів, що відіграють роль своєрідних сходинок на шляху до встановлення юридичних наслідків. Тільки після їх закріплення у відповідних процесуальних документах такі факти стають юридичними.

Урегулювання процесуальних дій суб'єктів адміністративного процесу є

запорукою того, що кінцевий результат буде досягнутий, а відсутність належної процесуальної регламентації означає по суті некерованість їх дій, ставить під сумнів досягнення реальної мети процесу.

Розгляд адміністративної справи (більшою мірою це стосується справ, що носять спірний характер) неможливо уявити без встановлення певних фактичних даних та конкретних обставин. Не випадково у ст. 245 КУпАП законодавець прямо орієнтує на своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи про адміністративне правопорушення. Важко уявити розв'язання цього завдання без використання різноманітних методів та засобів юридичної техніки, досягнень науково-технічного прогресу. Наприклад, порушення правил дорожнього руху фіксується спеціальними технічними засобами, які постійно вдосконалюються і які проходять обов’язкову сертифікацію. Про це свідчить та обставина, що у числі учасників справ про адміністративні правопорушення виділяється така процесуальна фігура, як експерт, тобто особа, що володіє спеціальними знаннями у певній галузі людської діяльності.

І, нарешті, найважливішою обставиною, що характеризує адміністративний процес, слід визнати те, що адміністративно-процесуальна діяльність завжди ґрунтується на праві, пов'язана з реалізацією матеріальних норм адміністративного права, а у деяких випадках – і норм інших галузей права, наприклад, при реалізації окремих норм такої порівняно молодої галузі права, як підприємницьке право, що стосуються державної реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності. Адміністративний процес має і певні особливості, що дозволяють відмежувати його від інших видів юридичного процесу, зокрема кримінального та цивільного.

Адміністративний процес, як правило, пов'язаний з виконавчо-розпорядчою діяльністю органів держави, тоді як кримінальний та цивільний процеси регламентують діяльність по відправленню правосуддя в кримінальних та цивільних справах. Проте це не означає, що адміністративний процес аж ніяк не пов'язаний з правосуддям. Одна із форм його здійснення, а саме – розгляд

судами певних категорій справ про адміністративні правопорушення, становить собою не що інше, як правосуддя в адміністративних справах.

Будучи врегульованою адміністративно-процесуальними нормами часткою управлінської діяльності, адміністративний процес має притаманні тільки йому зміст, динамічність та взаємозв'язок з нормами адміністративного матеріального права, а також з нормами інших матеріальних галузей права (фінансового, земельного, екологічного та ін.).

Специфічними є мета і завдання адміністративного процесу, з'ясування питання про які дозволяє охарактеризувати адміністративний процес у якості самостійного правового явища в цілому, з одного боку, і в якості складної структурованої конструкції – з іншої, оскільки багатоплановість цілей і завдань процесу являє собою один з факторів, що сприяють визначенню його структури.

Це питання знайшло своє відбиття в юридичній літературі переважно в рамках досліджень, що проводилися в кримінальному й цивільному процесах.

В адміністративно-правовій літературі такі дослідження практично не проводилися, а ті судження, які є, мають фрагментарний характер. Єдності думок щодо цього питання не досягнуто.

Декотрі вчені-адміністративісти надто звужують поняття мети адміністративного процесу, не враховуючи функціональних особливостей і складної структури останнього; інші ж пов'язують його лише з конкретними умовами розгляду певних питань.

У ряді випадків поняття мети процесу ототожнюється з його завданнями.

Мета адміністративного процесу – *це заздалегідь заплановані результати, досягнення яких можливе за допомогою відповідних засобів та способів.* У свою чергу, **завдання цього процесу** *становлять собою поняття, що відображують необхідність для суб'єкта здійснити певні дії, спрямовані на досягнення мети процесу.* Таким чином, мета процесу визначає наявність комплексу відповідних завдань, вирішення яких і дозволяє досягти наміченої мети.

Найважливішою метою адміністративного процесу є належне, таке, що ґрунтується на суворому додержанні законів, регулювання діяльності всіх суб'єктів процесу на всіх його стадіях та етапах.

Поряд з реалізацією правозастосовних функцій адміністративний процес значною мірою пов'язаний з правотворчою діяльністю компетентних державних органів, регулює порядок прийняття відповідних підзаконних актів.

Специфіку адміністративного процесу відображує і його структура, яка включає до себе стрункy систему процесуальних дій, що мають як юрисдикційний, так і неюрисдикційний характер.

Предметом адміністративно-процесуальної діяльності є саме індивідуальні справи. Під індивідуальною адміністративною справою варто розуміти питання, пов’язане із застосуванням адміністративно-правових норм, яке виникає у сфері державно-управлінської діяльності і потребує з метою його вирішення розпорядчих (оперативно-виконавчих) дій уповноважених виконавчих органів (посадових осіб).

Приписи правових норм практично реалізуються в індивідуальних діях тих або інших органів по фактах індивідуального характеру (наприклад, за фактом вчинення адміністративного правопорушення або дисциплінарного проступку, за фактом видання дозволу на здійснення певного виду діяльності, за фактом оскарження неправомірних дій посадових осіб тощо). Вирішення подібних індивідуальних справ і складає основу адміністративного процесу.

Адміністративно-процесуальна діяльність регламентується процесуальними нормами адміністративного права і реалізується в адміністративно-процесуальних відносинах. Поза правовими нормами адміністративний процес як явище юридичної реальності не існує. Межі адміністративно-процесуальної діяльності, відповідно, визначаються у такий спосіб, що в рамках адміністративного процесу вирішуються не усі індивідуальної справи, а тільки ті, на які поширюється встановлений адміністративно-процесуальними нормами процесуальний порядок.

На основі викладеного ***адміністративний процес*** може бути визначено

як *врегульовану адміністративно-процесуальними нормами діяльність органів виконавчої влади (посадових осіб), зміст якої складає розгляд і вирішення індивідуальних адміністративних справ, що виникають у сфері державного управління, в порядку реалізації завдань і функцій виконавчої влади*. Якісна сутність адміністративного процесу полягає в тому, що він є правомірним порядком реалізації громадянами і юридичними особами своїх статусів в адміністративній сфері. Процесуальне становище громадянина виражається в тому, що він має встановлені процесуальні права та обов'язки і фактичну можливість реалізувати їх у ході розгляду і вирішення індивідуальних адміністративних справ. Громадянин може виступити ініціатором юрисдикційного процесу своїми відповідними діями (наприклад, поданням скарги, заяви тощо), вимагати від органів і осіб, уповноважених вирішувати справу, ознайомлення з матеріалами справи, надавати докази, давати пояснення тощо.

Як вище вже зазначалося, адміністративний процес в сучасних умовах повинен бути зорієнтований не тільки на розгляд справ про правопорушення. Ще раз підкреслимо – головне, на нашу думку, в адміністративному процесі складає те, що він є порядком реалізації громадянами і юридичними особами своїх статусів в адміністративній сфері. З цього випливає низка важливих висновків, що стосуються не тільки окремих питань, але й самих сутнісних принципів адміністративного права, проблематики адміністративного провадження в цілому. На це, зокрема, звертав увагу В.Б.Авер'янов, коли писав: "Сучасний стан нашого суспільства вимагає вирішення двоєдиного завдання: розкриття усіх можливостей для самостійного, вільного розвитку особи і водночас зміцнення гарантій твердого порядку, дисципліни, організованості, відповідальності, забезпечення правової основи для боротьби із злочинністю, підвищення поваги до законів".

ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ

Адміністративний процес це врегульована адміністративно-процесуальними нормами діяльність органів виконавчої влади (посадових осіб),

зміст якої складає розгляд і вирішення індивідуальних адміністративних справ, що виникають у сфері державного управління, в порядку реалізації завдань і функцій виконавчої влади. Якісна сутність адміністративного процесу полягає в тому, що він є правомірним порядком реалізації громадянами і юридичними особами своїх статусів в адміністративній сфері. Процесуальне становище громадянина виражається в тому, що він має встановлені процесуальні права та обов'язки і фактичну можливість реалізувати їх у ході розгляду і вирішення індивідуальних адміністративних справ. Громадянин може виступити ініціатором юрисдикційного процесу своїми відповідними діями (наприклад, поданням скарги, заяви тощо), вимагати від органів і осіб, уповноважених вирішувати справу, ознайомлення з матеріалами справи, надавати докази, давати пояснення тощо.

ІІ. СТРУКТУРА ТА ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУ

Однією з найважливіших особливостей адміністративного процесу є істотне, більш широке порівняно з кримінальним та цивільним процесами коло охоплюваних ним суспільних відносин. Ця обставина значною мірою передбачає структуру адміністративного процесу.

В цілому адміністративний процес становить собою *систему проваджень, що співвідносяться з ним як категорії загального та особливого.*

Виділення окремих проваджень у рамках адміністративного процесу обумовлене низкою чинників. Перш за все кожне провадження характеризується своїми, притаманними йому метою та колом завдань, що вирішуються для досягнення цієї мети. Дійсно, мета провадження в справах про адміністративні правопорушення одна, а провадження за заявою громадянина – зовсім інша. Згідно з цим слід розрізняти й завдання названих проваджень.

Реальний розподіл адміністративного процесу на відповідні процесуальні провадження відображає об'єктивну необхідність суспільного розділення праці та професіональної спеціалізації діяльності різних уповноважених суб'єктів. При цьому виділення конкретних проваджень у рамках адміністративного процесу пов'язане й з необхідністю врегулювання певних, якісно однорідних суспільних відносин, що складаються в адміністративно-процесуальній сфері та, отже, набувають характеру процесуальних правовідносин.

За функціональною ознакою в структурі адміністративного процесу можуть бути виділені: а) провадження, що носять установчий характер (провадження по утворенню державних органів, суб'єктів підприємницької діяльності); б) провадження, що мають правотворчий характер (провадження по відпрацюванню та прийняттю нормативних актів); в) правоохоронні провадження (провадження в справах про адміністративні правопорушення, провадження по скаргах громадян); г) правонаділяючі провадження (провадження по реалізації контрольно-наглядових повноважень).

Виділяють звичайне та прискорене провадження. При цьому прискорене провадження (наприклад, провадження в справі про адміністративне правопорушення) характеризується спрощеною процесуальною регламентацією, мінімальною кількістю процесуальних актів, певною «спресованістю» стадій.

У загальному вигляді при класифікації за індивідуально-конкретними справами система адміністративних проваджень, що складають структуру адміністративного процесу, може бути подана таким чином: 1) провадження по відпрацюванню та прийняттю нормативних актів; 2) провадження по прийняттю індивідуальних актів управління; 3) провадження по оскарженню рішень, дій або бездіяльності органів та посадових осіб, що порушують права громадян; 4) провадження по зверненнях громадян; 5) провадження по застосуванню адміністративно-попереджувальних заходів та заходів адміністративного припинення; 6) провадження в справах про адміністративні правопорушення; 7) дисциплінарне провадження; 8) провадження по реалізації контрольно-наглядових повноважень; 9) реєстраційно-дозвільне провадження; 10) провадження по приватизації державного майна; 11) діловодство; 12) установче провадження.

На відміну від інших видів юридичного процесу (цивільного та кримінального) адміністративний процес не може бути зведений лише до правозастосовних функцій. Ця обставина обумовлює наявність у його структурі таких проваджень, як *провадження по відпрацьовуванню та прийняттю нормативних актів і провадження по прийняттю індивідуальних актів управління.* По суті зазначені провадження регламентують порядок підготовки і прийняття підзаконних нормативно-правових актів різного рівня. Впорядкування такого роду процедур, уведення їх у чіткі процесуальні рамки слугують важливою гарантією доцільності і законності підзаконних актів, що видаються у сфері виконавчо-розпорядчої діяльності.

Іншою важливою гарантією законності прийнятих рішень є можливість оскарження рішень, дій або бездіяльності органів та посадових осіб, що

порушують права громадян. Тому в структуру адміністративного процесу входить *провадження по оскарженню таких рішень, дій або бездіяльності,* яке містить у собі детальну регламентацію адміністративного і судового порядку розгляду і вирішення скарг громадян.

Такий вид адміністративного провадження, як *реєстраційно-дозвільне провадження,* спрямований на впорядкування відносин, пов'язаних з об'єктами, обіг яких має певні обмеження і на використання яких необхідний спеціальний дозвіл, що видається компетентними органами. Зокрема, це стосується придбання, збереження і використання вогнепальної зброї, різноманітних вибухових речовин. Разом з тим такого роду провадження може бути прикладом реалізації контрольно-наглядових повноважень, одним із аспектів яких є, наприклад, реєстрація транспортних засобів у ДАІ, перевірка їх технічного стану.

Останнім часом на практиці широко реалізується такий вид адміністративного провадження, *як. установче провадження.* Це провадження являє собою процесуальну регламентацію специфічної діяльності, пов'язаної з формуванням, ліквідацією, реорганізацією або перетворенням органів державного управління та інших суб'єктів. Прикладом такого провадження може бути утворення різноманітних суб'єктів підприємницької діяльності.

Кожне з наведених проваджень залежно від характеру індивідуально-конкретних справ може бути більш деталізованим. Так, у реєстраційно-дозвільному провадженні виділяються провадження по реєстрації транспортного засобу в ДАІ, провадження по реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності, провадження по ліцензуванню та квотуванню, провадження по видачі громадянам дозволу на придбання гладкоствольної мисливської зброї і т. ін.

У свою чергу, провадження по прийняттю індивідуальних актів управління може включати до себе такі конкретні види проваджень, як провадження про заохочення громадян, провадження по комплектуванню особового складу (наприклад, по прийому до вузу) та ін.

Можливі й ситуації, коли окремі адміністративні провадження охоплюють своїм змістом частку інших проваджень. Так, хід установчого провадження по створенню нової державної організації включає до себе як окремий етап її реєстрацію (внесення до державного реєстру).

Важливими органічними елементами, що характеризують структуру кожного з адміністративних проваджень та відповідно адміністративного процесу в цілому, є процесуальні стадії, етапи, окремі процесуальні дії.

Процесуальна стадія – *це відносно уособлена, відділена часом та логічно пов'язана сукупність процесуальних дій, спрямованих на досягнення певної мети та вирішення відповідних завдань конкретного адміністративного провадження, що характеризується колом суб'єктів і закріплюється у процесуальних актах.*

Виділяються такі стадії адміністративно-процесуальної діяльності.

Стадія аналізу ситуації, в ході якої збирається та фіксується інформація про фактичний стан справ, реальні факти, оцінюється перспектива подальшого руху справи, приймається рішення про необхідність такого руху. Фактично ця стадія становить собою порушення адміністративної справи.

Стадія прийняття рішення по справі, в ході якої дається юридична оцінка зібраної інформації, повно та всебічно досліджуються матеріали справи з метою встановлення об'єктивної істини, приймається конкретне рішення.

Стадія оскарження або опротестування рішення по справі, що носить факультативний характер.

Стадія виконання прийнятого рішення,в ході якої логічно завершується діяльність по адміністративній справі. Важливість цієї стадії обумовлена тим, що без неї все провадження по справі фактично втрачає сенс, набуваючи чисто формального характеру.

У свою чергу, в стадіях адміністративно-процесуальної діяльності є ще більш низькорівневі елементи — процесуальні етапи та процесуальні дії. Кожна стадія адміністративно-процесуальної діяльності складається з певних проміжних фрагментів. Так, у стадії порушення провадження в справі про

адміністративне правопорушення можна виділити етап припинення правопорушення та застосування відповідних заходів, що забезпечують провадження по справі, наприклад, адміністративного затримання.

Для процесуальних етапів характерною є наявність своїх безпосередніх цілей та завдань, а також кола суб'єктів їх здійснення (складання протоколу про правопорушення).

Адміністративно-процесуальні дії становлять собою основу конструкції всієї системи адміністративного процесу.

З'ясуванню сутності адміністративного процесу значною мірою сприяє аналіз його ***принципів,*** вихідних, засадничих ідей, згідно з якими здійснюється адміністративно-процесуальна діяльність.

Принцип законності становить собою найважливіший принцип адміністративного процесу і характеризується як режим відповідності суспільних відносин, що виникають у цій сфері, законам та підзаконним актам держави, як режим, атмосфера взаємодії та взаємостосунків держави і громадян.

Реалізація принципу законності в адміністративно-процесуальній сфері спирається на низку умов, до яких слід віднести єдність законності, верховенство права, гарантованість прав і свобод громадян, недопустимість протиставлення законності та доцільності, невідворотність стягнення за порушення закону.

Принцип правової рівності ґрунтується на конституційних положеннях про рівність громадян перед законом. Відповідно до ст. 24 Конституції України громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Наведене повною мірою стосується й інших суб'єктів адміністративного процесу, тобто вимоги закону однаково поширюються на всі без винятку

державні органи та їх посадових осіб, що здійснюють адміністративно-процесуальну діяльність. Своє конкретне втілення принцип правової рівності знаходить у формуванні правового статусу суб'єктів адміністративного процесу.

Принцип охорони інтересів особи та держави. Найважливішим завданням діяльності державних органів є охорона конституційного ладу нашої держави, встановленого порядку управління, державного та суспільного порядку. Це завдання реалізується з метою охорони інтересів держави, однак при цьому в демократичному, правовому суспільстві забезпечення охорони інтересів держави слугує підставою додержання інтересів усіх законослухняних членів цього суспільства. Ось чому забезпечення охорони інтересів держави тісно пов'язане із забезпеченням охорони інтересів особи взагалі та громадян держави зокрема. Тут наявний зворотний зв'язок. Охорона інтересів особи, громадянина – найважливіший чинник стабільності цивільного суспільства і, отже, належного функціонування державного апарату та держави в цілому.

Принцип офіційності адміністративного процесу виражається у закріпленні обов'язку державних органів, їх посадових осіб здійснювати розгляд та вирішення індивідуально-конкретних справ і пов'язані з цим дії (збирання необхідних матеріалів та доказів) від імені держави і, як правило, за державний рахунок.

Принцип об'єктивної істини спрямований на повне виключення із процесу проявів суб'єктивізму, однобічності в аналізі дій суб'єктів процесу, покликаний забезпечити встановлення та оцінку реальних фактів, які мають значення для прийняття обґрунтованого рішення по конкретній адміністративній справі. Не випадково, наприклад, законодавець як важливіше завдання в справі про адміністративне порушення закріпив необхідність своєчасного, всебічного, повного і об'єктивного з'ясування обставин кожної справи, вирішення її у точній відповідності з законодавством. З такого роду необхідністю законодавець пов'язує оцінку досліджуваних у ході розгляду справи доказів.

Принцип гласності. Втілення в життя цього принципу обумовлене необхідністю широкої поінформованості суспільства про діяльність державних органів, їх посадових осіб по здійсненню адміністративно-процесуальних функцій. Поряд з правом громадян на одержання інформації про діяльність органів держави, закріпленим у ст. 43 Закону України від 2 жовтня 1992 р. «Про інформацію»[1], законодавець прямо зобов'язує відповідні органи повідомляти громадян про прийняті ними рішення. Так, ст. 14 Закону України «Про об'єднання громадян» вказує на необхідність для легалізую чого органу повідомляти про офіційне визнання об'єднання громадян у засобах масової інформації. Окремі урядові постанови майже повністю присвячено питанням інформування громадян.

Принцип здійснення процесу державною мовою й забезпечення права користуватися рідною мовою відбиває найважливіший аспект діяльності всіх державних органів, їх посадових осіб – повагу національної гідності всіх громадян України. Розгляд конкретних справ ведуть державною мовою України, проте громадянин, який не володіє українською мовою, може брати участь у процесі, користуючись своєю рідною мовою. При цьому йому повною мірою забезпечують одержання всієї необхідної інформації і можливість донести власну інформацію до відома органу або посадової особи, що розглядає конкретну адміністративну справу. На це спрямовано участь у процесі такої процесуальної фігури, як перекладач.

Принцип презумпції невинуватості та правомірності дій громадян. Додержання цього принципу має слугувати основною передумовою для ходу й результатів юрисдикційного адміністративного процесу. Основні риси презумпції невинуватості громадян полягають у тому, що вони відбивають об’єктивне правове становище, що виражає думку держави стосовно винуватості особи або правомірності її дій, а не думку конкретних суб’єктів процесу. Доказування невинуватості або правомірності дій особи є її правом, а не обов’язком. Особу вважають невинною у вчиненні адміністративного правопорушення або її дії вважають правомірними, доки винність особи або

неправомірність її дій не буде доведено в установленому законом порядку, а сама постанова або рішення в конкретній справі не повинні ґрунтуватися на припущеннях.

Принцип швидкості та економічності процесу обумовлений оперативністю виконавчо-розпорядчої діяльності державних органів. Визначення конкретних , порівняно невеликих строків розгляду та вирішення адміністративної справи є чинником, який з одного боку, виключає зволікання, а з іншого дозволяє впорядкувати рух справ, увести процес у визначені часові рамки. Порівняно з кримінальним та цивільним процесами ведення більшості адміністративних справ з матеріальної точки зору є менш обтяжливим для держави. Однак це не означає, що певні фінансові витрати і організаційні труднощі повинні стати на заваді належному веденню процесу, забезпеченню захисту прав і законних інтересів громадян.

Принцип самостійності в прийнятті рішення перш за все виключає будь-яке втручання інших органів та посадових осіб в адміністративно-процесуальну діяльність суб'єктів, уповноважених вести процес. З іншого боку, це дає змогу підвищити відповідальність за прийняття рішень, сприяє їх законності та обґрунтованості. Неухильне проведення в життя цього принципу не дозволяє органу або посадовій особі перекладати обов'язки по вирішенню справи, що входять до їх компетенції, на нижчі інстанції.

Слід відзначити, що втілення в життя названих принципів адміністративного процесу стає можливим за допомогою спеціально встановлених для цього процесуальних способів і засобів. Вони складають активну характеристику адміністративно-процесуальної діяльності, утворюють її організаційну основу та виступають своєрідним процесуальним інструментарієм.

Таким чином, адміністративний процес становить собою *врегульовану нормами адміністративно-процесуального права діяльність виконавчо-розпорядчих органів держави, їх посадових осіб, інших уповноважених на те суб'єктів, спрямовану на реалізацію норм адміністративного матеріального*

права, а також матеріально-правових норм інших галузей права в ході розгляду індивідуально-конкретних справ.

ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ

Адміністративний процес являє собою системне утворення із складною і не до кінця дослідженою структурою. Первинним і основним компонентом його структури виступає окремо взяте адміністративне провадження.

Кількість конкретних адміністративних проваджень надзвичайно велика, що зумовлено характером самого державного управління, яке охоплює всі сторони суспільного життя, і різноманітністю управлінських відносин.

Внаслідок цього, повний перелік проваджень практично неможливий. Більш того, практика державно-управлінської діяльності викликає до життя нові їх види. Тільки за останні роки з'явилися провадження по одержанню громадянами субсидій, по ліцензуванню діяльності підприємств, оформленню спеціальних економічних зон, приватизації громадянами житла та інші. Кожне з них має специфічні риси або ознаки. Ці ознаки зумовлені характером справи, що вирішується, правовим статусом суб'єктів, які беруть участь у процесі, особливостями правовідносин, що виникають, цілями, що ставляться, тощо.

ІІІ. ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУ

Традиційно виділяють такі специфічні риси адміністративного процесу:

а) адміністративний процес тісно пов’язаний з державним управлінням, його юридичними видами, які реалізуються в правових формах;

б) адміністративний процес пов’язаний з матеріальними нормами адміністративного права; цей зв’язок знаходить прояв у тому, що в ході реалізації завдань адміністративного права вирішуються індивідуальні справи в державному управлінні й ефективно застосовуються норми матеріального права;

в) застосування норм матеріального права здійснюється в юридичному порядку, врегульованому адміністративно-процесуальними нормами;

г) адміністративний процес – це не тільки застосування норм матеріального права, а і відповідна діяльність, в результаті якої виникають суспільні відносини, врегульовані нормами адміністративно-процесуального права.

Зазначені риси адміністративного процесу, на нашу думку, вдало відображені в наступному визначенні його мети. Мета адміністративного процесу – це заздалегідь заплановані результати, досягнення яких можливе за допомогою відповідних методів і засобів.

Отже, адміністративно-процесуальні норми своїм призначенням мають регламентацію здійснення в процесуальному порядку юрисдикційних повноважень переважно органів виконавчої влади (посадових осіб). Досягається ця мета через встановлення юридичних правил вирішення в адміністративному або судовому порядку індивідуальних адміністративних справ різноманітного змісту. Не менш важливе значення має визначення структури адміністративно-юрисдикційної діяльності (наприклад, стадії), порядку здійснення відповідних процесуальних дій, порядку ведення процесу та прийняття рішень по індивідуальних справах, а також їх виконання. Важливе значення для розуміння змісту адміністративно-процесуальних норм має

механізм процесуальних гарантій для громадян як учасників юрисдикційного провадження, який ними встановлюється. Тим самим створюється юридична форма охорони особи громадянина від порушень його адміністративно-правового статусу, система адміністративно-правових гарантій його прав і законних інтересів.

Процесуальні принципи адміністративного права складають стійку основу, на якій здійснюється розробка і реалізація конкретних норм. Принципи вказують на вектор спрямованості чинного права, вони є втіленням докорінних соціальних цінностей, яким слугує право. Така фундаментальна значущість принципів випливає з їх тлумачення як першооснови усього, вихідного пункту, найпершого. Принцип – основоположне теоретичне знання, яке є таким, що не потребує доведення. Зрозуміло, що принципи не є чимось незбагненним і метафізичним. Вони є породженням і узагальненням багатоманітної соціальної практики, зокрема, правової.

Визначаючи фундаментальне значення принципів права, М.І. Байтін писав, що останні є тим, “на чому засноване формування, динаміка і дія права як демократичного або, навпаки, тоталітарного. Принципи права виражають те головне, основне в праві, тенденції його розвитку, те, на що право повинне бути орієнтоване, націлене”. Принципи є первинними щодо норм і більш стійкими, незмінними. В той же час, в часи швидкоплинних трансформацій може спостерігатися відставання діючих норм від нового розуміння соціальних відносин, нового розуміння призначення і функцій (а, отже, і принципів) права.

Принципи слугують забезпеченню реальності законності під час розгляду і вирішення індивідуальних адміністративних справ, застосування адміністративно-примусових заходів, а також у процедурному провадженні. Принципи адміністративного провадження мають поширювальний характер і обов’язкові для всіх його видів. Можна погодитися з думкою О.В. Фатхутдінової що “принцип для процесу – це те саме, що і принцип для права. Він може розглядатись як: чинник, що визначає зміст і різновид процесу; чинник, що визначає єдність процесу; чинник, рівень реалізації якого є

показником правового стану”.

Фундаментальним принципом провадження є законність, яка передбачає і уособлюється у неухильному виконанні, дотриманні правових норм (матеріальних і процесуальних) усіма суб’єктами адміністративного провадження, незалежно від того, чи йдеться про уповноважені органи, чи про фізичних або юридичних осіб. В.Ф. Сіренко метафорично визначив законність як “совість демократії”. Принцип законності є основним щодо інших принципів. Ми в даному випадку вважаємо за необхідне вказати особливо на процесуальну форму розгортання і закріплення законності – вона не існує як статична “атмосфера”, а репрезентує саме певну змістовну якість діяльності державних органів. Як слушно зазначає В.М. Гаращук, “законність, зовні відображена в правових актах, є тією межею, яка обмежує свободу кожного заради свободи всіх”. Характеризуючи правові і процесуальні гарантії реалізації законності, Л.В. Коваль вказував, зокрема, на гласність провадження (що може розглядатися як окремий принцип, – про це йтиметься нижче) і необхідність встановлення об’єктивної істини, дотримання строків, передбачених законодавством; допущення не тільки фактичного захисту, що здійснюється самим порушником, а й формального захисту, якщо він здійснюється офіційним захисником; право суб’єкта, що звертається до державного органу, знайомитися з матеріалами справи; володіти повною інформацією щодо документів на будь-якій стадії провадження; право давати пояснення, подавати докази, вносити клопотання, відповідати на будь-які аргументи, докази, представлені супротивною стороною. Таким чином, в принципі законності реалізує себе позитивний зміст формально-процедурної складової адміністративного провадження. Інакше кажучи, власне адміністративний порядок розгляду справ встановлюється для послідовно чіткого здійснення визначених законом стадій (сукупності і послідовності дій) у визначені законом терміни визначеними законом особами. На нашу думку, визнання законності фундаментальним принципом адміністративного права певною мірою створює підстави для того, щоб деякі інші загальновизнані

принципи вважати похідними від нього, такими, що зумовлені нею і нею “поглинаються”. Це стосується, скажімо, такого принципу, який часто згадується в літературі, як принцип презумпції невинуватості та правомірності дій громадян, принцип самостійності в прийнятті рішень. Втім, виокремлення зазначених принципів може бути виправданим з міркувань більш чіткого визначення базисних засад провадження.

Важко сказати, чи можна справді вважати (як це робить Л.В. Коваль), що принцип законності в рамках адміністративного провадження передбачає встановлення об’єктивної істини. Скоріше, на нашу думку, сутність цього принципу щодо адміністративного провадження полягає у неухильному дотриманні форми, процедурної чистоти юридичної техніки, – тобто дотримання істини процедури, яка не залежить від волі і уподобань окремої особи. До речі, Л.В. Коваль вживає синонімічно поняття “принцип публічного (офіційного) характеру адміністративного провадження” якраз у значенні “принцип дотримання (пошуку) об’єктивної істини”, що є, на нашу думку, більш вдалим.

Принцип компетентності не належить до таких, які фігурують звичайно у відповідних переліках принципів – його, наприклад, не називають у своїх працях Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, Л.В. Коваль та багато інших авторів. Ю.М. Козлов тлумачить принцип компетентності, як на нас, не зовсім вірно, змішуючи різні поняття. Згідно з його розумінням, принцип компетентності означає, що далеко не всі суб’єкти виконавчої влади наділені повноваженнями адміністративно-юрисдикційного характеру. Частково подібні повноваження є у всіх виконавчих органів (посадових осіб), але це стосується тільки реалізації дисциплінарної влади і вирішення скарг. Повноваження ж із більш широкого кола адміністративно-юрисдикційної діяльності закріплюються не за усіма такими суб'єктами. Суворе дотримання принципу компетентності забезпечує належне застосування юридичних засобів впливу, сприяє посиленню відповідальності уповноважених органів (посадових осіб) за вчинення ними процесуальних дій. Взагалі щодо сутності наведеного не може бути

принципових заперечень, тільки йдеться тут про компетенцію (коло повноважень), а не про компетентність (сукупність якостей працівника, які дають йому можливість виконувати свої посадові обов'язки). У цьому тлумаченні принцип компетенції (або ж принцип чіткого розподілу компетенції) є близьким до принципу економічності, який передбачає наявність у кожної сторони певних чітко визначених взаємних процесуальних прав і обов'язків.

Принцип охорони інтересів держави й особи означає необхідність належного використання сторонами адміністративно-юрисдикційного процесу своїх прав, інтересів держави, гарантій прав і законних інтересів особи. На нашу думку, цей принцип доречно формулювати як принцип "рівної охорони" інтересів держави і особистості. З одного боку, цим підкреслюється повага і фундаментальне визнання рівності сторін, що беруть участь у справі, з іншого – треба визнати, що закон слугує охороні інтересів як щодо окремого громадянина, так і до нації загалом, а держава визнається універсальним інструментом захисту і реалізації інтересів усіх громадян в цілому. Отже, інтереси окремого громадянина не можуть визнаватися винятково пріоритетними щодо інших громадян, узятих разом (як громадяни країни в цілому). З цього приводу в спеціальній літературі можна зустріти цікаві, але, принаймні, спірні точки зору. В той же час сучасна політико-правова думка продовжує зосереджуватись на питанні, якою мірою можуть права і свободи окремої людини мати критеріальне значення, що може виступати достатнім приводом для їх, скажімо, виправданого (тимчасового, наприклад) обмеження. Зважаючи на сказане, можна було б визначити принцип охорони інтересів держави й особистості більш точно і адекватно (принаймні, з точки зору цього дисертаційного дослідження) як принцип балансу інтересів держави та особистості за умов пріоритету інтересів останньої.

Виключно важливе значення в умовах розбудови демократичної правової держави має принцип процесуальної рівності, який на практиці передбачає забезпечення рівності сторін, що беруть участь у справі, надання

безперешкодної можливості кожній з сторін брати участь у всіх стадіях розгляду індивідуальної справи. Йдеться не тільки про положення ст. 24 Конституції України, в якій закріплено положення про те, що громадяни України мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. На нашу думку, принцип рівності сторін набуває фундаментального значення в умовах, коли йдеться про принципову зміну парадигмальних уявлень про сутність і призначення адміністративного права. Як зазначалося вище, головне в адміністративному процесі складає те, що він є порядком реалізації громадянами і юридичними особами своїх статусів в адміністративній сфері. Отже, окрема фізична особа і будь-яка юридична особа (як і держава в цілому) мають визнаватися рівними і їм має бути забезпечена реальна можливість справжньої реалізації рівноправ'я. Принципово важливо, в якій якості розглядається заявник (скаржник). Неприпустимо, щоб ця особа розглядалася лише як "пересічний відвідувач" – хоча б в рамках розглянутого вище принципу рівності сторін. Скаржник (або ж особа, що подає інше звернення) – це громадянин, що реалізує своє конституційне право, якому відповідає конституційний обов'язок, покладений на тих посадових осіб, від котрих, у свою чергу, залежить прийняття відповідного рішення щодо цієї скарги (пропозиції, заяви) або мотивоване відхилення такої.

Принцип гласності має забезпечувати відкритий розгляд адміністративної справи, право піддавати розголосу хід і результати розгляду справи, зміст рішення, ухваленого щодо неї. Засади гласності передбачають, на думку Ю.М. Козлова, відкритий розгляд адміністративно-юрисдикційних справ, проведення процесу в неробочий час, нерідко за місцем роботи, проживання або навчання правопорушника. З наведеного переліку тільки "відкритий розгляд" відноситься безпосередньо до реалізації принципу гласності. Його сутнісна ознака – можливість вільного доступу до справи з боку громадян, передбачення і гарантування можливостей широкого і неупередженого інформування громадськості про хід і наслідки вирішення адміністративної справи. Форми ж реалізації цього принципу можуть бути різними. Є певні підстави формулювати

принцип гласності більш адекватно, а саме як принцип відкритості. Гласність, у свою чергу, виступатиме принципом, засобом практичного впровадження відкритості. Із принципом гласності (відкритості) безпосередньо пов’язаний такий важливий принцип адміністративного процесу, як здійснення процесу державною мовою і забезпечення права користуватися рідною мовою.

Принципом безпосередності вимагає, щоб між органом, який здійснює провадження в адміністративній справі, та іншою стороною (заявником або особою, яка бере участь у з’ясуванні обставин справи) було якомога менше посередніх (проміжних) елементів, що впливають на внутрішнє переконання тих, хто приймає рішення. На нашу думку, в існуючих умовах принцип безпосередності набуває ще більш об’ємного значення, – зокрема, він тісно пов’язаний із наступним принципом швидкодії. Крім того, редукція зайвих елементів, які переобтяжують структуру адміністрування, дозволяє зменшити бюрократичний тиск на, наприклад, заявника.

Спрощення і прискорення процедур адміністративного провадження (можна визначати його також як принцип швидкості і економічності процесу, що, однак, не зовсім те ж саме) вимагає приділення необхідної уваги такому значущому принципу, яким є в умовах демократії принцип швидкодії адміністративного провадження. Він, зокрема, передбачає відсутність (реально – свідоме і цілеспрямоване зменшення) зволікань, чітку і швидку (в межах визначених законом термінів) працю адміністративних органів. Зазначений принцип втілюється у передбачених законом процесуальних строках, в рамках яких здійснюється вирішення адміністративних справ. В цих рамках виокремлюються строки реалізації процедур і строки давності.

Принцип досягнення матеріальної істини передбачає ретельне вивчення всіх умов і обставин, пов’язаних із даною індивідуальною адміністративною справою, а також змагальність у ході процесуального розгляду справ. Називаються ще також принцип доступності, принцип відповідальності посадових осіб за правильне та ефективне ведення процесу, за виявлення бюрократизму при розборі скарг тощо.

В структурному плані адміністративний процес складається із двох частин, однаковою мірою врегульованих нормами адміністративно-процесуального права: по-перше, з діяльності органів державного управління щодо вирішення конкретних справ та, по-друге, з відносин між учасниками цієї діяльності. Тому адміністративний процес – це відповідна процедура, що відбувається в рамках, встановлених процесуальними правовими нормами, а їх сукупність становить провадження. Адміністративний процес здійснюється з дотриманням принципів, що використовуються в державному управлінні, і в цьому відношенні принципи, на нашу думку, є також елементом структурно-змістовної характеристики адміністративного процесу. В той же час, ці принципи одержують специфічні риси, відтінки, що породжують нові принципи.

ВИСНОВКИ ДО ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ

Адміністративному процесу притаманні такі специфічні риси:

- адміністративний процес тісно пов’язаний з державним управлінням, його юридичними видами, які реалізуються в правових формах;

- адміністративний процес пов’язаний з матеріальними нормами адміністративного права; цей зв’язок знаходить прояв у тому, що в ході реалізації завдань адміністративного права вирішуються індивідуальні справи в державному управлінні й ефективно застосовуються норми матеріального права;

- застосування норм матеріального права здійснюється в юридичному порядку, врегульованому адміністративно-процесуальними нормами;

- адміністративний процес – це не тільки застосування норм матеріального права, а і відповідна діяльність, в результаті якої виникають суспільні відносини, врегульовані нормами адміністративно-процесуального права.

ВИСНОВКИ З ТЕМИ:

1. Адміністративний процес це врегульована адміністративно-процесуальними нормами діяльність органів виконавчої влади (посадових осіб), зміст якої складає розгляд і вирішення індивідуальних адміністративних справ, що виникають у сфері державного управління, в порядку реалізації завдань і функцій виконавчої влади. Якісна сутність адміністративного процесу полягає в тому, що він є правомірним порядком реалізації громадянами і юридичними особами своїх статусів в адміністративній сфері. Процесуальне становище громадянина виражається в тому, що він має встановлені процесуальні права та обов'язки і фактичну можливість реалізувати їх у ході розгляду і вирішення індивідуальних адміністративних справ. Громадянин може виступити ініціатором юрисдикційного процесу своїми відповідними діями (наприклад, поданням скарги, заяви тощо), вимагати від органів і осіб, уповноважених вирішувати справу, ознайомлення з матеріалами справи, надавати докази, давати пояснення тощо.

2. Адміністративний процес являє собою системне утворення із складною і не до кінця дослідженою структурою. Первинним і основним компонентом його структури виступає окремо взяте адміністративне провадження.

3. Кількість конкретних адміністративних проваджень надзвичайно велика, що зумовлено характером самого державного управління, яке охоплює всі сторони суспільного життя, і різноманітністю управлінських відносин.

4. Внаслідок цього, повний перелік проваджень практично неможливий. Більш того, практика державно-управлінської діяльності викликає до життя нові їх види. Тільки за останні роки з'явилися провадження по одержанню громадянами субсидій, по ліцензуванню діяльності підприємств, оформленню спеціальних економічних зон, приватизації громадянами житла та інші. Кожне з них має специфічні риси або ознаки. Ці ознаки зумовлені характером справи, що вирішується, правовим статусом суб'єктів, які беруть участь у процесі, особливостями правовідносин, що виникають, цілями, що ставляться, тощо.

5. Адміністративному процесу притаманні такі специфічні риси:

- адміністративний процес тісно пов’язаний з державним управлінням, його юридичними видами, які реалізуються в правових формах;

- адміністративний процес пов’язаний з матеріальними нормами адміністративного права; цей зв’язок знаходить прояв у тому, що в ході реалізації завдань адміністративного права вирішуються індивідуальні справи в державному управлінні й ефективно застосовуються норми матеріального права;

- застосування норм матеріального права здійснюється в юридичному порядку, врегульованому адміністративно-процесуальними нормами;

- адміністративний процес – це не тільки застосування норм матеріального права, а і відповідна діяльність, в результаті якої виникають суспільні відносини, врегульовані нормами адміністративно-процесуального права.

МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДАНОЇ ТЕМИ:

Для належної підготовки до проведення семінарського заняття з даної теми, студенту необхідно:

1. Проаналізувати міждисциплінарні зв'язки вивчаємої теми, з іншими темами дисциплінами.

2. Проаналізувати основні нормативно-правові акти, що відносяться до вивчаємої теми. Особливу увагу приділити аналізу відомчих наказів міністерств та відомств.

3. Опанувати понятійний апарат з вивчаємої теми. Вивчити основні категорії та дефініції за темою.

4. Відповідно до робочої навчальної програмами з дисципліни, скласти необхідні службові документи.

5. Опанувати питання для самостійної підготовки та самоконтролю:

- визначте правову основу здійснення виконавчого провадження;
- дайте визначення виконавчого провадження;
- проаналізуйте особливості виконавчого провадження;
- зазначте види та класифікуйте виконавче провадження на певні групи адміністративних проведень;
- визначте види виконавчих документів;
- дайте аналіз адміністративно-процесуального статусу основних суб’єктів виконавчого провадження;
- проаналізуйте структуру виконавчого провадження та йог основні стадії;
- визначте короткій зміст стадій виконавчого провадження;
- визначте строки пред’явлення виконавчих документів до виконання;
- зазначте підстави припинення та закриття виконавчого провадження.

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ
ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ

Кафедра загальноправових дисциплін

ЛЕКЦІЯ

з дисципліни «АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС»

ТЕМА № 2. ПРАВОВА ОСНОВА ДІЯЛЬНОСТІ, СТРУКТУРА ТА СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ. ІНОЗЕМНИЙ ДОСВІД

(2 години)

Для студентів юридичного факультету

Дніпро – 2019

Лекцію підготував:

Ільков В.В. – доцент кафедри загальноправових дисциплін юридичного факультету Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

РЕЦЕНЗЕНТИ:

Монаєнко А.О., проректор з наукової роботи Класичного приватного університету, доктор юридичних наук, професор

Соколенко О.Л., декан юридичного факультету, завідувач кафедри адміністративного та кримінального права юридичного факультету Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара, доктор юридичних наук, професор

Лекція обговорена та схвалена
на засіданні кафедри
загальноправових дисциплін
та адміністрування
юридичного факультету
“14” серпня 2018 р., протокол
№ 1

ПЛАН:

1. Історичний досвід формування адміністративної юстиції в Україні та зарубіжних країнах. Провадження адміністративної юстиції в Україні.
2. Поняття адміністративного суду. Законодавче і нормативне врегулювання діяльності адміністративних судів.
3. Структура адміністративних судів. Система адміністративних судів.

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

1. Административное право Украины. Учебное пособие / Под ред. Ю.П.Битяк, В.В.Зуй - Х.: 1999. - 224 с.

2. Административное право зарубежных стран. Учебное пособие. - М.: Изд. "Спарк", 1996. - 226 с.

3. Адміністративне право України: Навчально-методичні матеріали до семінарських, практичних, контрольно-перевірочних занять, самостійної підготовки і підсумкового контролю для курсантів, студентів денного та слухачів заочного навчання / Укл. Д.В.Кагітін. – Запоріжжя: Юридичний інститут МВС України, 1999. – 98 с.

4. Адміністративне право України: Підручник / За заг. ред. академіка С.В.Ківалова. – Одеса: 2003. – 894 с.

5. Адміністративне право України: Навчально-методичний комплекс / В.К.Колпаков, О.В.Кузьменко, В.П. Столбовой та інші / За ред. В.К.Колпакова, О.В.Кузьменка. – К.: Національна академія внутрішніх справ України, 2002. – 159 с.

6. Адміністративне право України.[Підручник для юридичних вузів і фак. Ю.П.Битяк, В.В.Богуцький, В.М.Гаращук та інші] ; За ред. Ю.П.Битяка, - Х.: 2000. – 520 с.

7. Богуцький В.В. Акти государственного управления: Текст лекций.- Х.: 1996.- 20с.

8. Ващенко С.В., Долгополова М.М. Основи адміністративного права (загальні поняття, категорії, схеми). Навчальний посібник. – Запоріжжя: 2005. – 106 с.

9. Голосніченко І.П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття). – К.: 1998. – 52 с.

10. Горьова С. Класифікація норм адміністративного права: проблеми методології // Право України. – №12. – 1998. – С.43-44.

11. Гладун З.С. Адміністративне право України: Навч.посібник. –

Тернопіль. - 2004. – 579 с.

12. Коваль Л. Адміністративне право України: – К.: 1994. – 208 с.

13. Колпаков В.П. Адміністративне право України. – К.: 1999. – 736 с.

14. Кампо В.М., Нижник Н.Р, Шльоер Б.П. Становлення нового адміністративного права України. Науково-популярний нарис / За заг. ред В.М.Кампо. К.: 2000. – 60 с.

15. Коломоєць Т.О. Методичний посібник з курсу "Адміністра-тивне право України" для студентів юридичного факультету. – Запоріжжя: ЗДУ, – 2001. – 207 с.

16. Ківалов С.В., Біла Л.Р. Адміністративне право України. Навчально-методичний посібник. – Одеса: 2002. – 311 с.

17. Колпаков В.К, Кузьменко О.В.. Адміністративне право України. – К.: 2003. – 544 с.

18. Овсянко Д.М. Административное право: Учебное пособие. – 3-е изд. – М.: Юристъ, 2001. – 468 с.

19. Старилов Ю.Н. Курс общего административного права. – В.3 т.1: История. Предмет. Нормы. Субъекты. – М.: Изд. НОРМА. – М.: 2002. – 728 с.

20. Стефанюк В. Адміністративне право та адміністративно-правовий захист // Право України. – №12. – 2001. – С.3-6.

21. Тихомиров Ю.А Административное право и процес: полный курс. – М.: 2001. – 652 с.

МЕТА ЛЕКЦІЇ:

Визначитися з основними принципами здійснення правосуддя в адміністративних судах, окреслення основних етапів розвитку адміністративної юстиції як складової адміністративної та судової реформи.

ВСТУП

Демократичні перетворення, що відбулися в Україні після проголошення незалежності, обумовили необхідність перебудови всього державного механізму з метою приведення його до міжнародних стандартів у галузі захисту прав людини. В зв'язку з цим, особливо гостро постала необхідність трансформації судової гілки влади та створення дієвого механізму захисту прав і свобод громадян. Такий механізм, перш за все, повинен забезпечувати захист особи від свавілля чиновників, оскільки останні наділені значним обсягом владних повноважень та можуть приймати рішення, обов'язкові для виконання. Саме тому потреба дієвого контролю за діями органів публічного управління цілком логічно викристалізувалася в ідею створення незалежних адміністративних судів, які є невід'ємним атрибутом сучасної демократичної правової держави та однією з гарантій дотримання законності в сфері публічного управління.

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

Створення адміністративних судів в Україні є значним позитивним кроком у розвитку держави та суспільства.

Адміністративне судочинство – це урегульована законом діяльність адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ. З набранням чинності Кодексу адміністративного судочинства України, адміністративне судочинство стало самостійним видом судочинства поряд з конституційним, цивільним, господарським, кримінальним.

Адміністративне судочинство – одна з основних спеціальних юридичних дисциплін, що вивчає закономірності судового розгляду і вирішення справ про оскарження дій або бездіяльності посадових осіб органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, що порушують права осіб.

І. ІСТОРИЧНИЙ ДОСВІД ФОРМУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮСТИЦІЇ В УКРАЇНІ ТА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ.

Визначення сутності інституту адміністративної юстиції необхідно розпочати з визначення самого терміну *адміністративна юстиція*.

Словосполучення *адміністративна юстиція* містить в собі декілька понять: "адміністрація", "адміністративний" і "юстиція". Термін *адміністрація* (від латинського *administratio*) означає "управління, завідування", *адміністративний* (від латинського *administratims*) – "виконавчий", "що відноситься до виконання". Латинський термін *Justitia* означає "справедливість". Таким чином, буквальний переклад з латинського термінологічного сполучення *адміністративна юстиція* може означати як "правосуддя, що відноситься до управління".

Єдиного підходу до визначення поняття «адміністративна юстиція» на сьогодні немає. У спеціальній літературі адміністративна юстиція розглядається як особливий порядок вирішення адміністративних спорів судами та іншими уповноваженими на те державними органами або як самостійна галузь правосуддя, метою якої є вирішення судами спорів між громадянами та органами управління (адміністрацією) або між самими органами управління. Крім того, адміністративну юстицію слід трактувати не тільки як особливий вид судочинства, а й як систему спеціалізованих судів або спеціальних судових підрозділів, які здійснюють адміністративне судочинство. Спільне для цих визначень є те, що адміністративна юстиція скрізь розглядається як особливий порядок вирішення адміністративних спорів. Тільки в суб'єктах, які уповноважені їх вирішувати, полягає їх різниця.

Адміністративну юстицію можна визначити як систему спеціальних судових і квазісудових органів по контролю за дотриманням законності у сфері державного управління. У більш вузькому розумінні цього терміна – це особливий процесуальний порядок розгляду адміністративних справ та вирішення адміністративно-правових спорів між громадянином або юридичною

особою – з одного боку, та органом державного управління – з іншого . Це механізм судового захисту прав, свобод та інтересів учасників правовідносин, що виникають у сфері публічної адміністрації (управлінської діяльності держави та місцевого самоврядування). Одночасно таке визначення вказує на основне завдання адміністративної юстиції – захист прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин і на суб'єкт, уповноважений забезпечити такий захист, – суд.

Слід зазначити, що **адміністративну юстицію** не можна розглядати окремо від адміністративного судочинства: процесуальною складовою адміністративної юстиції є адміністративне судочинство, тобто урегульована законом діяльність адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ.

Завдання адміністративного судочинства обумовлюють більшість його особливостей, тобто те, що відрізняє його від інших видів судочинства. Воно відображає спрямованість адміністративного судочинства – його кінцеву мету, а предмет вказує на сферу правовідносин, на яку поширюється юрисдикція судів, що здійснюють адміністративне судочинство. До того ж воно обумовлене специфікою публічно-правових відносин, яка полягає у тому, що учасники таких правовідносин, як правило, мають нерівні можливості. Складність захисту у сфері таких відносин пояснюється підпорядкованістю, підлеглістю осіб у цих відносинах органам та посадовцям, які здійснюють управлінські функції і мають право приймати обов'язкові рішення. Тому надійність такого захисту повинна забезпечуватися розглядом адміністративних спорів незалежним авторитетним органом – судом, перед яким особа і суб'єкт владних повноважень є рівними. Адже в адміністративному процесі особі, яка потребує судового захисту, як правило, протистоїть потужний адміністративний апарат. У зв'язку з цим у сторін заздалегідь складаються нерівні початкові можливості, і щоб збалансувати їх, адміністративний суд повинен відігравати активну роль у судовому процесі задля сприяння особі у захисті її прав, свобод чи інтересів. Це зобов'язує адміністративний суд вживати всіх заходів, передбачених

законом, аби права людини і громадянина, які влада порушила, були захищені. Активна роль суду обумовлена тим, що переважно саме з вини публічної адміністрації виникають конфлікти, які змушують особу звертатися до суду, оскільки адміністрація не вжила достатніх заходів, щоб їм запобігти .

Варто відзначити, що адміністративне судочинство в останні десятиліття все більше відокремлюється, в більшості країн, в тому числі постсоціалістичних, – це особлива система на чолі з національним верховним або вищим адміністративним судом.

У країнах існують два основні варіанти організації судового вирішення адміністративних спорів. Один із них втілений у більшості розвинутих країн континентально-європейської (статутної) системи права і передбачає існування у межах судової влади окремої спеціалізованої гілки адміністративних судів (Франція, Німеччина, Італія, Польща, Туреччина) або спеціалізованих адміністративних палат у структурі загальних судів (Іспанія, Нідерланди, Швейцарія). Безумовною перевагою такої моделі є професіоналізм і досвідченість професійних суддів, що забезпечується їхньою чіткою спеціалізацією. Особливість цієї моделі полягає також в існуванні особливої процедури розгляду судами адміністративних справ.

У державах англосаксонської (прецедентної) системи права повноваження щодо розгляду позовів проти адміністрації належать загальним судам (Велика Британія, Канада, США). Даний підхід дозволяє уникнути труднощів, які інколи виникають у країнах, що дотримуються попередньої моделі, при обранні особою компетентного суду у зв’язку з множинністю різних судів. Однак досвід усе ж таки свідчить, що контроль над адміністрацією з боку загальних судів не є неодмінно кращою гарантією для захисту прав громадянина. Адміністративні суди керуються нормами публічного права, тоді як суди цивільної юрисдикції застосовують насамперед норми приватного права.

Країни прецедентного права, навпаки, дотримуються іншої позиції – адміністрація підкоряється тим самим правилам, що й громадяни та юридичні

особи, а тому спори між ними вирішуються загальними судами у звичайному порядку.

Франція і Федеративна Республіка Німеччина є класичним прикладом моделі, яка передбачає існування спеціалізованих адміністративних судів.

Найдавніше коріння має *Французька* адміністративна юстиція, її становлення сягає кінця XVIII ст. На думку таких дослідників, як Г.Бребан, Корфь С.А., зародження адміністративної юстиції у Франції стало результатом недовіри революціонерів до суддів звичайних судів, які представляли аристократію. На законодавчому рівні таким суддям було заборонено контролювати діяльність адміністрації. Інститут адміністративної юстиції у Франції характеризується міцним зв'язком між органами адміністративної юстиції і адміністрацією. Як вбачається з книги другої французького Кодексу про адміністративну юстицію, який набрав чинності 1 січня 2001 р., цей зв'язок проявляється, зокрема, у тому, що адміністративні суди поряд із судовими повноваженнями здійснюють і окремі адміністративні. Державна рада, яка є найвищим судовим органом адміністративної юстиції, одночасно наділена повноваженнями у сфері законодавчої і виконавчої влади. Судді адміністративних судів одночасно є радниками і виконують консультативні функції щодо діяльності адміністрації. Як вважає Г. Бребан, такий досвід є запорукою ефективності державного управління і сприяє розвитку адміністративного права, хоч поєднання в одному органі функцій судового й адміністративного органу нерідко критикується з позицій доктрини розподілу влади .

Адміністративна юстиція *в Німеччині* органічно входить до єдиної системи правосуддя. Порівняно з французькою, у німецькій доктрині більш послідовно проведений принцип розподілу влади. Конституційні права людини від порушень з боку законодавчого органу захищають Федеральний і земельні конституційні суди. Якщо права порушує виконавча влада, то захист надають адміністративні суди. Адміністративні суди мають триланкову систему: на рівні земель діють адміністративні суди як суди першої інстанції; на федеральному

рівні діє Федеральний адміністративний суд як суд першої і ревізійної інстанції. У судоустрої Німеччини поряд із загальними адміністративними судами діють ще дві вертикалі спеціалізованих судів, які вирішують спори публічно-правового характеру – фінансові суди, суди з розгляду соціальних спорів, а також Федеральний патентний суд. Однакове застосування права всіма судами загальної юрисдикції Німеччини на найвищому рівні забезпечує Загальний сенат верховних судів Федерації, який ухвалює рішення у разі виявлення розбіжностей у застосуванні норм права вищими судовими інстанціями Федерації.

Відповідно до Положення про адміністративні суди адміністративне судочинство здійснюється незалежними, відокремленими від адміністративних органів судами. Таким чином, на відміну від Франції, адміністративні суди Німеччини діють у межах загальної системи правосуддя і повністю (як організаційно, так і функціонально) відокремлені від адміністрації.

Аналізуючи досвід колишніх радянських республік, можна виділити дві основні категорії держав:

- держави, в яких прийняті окремі адміністративно-процесуальні закони і які відмовились від повного регулювання адміністративного судочинства в рамках цивільного процесу (Литва, Естонія, Латвія, Україна, Молдова, Грузія, Вірменія, Азербайджан);

- держави, в яких адміністративне судочинство здійснюється в рамках цивільного процесу або його різновидів (Росія, Білорусія, Казахстан, Киргизстан, Узбекистан, Таджикистан, Туркменістан).

Щодо першої категорії держав, то вона відрізняється повнотою правового регулювання, яке максимально враховує специфіку публічно-правових спорів.

Процес створення системи «адміністративної юстиції» в Україні, тобто адміністративних судів різної ланки, почався ще в 1992 році, з прийняттям Концепції судово-правової реформи. Однак тільки у 1996 році був закладений проект Адміністративно-процесуального кодексу. Робочу групу очолював Перший заступник Голови Верховного Суду України В. Стефанюк. Наукове

обґрунтування майбутнього кодексу забезпечували такі вчені, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.Р. Битяк, І.П. Голосніченко, С.Т. Гончарук, В.М. Горшеньов, Є.В. Додін, Р.А. Калюжний, С.В. Ківалов, А.П. Клюшніченко, Л.В. Коваль, В.К. Колпаков, Є.Б. Кубко, В.М. Марчук, О.І. Миколаєнко, Н.Р. Нижник, В.Ф. Опришко, О.І. Остапенко, В.Г. Перепелюк, А.О. Селіванов, В.М. Селіванов, В.Ф. Сіренко та інші.

Обговорення питання про створення в Україні адміністративних судів пройшло стадію дискусій довкола їх необхідності. Потреба у створенні системи адміністративних судів дістала офіційне визнання: спочатку на рівні концепцій, відтак – на законодавчому рівні.

У липні 2005 року було прийнято Кодекс адміністративного судочинства України, що набрав чинності з 1 вересня цього ж року.

Кодекс адміністративного судочинства України займає серед інших кодифікованих актів особливе місце, оскільки належить до законодавчих актів, що мають на меті захист прав і свобод суб'єктів права від свавілля органів державної влади. Кодекс встановлює основні засади здійснення адміністративного судочинства, дає визначення основних понять та категорій, що використовуються і застосовуються у зазначеній сфері.

Крім того, він містить цілу низку норм, що регулюють відносини зі створення умов для судового захисту прав і свобод, не відомі раніше чинному законодавству. Крім того, Кодекс адміністративного судочинства містить значну кількість нових положень, що стосуються оптимізації правового регулювання сфери державного управління, природи судового адміністративного судочинства, його процесуальної структури, співвідношення між суб'єктами та об'єктами судового адміністративного судочинства під час розгляду різних справ, питань адміністративного судового процесу та інших нових положень концептуального характеру. В зв'язку з цим виникає необхідність їхнього тлумачення, визначення сутності та особливостей змісту.

ВИСНОВКИ З ПЕРШОГО ПИТАННЯ

Таким чином, активізація розвитку адміністративного законодавства і

доктрини адміністративного права може стати позитивним наслідком запровадження адміністративної юстиції разом з посиленням захисту прав людини у її відносинах з владою. Такий розвиток зумовлений, з одного боку, потребами судової практики, а з другого, – самою судовою практикою адміністративних судів.

Наразі особливої актуальності набувають теоретичні та прикладні розробки щодо запровадження в Україні адміністративної юстиції європейського зразка, у тому числі компаративні дослідження, засновані на глибокому вивченні зарубіжного досвіду. Поки що таких наукових праць у нас обмаль через обмеження доступу до зарубіжних законодавчих актів з адміністративної юстиції, відсутність відповідних перекладів. Усе це певною мірою ускладнює вибір та обґрунтування національної концепції розвитку адміністративної юстиції.

ІІ.ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ. ЗАКОНОДАВЧЕ І НОРМАТИВНЕ ВРЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ

Адміністративний суд - це державний орган судової влади в Україні, завданням якого є здійснення правосуддя у сфері публічного управління. Посідаючи чільне місце в системі державної влади, адміністративний суд повинен забезпечувати законність публічно-управлінських процесів, насамперед, з точки зору захисту прав і свобод громадян від їхніх порушень представниками публічної адміністрації під час реалізації управлінських повноважень. З огляду на це, зроблено висновок, що, оскільки адміністративний суд призваний захищати права, свободи та інтереси фізичних та юридичних осіб від порушень з боку державних органів та органів місцевого самоврядування при здійсненні ними владних управлінських функцій, адміністративне судочинство, як діяльність названих судів щодо розгляду адміністративних справ відноситься до способів забезпечення законності у публічному управлінні поряд з державним контролем, наглядом та зверненнями громадян.

Адміністративно-правовий статус адміністративного суду являє собою логічну систему взаємопов’язаних, взаємообумовлених та взаємодоповнюючих елементів, що характеризують його з точки зору призначення, предметних і функціональних повноважень та особливостей здійснення правосуддя у сфері державного управління. Зазначається, що правовий статус адміністративного суду в Україні складається з елементів, які можна виділити в:

а) організаційний блок;

б) цільовий блок;

в) компетенцію адміністративного суду.

Визначено, що цільовий блок елементів адміністративно-правового статусу адміністративного суду включає: завдання, функції та принципи адміністративного суду України:

а) завдання адміністративного суду - це захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень;

б) функції – це основні та допоміжні взаємопов'язані напрямки діяльності, які реалізуються як судом в цілому, так і структурними підрозділами апарату суду, суддями і державними службовцями для досягнення загальної мети. До основних функцій адміністративного суду належать функція правосуддя та функція судового контролю, до допоміжних функцій - дозвільна функція, кадрова функція, організаційна функція та ін.;

в) принципи діяльності адміністративних судів як визначальні, основні засади їх функціонування встановлені Конституцією України, законом України „Про судоустрій" та Кодексом адміністративного судочинства України. Кожен принцип виконує свою певну роль в організації та діяльності адміністративних судів. Ці принципи діють у сукупності. Вони об'єднані загальною метою – організувати судові органи і їх діяльність, їхню відповідність правопорядку, забезпечити захист від усяких посягань конституційного ладу, політичної та економічної систем, прав, свобод і законних інтересів громадян та інших соціальних цінностей. У цьому полягає призначення принципів правосуддя, у тому числі принципів адміністративного суду. Слід зазначити, що аналіз принципів адміністративного судочинства дає підстави стверджувати, що вони не співпадають з наведеним переліком принципів судочинства, передбачених у Законі „Про судоустрій України", що пояснюється по-перше, загальністю встановлених Законом засад, які стосуються всіх без винятку судів судової системи України, а, по-друге, специфікою адміністративного судочинства.

Особливості адміністративно-правового статусу адміністративного суду проявляються, насамперед, саме в принципах його діяльності:

1) принцип «верховенство права» в адміністративному судочинстві на

відміну від принципу «верховенство закону» у судочинстві, гарантує реальне забезпечення конституційного положення, відповідно до якого, людина, її права та свободи визнаються найвищої цінністю та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Це дає право адміністративному суду не застосувати положення правового акту, в тому числі й закону, якщо це суперечить конституційним принципам права або порушуватиме права і свободи людини і громадянина;

2) принцип змагальності в адміністративному судочинстві (на відміну від такого ж принципу в судочинстві) гармонійно поєднується з інквізиційним (розшуковим) процесом, в якому адміністративному суду відводиться активна роль при розгляді справи, яка проявляється в: 1) можливості вийти за межі позовних вимог у випадках, передбачених чинним законодавством; 2) з власної ініціативи витребувати докази, необхідні для розгляду справи.

Визначено, що до організаційного блоку елементів адміністративно-правового статусу адміністративного суду належать положення, що визначають порядок утворення і структуру адміністративного суду, порядок встановлення посади, а також порядок їх заміщення. Оскільки адміністративний суд є органом судової влади, то всі організаційні елементи його правового статусу закріплено у відповідних нормативно-правових актах, наприклад, Кодекс адміністративного судочинства» Законі України „Про судоустрій та статус суддів”, Указ Президента та „Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі та кількісного складу суддів”.

ІІІ. СТРУКТУРА АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ УКРАЇНІ

§ 2. Інстанційна юрисдикція (КАСУ)

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

2. Апеляційному адміністративному суду в апеляційному окрузі, що включає місто Київ, як суду першої інстанції підсудні справи щодо оскарження рішень, дій та бездіяльності Центральної виборчої комісії (окрім визначених частиною четвертою цієї статті), дій кандидатів на пост Президента України, їх довірених осіб.

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

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

У відповідності із Законом України "Про судоустрій та статус суддів України" та Кодексом адміністративного судочинства України систему адміністративних судів складають:

а) місцевими адміністративними судами є окружні адміністративні суди, а також інші суди, визначені процесуальним законом.

б) апеляційні адміністративні суди;

в) Вищий адміністративний суд України.

г) Верховний суд України

Місцеві адміністративні суди розглядають адміністративні справи, пов'язані з правовідносинами у сфері державного управління та місцевого самоврядування (справи адміністративної юрисдикції), крім справ адміністративної юрисдикції у сфері військового управління, розгляд яких здійснюють військові суди .

У відповідності до частини 1 статті 18 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ), до юрисдикції місцевих загальних судів підсудні такі справи:

1) адміністративних справ, у 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) усіх адміністративних справ з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб’єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної.

Місцевий суд є судом першої інстанції і здійснює правосуддя у порядку, встановленому процесуальним законом. Місцеві адміністративні суди розглядають справи адміністративної юрисдикції (адміністративні справи).

Місцевий суд складається з суддів місцевого суду, з числа яких призначається голова суду та, у визначених законом випадках, заступник або заступники голови суду. Суддя місцевого суду здійснює правосуддя в порядку, встановленому процесуальним законом, а також інші повноваження, визначені законом. Заступник голови місцевого суду здійснює адміністративні повноваження, визначені головою суду.

Голова місцевого суду:

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

2) визначає адміністративні повноваження заступника голови місцевого суду;

3) контролює ефективність діяльності апарату суду, погоджує призначення на посаду керівника апарату суду, заступника керівника апарату суду, а також

вносить подання про застосування до керівника апарату суду, його заступника заохочення або накладення дисциплінарного стягнення відповідно до законодавства;

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

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

6) забезпечує виконання рішень зборів суддів місцевого суду;

7) організовує ведення в суді судової статистики та інформаційно-аналітичне забезпечення суддів з метою підвищення якості судочинства;

8) сприяє виконанню вимог щодо підвищення кваліфікації суддів місцевого суду;

9) вносить на розгляд зборів суду пропозиції щодо кількості та персонального складу слідчих суддів;

10) здійснює інші повноваження, визначені законом.

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

У разі відсутності голови місцевого суду його адміністративні повноваження здійснює один із заступників голови суду за визначенням голови суду, за відсутності такого визначення - заступник голови суду, який має більший стаж роботи на посаді судді, а в разі відсутності заступника голови суду - суддя цього суду, який має більший стаж роботи на посаді судді.

Відповідно до пункту 4 Перехідних положень КАСУ окружний адміністративний суд починає свою діяльність після призначення (обрання) до його складу не менше трьох суддів і за наявності облаштованого приміщення. До початку діяльності окружних адміністративних судів підсудні їм справи вирішують у першій інстанції відповідні місцеві загальні суди за правилами Кодексу адміністративного судочинства України.

Після початку діяльності окружного адміністративного суду адміністративні позови, подані до відповідних місцевих загальних судів у справах, що підсудні окружному адміністративному суду, передаються цими судами до окружного адміністративного суду, якщо провадження у справі ще не відкрито.

Відповідно до ЗУ «Про судоустрій та статус суддів», а саме ст. 26 апеляційні суди діють як суди апеляційної інстанції, а у випадках, визначених процесуальним законом, - як суди першої інстанції, з розгляду адміністративних справ. Апеляційними судами з розгляду адміністративних справ є відповідно апеляційні апеляційні адміністративні суди, які утворюються у відповідних апеляційних округах. У складі апеляційного суду можуть утворюватися судові палати з розгляду окремих категорій справ.

На території України діють 9 Апеляційних адміністративних судів, тобто: Вінницький апеляційний адміністративний суд, Дніпропетровський апеляційний адміністративний суд, Донецький апеляційний адміністративний суд, Житомирський апеляційний адміністративний суд , Київський апеляційний адміністративний суд, Львівський апеляційний адміністративний суд, Одеський апеляційний адміністративний суд, Севастопольський апеляційний адміністративний суд, Харківський апеляційний адміністративний суд.

До повноважень апеляційних адміністративних судів України, у відповідності до статті 20 КАСУ, відноситься перегляд судових рішень 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.

У відповідності до норм Перехідних положень КАСУ апеляційний адміністративний суд починає свою діяльність після призначення (обрання) до його складу не менше семи суддів і за наявності облаштованого приміщення, але не пізніше 1 вересня 2006 року.

Апеляційні адміністративні суди:

1) здійснює правосуддя у порядку, встановленому процесуальним законом;

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

3) надає місцевим судам методичну допомогу в застосуванні законодавства;

4) здійснює інші повноваження, визначені законом.

До складу апеляційного адміністративного суду входять судді, як правило, обрані на посаду судді безстроково, голова суду та його заступники.

У складі апеляційного суду можуть утворюватися судові палати з розгляду окремих категорій справ.Судову палату очолює секретар судової палати, який обирається з числа суддів цього суду строком на три роки.Рішення про утворення судової палати, її склад, а також про обрання секретаря судової палати приймаються зборами суддів апеляційного суду за пропозицією голови суду.Секретар судової палати:

1) організовує роботу відповідної палати;

2) контролює здійснення аналізу та узагальнення судової практики у справах, віднесених до компетенції палати;

3) інформує збори суддів апеляційного суду про діяльність судової палати.

Суддя апеляційного суду

Ст. 28 Суддею апеляційного суду може бути особа, яка відповідає вимогам до кандидатів на посаду судді, за результатами кваліфікаційного оцінювання підтвердила здатність здійснювати правосуддя в апеляційному суді, а також відповідає одній із таких вимог:

1) має стаж роботи на посаді судді не менше п’яти років;

2) має науковий ступінь у сфері права та стаж наукової роботи у сфері права щонайменше сім років;

3) має досвід професійної діяльності адвоката, в тому числі щодо здійснення представництва в суді та/або захисту від кримінального обвинувачення щонайменше сім років;

4) має сукупний стаж (досвід) роботи (професійної діяльності) відповідно до вимог, визначених пунктами 1-3 цієї частини, щонайменше сім років.

2. Суддя апеляційного суду здійснює правосуддя в порядку, встановленому процесуальним законом, а також інші повноваження, визначені законом.

У відповідності до статті 125 Конституції України та статті 31 Закону України „Про судоустрій та статус суддів" в Україні діють вищі спеціалізовані суди , одним із яких є Вищий адміністративний суд України (далі – ВАСУ).

Касаційною інстанцією, до якої може звернутися субєкт права на касаційне оскарження, визначено Вищий адміністративний суд України та Верховний Суд України.

Вищим адміністративним судом України в касаційному порядку можуть бути перевіренні постанови та ухвали апеляційного адміністративного суду , ухваленні ним в апеляційному порядку.

Згідно статті 18 КАСУ Вищому адміністративному суду України як суду першої і останньої інстанції підсудні справи:

1) щодо встановлення Центральною виборчою комісією результатів виборів або всеукраїнського референдуму;

2) справи про дострокове припинення повноважень народного депутата України,

3) справи щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

Вищий адміністративний суд України як суд касаційної інстанції переглядає судові рішення місцевих та апеляційних адміністративних судів у касаційному порядку.

Вищий адміністративний суд України складається з трьох судових палат:

- перша судова палата,

- друга судова палата,
- третя судова палата.

У Вищому адміністративному суді , я к і в аапеляційному для вирішення організаційних питань дія Президія суду в складі голови суду, його заступників, заступників голів палат , а також суддів ціого суду , кількісний склад яких визначається Пленумом Вищого адміністративного суду України. Судді обираються до склади Президії загальними зборами суддів цього суду шляхом таємного голосування.

До повноважень ВАСУ відносяться:

1) здійснює правосуддя як суд першої інстанції у справах, визначених процесуальним законом;

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

3) здійснює інші повноваження, визначені законом.

Для вирішення загальних питань діяльності адміністративних судів у Вищому адміністративному суді України діє Пленум Вищого адміністративного суду України, до складу якого входять усі судді Вищого адміністративного суду України та голови апеляційних адміністративних суддів округів .

Створення окружних апеляційних адміністративних суддів, Вищого адміністративного суду України повністю відповідає п.8 ч.3ст. 129 Конституції України , де визначенно, щодо основних засад судочинства віднесенно забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду.

Замикає систему адміністративних судів Верхевний Суд, який є найвищим судовим органом у системі суддів загальної юрисдикції. Верхевний Суд здійснює правосуддя, забезпечує однакове застосування законодавства усіма судами загальної юрисдикції. Верхевний Суд зобов’язаний не тільки усувати недоліки в застосуванні законів шляхом повторного касаційного розгляду рішень суддів загальних юрисдикцій, а й запобігати таким

порушенням шляхом роз’яснення практики застосування законів у Постановах Пленуму на основі матеріалів судових рішень.

У складі Верховного Суду України до створення Верховного Суду діють: Судова палата у цивільних справах, Судова палата у кримінальних справах, Судова палата у господарських справах, Судова палата у адміністративних справах. У складі Верховного Суду також діє Військова Судова колегія. Для вирішення внутрішніх організаційних питань діяльності Верховного Суду, так само, як в апеляційних, касаційних та вищих судах, у Верхевному Суді створюється Президія. У Верхевном Суді діє Пленум Верховного Суду України.

ВИСНОВКИ З ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ

Отже, система адміністративних судів України ще становлять :

а)місцевими адміністративними судами є окружні адміністративні суди, а також інші суди, визначені процесуальним законом.

б) апеляційні адміністративні суди;

в) Вищий адміністративний суд України – до створення нового Верховного Суду.

г) Верховний Суд.

Створення адміністративних судів є складовою реформування всієї судової системи України відповідно до вимог Конституції України на принципах територіальності та спеціалізації в інтересах забезпечення ефективного судового захисту прав та свобод людини і громадянина.

ВИСНОВКИ З ТЕМИ:

1. Активізація розвитку адміністративного законодавства і доктрини адміністративного права може стати позитивним наслідком запровадження адміністративної юстиції разом з посиленням захисту прав людини у її відносинах з владою. Такий розвиток зумовлений, з одного боку, потребами судової практики, а з другого, – самою судовою практикою адміністративних судів
2. Перші практичні кроки з реформування адміністративної юстиції в Україні вже зроблені, а з початком роботи Вищого адміністративного суду України, поступовим запровадженням системи адміністративних судів з’явиться сприятливе підґрунтя для утвердження пріоритету прав і свобод людини в її відносинах з державою, поліпшення стану організації роботи органів державної влади та органів самоврядування.

МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДАНОЇ ТЕМИ:

Для належної підготовки до проведення семінарського заняття з даної теми, студенту необхідно:

1. Проаналізувати міждисциплінарні зв'язки вивчаємої теми, з іншими темами дисциплінами.
2. Проаналізувати основні нормативно-правові акти, що відносяться до вивчаємої теми. Особливу увагу приділити аналізу відомчих наказів міністерств та відомств.
3. Опанувати понятійний апарат з вивчаємої теми. Вивчити основні категорії та дефініції за темою.
4. Відповідно до робочої навчальної програмами з дисципліни, скласти необхідні службові документи.

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ
ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ

Кафедра загальноправових дисциплін

ЛЕКЦІЯ

з дисципліни «АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС»

ТЕМА № 3. АДМІНІСТРАТИВНА ЮРИСДИКЦІЯ ТА ПІДСУТНІСТЬ СПРАВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ. РОЗМЕЖУВАННЯ ЮРИСДИКЦІЇ (АДМІНІСТРАТИВНА, ЦИВІЛЬНА, ГОСПОДАРСЬКА, КРИМІНАЛЬНА)

(2 години)

Для студентів юридичного факультету

Дніпропетровськ – 2019

Лекцію підготував Ільков В.В., доцент кафедри загальноправових дисциплін юридичного факультету Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

РЕЦЕНЗЕНТИ:

Монаєнко А.О., проректор з наукової роботи Класичного приватного університету, доктор юридичних наук, професор

Соколенко О.Л., декан юридичного факультету, завідувач кафедри адміністративного та кримінального права юридичного факультету Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара, доктор юридичних наук, професор

Лекція обговорена та схвалена на засіданні кафедри загальноправових дисциплін та адміністрування юридичного факультету “14” серпня 2018 р., протокол № 1

ПЛАН ЛЕКЦІЇ:

1. Поняття юрисдикції адміністративних судів , їх загальні ознаки та відмінності.
2. Поняття підсудності та підвідомчості адміністративних справ. Юридичні ознаки та властивості визначення підвідомчості.
3. Предметна та територіальні підсудність адміністративних судів в Україні.
4. Інстанційна підсудність адміністративних справ.

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

1. Административное право Украины. Учебное пособие / Под ред. Ю.П.Битяк, В.В.Зуй - Х.: 1999. - 224 с.

2. Административное право зарубежных стран. Учебное пособие. - М.: Изд. "Спарк", 1996. - 226 с.

3. Адміністративне право України: Навчально-методичні матеріали до семінарських, практичних, контрольно-перевірочних занять, самостійної підготовки і підсумкового контролю для курсантів, студентів денного та слухачів заочного навчання / Укл. Д.В.Кагітін. – Запоріжжя: Юридичний інститут МВС України, 1999. – 98 с.

4. Адміністративне право України: Підручник / За заг. ред. академіка С.В.Ківалова. – Одеса: 2003. – 894 с.

5. Адміністративне право України: Навчально-методичний комплекс / В.К.Колпаков, О.В.Кузьменко, В.П. Столбовой та інші / За ред. В.К.Колпакова, О.В.Кузьменка. – К.: Національна академія внутрішніх справ України, 2002. – 159 с.

6. Адміністративне право України.[Підручник для юридичних вузів і фак. Ю.П.Битяк, В.В.Богуцький, В.М.Гаращук та інші] ; За ред. Ю.П.Битяка, - Х.: 2000. – 520 с.

7. Богуцький В.В. Акти государственного управления: Текст лекций.- Х.: 1996.- 20с.

8. Ващенко С.В., Долгополова М.М. Основи адміністративного права (загальні поняття, категорії, схеми). Навчальний посібник. – Запоріжжя: 2005. – 106 с.

9. Голосніченко І.П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття). – К.: 1998. – 52 с.

10. Горьова С. Класифікація норм адміністративного права: проблеми методології // Право України. – №12. – 1998. – С.43-44.

11. Гладун З.С. Адміністративне право України: Навч.посібник. –

Тернопіль. - 2004. – 579 с.

12. Коваль Л. Адміністративне право України: – К.: 1994. – 208 с.

13. Колпаков В.П. Адміністративне право України. – К.: 1999. – 736 с.

14. Кампо В.М., Нижник Н.Р, Шльоер Б.П. Становлення нового адміністративного права України. Науково-популярний нарис / За заг. ред В.М.Кампо. К.: 2000. – 60 с.

15. Коломоєць Т.О. Методичний посібник з курсу "Адміністра-тивне право України" для студентів юридичного факультету. – Запоріжжя: ЗДУ, – 2001. – 207 с.

16. Ківалов С.В., Біла Л.Р. Адміністративне право України. Навчально-методичний посібник. – Одеса: 2002. – 311 с.

17. Колпаков В.К, Кузьменко О.В.. Адміністративне право України. – К.: 2003. – 544 с.

18. Овсянко Д.М. Административное право: Учебное пособие. – 3-е изд. – М.: Юристъ, 2001. – 468 с.

19. Старилов Ю.Н. Курс общего административного права. – В.3 т.1: История. Предмет. Нормы. Субъекты. – М.: Изд. НОРМА. – М.: 2002. – 728 с.

20. Стефанюк В. Адміністративне право та адміністративно-правовий захист // Право України. – №12. – 2001. – С.3-6.

21. Тихомиров Ю.А Административное право и процес: полный курс. – М.: 2001. – 652 с.

МЕТА ЛЕКЦІЇ:

Ознайомлення з юрисдикцією адміністративних суддів. Розмежування понять підсудності та підвідомчості адміністративних справ. Визначення основних юридичних ознак та властивостей підвідомчості. Вміти розмежовувати предметну, територіальну та інстаційну підсудність адміністративних справ.

ВСТУП

Адміністративний суд – суд загальної юрисдикції, до компетенції якого КАС віднесено розгляд та вирішення адміністративних справ.

Адміністративна справа – або справа адміністративної юрисдикції це переданий на вирішення до адміністративного суду публічно-правовий спір, у якому одна з сторін є орган виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, їхня посадова або службова особа та інший суб'єкт, що здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень. Адміністративні позови розглядаються у адміністративних судах, адміністративно-позовна заява подається до суду першої інстанції (місцевого адміністративного суду). На даний час адміністративними судами є міські (районні суди).

Публічно правові відносини – відносини у яких подається саме адміністративний позов, тобто коли:

- Відповідач має публічно-владні повноваження, є органом влади або місцевого самоврядування, їх посадовою особою, що виконує владні функції за доручення держави. В КАС називають суб'єктом владних повноважень;
- Є імперативність у правовідносинах, рішення або дії є обов'язковими для особи, що їх оскаржує;
- Домінування публічного інтересу, що виходять за межі самої владної установи, безпосередньо стосується інших осіб.

1.Поняття юрисдикції адміністративних судів , їх загальні ознаки та відмінності.

За приписами частини першої статті 55, частини третьої статті 124 Конституції України права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції.

З метою реалізації конституційних прав кожного на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, захисту виборчих прав, права на доступ до публічної служби тощо в Україні в системі судів загальної юрисдикції утворено адміністративні суди.

За змістом частини другої статті 4 Кодексу адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV (далі - КАС України) юрисдикція адміністративних судів поширюється на всі публічно-правові спори, крім спорів, для яких законом встановлений інший порядок судового вирішення.

Законодавство не містить визначення терміна "публічно-правовий спір". Для розгляду спору адміністративним судом необхідно встановити його публічно-правовий зміст (характер). Для з'ясування характеру спору суди повинні враховувати, що протилежним за змістом є приватноправовий спір. Це означає, що в основі розмежування спорів лежить поділ права на публічне та приватне.

Вирішуючи питання про віднесення норми до публічного права, а спору до публічно-правового, суди повинні враховувати загальнотеоретичні та законодавчі критерії. Зокрема, за змістом пункту 1 частини першої статті 3 КАС України у публічно-правовому спорі, як правило, хоча б однією стороною є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень.

Суди повинні звертати увагу на те, що спір набуває ознак публічно-правового за умов не лише наявності серед суб'єктів спору публічного органу чи посадової особи, а й здійснення ним (ними) у цих відносинах владних управлінських функцій.

Для цілей і завдань адміністративного судочинства владну управлінську функцію необхідно розуміти як діяльність усіх суб'єктів владних повноважень з виконання покладених на них Конституцією чи законами України завдань.

Вирішуючи питання про визначення юрисдикції адміністративних судів щодо вирішення адміністративних справ, суди повинні враховувати, що КАС України встановлює такі правила відмежування адміністративної юрисдикції від інших видів юрисдикції:

- понятійно-функціональне, тобто визначення адміністративної справи, що наведене у пункті 1 частини першої статті 3 КАС України;
- визначення видів публічних правовідносин (управлінські правовідносини та правовідносини, пов'язані з публічним формуванням суб'єкта владних повноважень), зазначених у частині першій статті 17 КАС України;
- встановлення переліку публічно-правових спорів, що підпадають під юрисдикцію адміністративних судів (частина друга статті 17 КАС України);
- встановлення переліку публічно-правових справ, що не належать до предмета адміністративної юрисдикції (частина третя статті 17 КАС України).

Суди повинні враховувати, що юрисдикція адміністративних судів може бути встановлена законом, зокрема статтею 23 Закону України від 13 січня 2011 року № 2939-VI "Про доступ до публічної інформації", статтями 28, 30 Закону України від 22 березня 2012 року № 4572-VI "Про громадські об'єднання", частинами четвертою, п'ятою статті 82 Закону України від 21 квітня 1999 року № 606-XIV "Про виконавче 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 статтею 14 Закону України від 16 жовтня 1996 року № 422/96-ВР "Про Конституційний Суд України" 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.

Відповідно до пункту 1 частини другої статті 17, частини першої статті 171 та частини першої статті 171-1 КАС України до юрисдикції адміністративних судів належить вирішення питання щодо законності (крім конституційності) підзаконних правових актів Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, а також законності та відповідності правовим актам вищої юридичної сили правових актів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, інших суб'єктів владних повноважень.

Адміністративні суди повинні враховувати те, 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.

2. Поняття підсудності та підвідомчості адміністративних справ. Юридичні ознаки та властивості визначення підвідомчості.

Правосуддя в України здійснюється виключно судами у формі цивільного, господарського, адміністративного , кримінального , а також конституційного судочинства. Але який конкретно суд повинен розглядати ту чи іншу справу , залежить від розмежування компетенції між ними в здійсненні правосуддя. Відповідно до того розмежування правосуддя в адміністративних справах здійснюється адміністративними судами.

Система адміністративних судів України складається з чотирьох ланок:

а) місцеві суди;

б) апеляційні суди;

в) Вищий адміністративний суд України;

г) Верховний Суд України.

Але який конкретно суд повинен розглядати ту чи іншу адміністративну справу, залежить від підсудності цих справ. Тобто, для того щоб звернутися до суду за захистом прав, свобод та інтересів позивача, треба чітко усвідомлювати правила підсудності, які встановлюються законом з урахуванням низки юридичних ознак, властивостей та особливостей провадження певних (конкретних) груп адміністративних справ. Підставою розмежування підвідомчості справ між судами та іншими юрисдикційними органами є чотири загальні критерії (ознаки):

1. наявність правовго спору , чи спрору про право у відповідній сфері правового регулювання ;
2. суб’єктивний склад осіб , які беруть участь у справі;
3. змістовий (предметний) склад спору;

4. непоширеність юрисдикції інших юрисдикційних органів (судів)на спірні правовідносини , визначенні законом.

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

- це – спір про право та обов’язки суб’єктів публічно-правових відносин у сфері виконавчої влади чи місцевого самоврядування , тобто наявність спірних правовідносин;
- виникнення такого спору обумовлено наявність публічно-правовго конфлікту , привидом для якого є негативним становлення одного із суб’єктів конкретного публічного павовідношеня до прийняття , виконання або невиконання закріплених законодавством правил поведінки;
- наявність у прав: на захист суб’єктивних прав від будь-якого незаконного зазіхання чи обмежень ; вимагати від державних органів дотримуватися, охороняти чи захищати гарантовані законом права , свободи, інтереси ;звернутися до примусової сили держави для захисту прав та законних інтересів від неправомірних дій (бездіяльності) суб’єктів владних повноважень;
- імперативністю у правовідносинах та домінуванням публічного інтересу в реалізації таких правовідносин.

Отже, публічно-правових спір – це суперечність між суб’єктами публічно-правових відносин, яка виникає з приводу їх прав та обов’язків або визнання правомірності рішень, дій чи бездіяльності суб’єктів владних повноважень .

Важливим критерієм визначення підвідомчості справ адміністративного суду є суб’єктивний склад осіб, які беруть участь у справі. Особами , які беруть

участь у справі , є сторони , треті особи, представники сторін та третіх осіб (ст.. 47 КАСУ). Визначальне рішення у суб'єктивному складі мають сторони процесу – позивач та відповідач.

На відміну від підвідомчості, яка розмежовує компетенцію між юрисдикційними органами (судами також) у сфері всієї процесуальної діяльності за ознаками наявності або відсутності конкретного виду правового спору чи спору про право, суб´єктивного складу учасників справи та змістовних вимог спору, підсудність розмежовує компетенцію юрисдикційних органів (судів також) у конкретних процесуальних провадженнях щодо розгляду і вирішення справ з урахуванням юридичних ознак та особливостей. Визначити підсудність означає встановити, якої ланки, який суд згідно із законом повинен здійснювати судочинство в тій чи іншій справі у підвідомчих йому провадженнях.

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

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

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

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

Підсудність згідно із КАСУ поділяється на три види:

а) предметну;

б) територіальну;

в) інстанційну.

ВИСНОВОК ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ.

Підсудністю справи вважається правовий інститут, що містить сукупність юридичних ознак (властивостей) справи, на основі яких закон визначає суд, що має право та зобов'язаний розглянути таку справу й вирішити її по суті. При цьому підсудність справи визначається за допомогою трьох критеріїв, які позначаються як різновиди підсудності справ, а саме: предметної, територіальної та інстанційної .

3. Предметна та територіальні підсудність адміністративних судів в Україні.

Розмежування правил підсудності в адмінсудочинстві насамперед ускладнюється розмежуванням підсудності між окружними адміністративними судами та місцевими загальними судами, які одночасно виконують функції адміністративних.

Чинна редакція Кодексу адміністративного судочинства України вказує на наступне.

Окружним адміністративним судам підсудні адміністративні справи:

- у яких однією зі сторін є орган державної влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, обласна рада, Київська або Севастопольська міська рада, їх посадова чи службова особа, крім випадків, передбачених цим Кодексом, та крім справ з приводу їхніх рішень, дій чи бездіяльності у справах про адміністративні проступки та справ, які підсудні місцевим загальним судам як адміністративним судам (частина друга статті 18);

- з приводу оскарження рішень, дій чи бездіяльність виборчої комісії Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських (в 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 з всеукраїнського референдуму, а також членів зазначених комісій (частина четверта статті 172);

- з приводу оскарження рішень, дій або бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових та службових осіб, що порушують законодавство про вибори та референдум (частина третя статті 174);

- з інших питань, передбачених статтею 175 КАС (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 (частина третя статті 175);

- з приводу оскарження рішень, дій чи бездіяльність окружної виборчої комісії або члена такої комісії (частина дев’ята статті 176);

- за зверненнями органів виконавчої влади, органи місцевого самоврядування про заборону проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій тощо чи про інше обмеження права на мирні зібрання (щодо місця чи часу їх проведення тощо) (стаття 182);

- справи щодо накладення арешту на активи, що пов'язані з фінансуванням тероризму та стосуються фінансових операцій, зупинених відповідно до рішення, прийнятого на підставі резолюцій Ради Безпеки ООН, зняття арешту з таких активів та надання доступу до них (стаття 1834).

- позовні заяви іноземців та осіб без громадянства щодо оскарження рішень про їх видворення, а також позовні заяви органів внутрішніх справ, органів охорони державного кордону або Служби безпеки України про примусове видворення іноземців та осіб без громадянства і затримання їх у зв'язку з таким видворенням (статті 1835).

Місцевим загальним судам як адміністративним судам підсудні:

- адміністративні справи, у 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 (пункт 1 частини першої статті 18);

- усі адміністративні справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності (пункт 2 частини першої статті 18, стаття 1712);

- усі адміністративні справи щодо спорів фізичних осіб з суб'єктами владних повноважень з приводу обчислення, призначення, перерахунку, здійснення, надання, одержання пенсійних виплат, соціальних виплат непрацездатним громадянам, виплат за загальнообов'язковим державним

соціальним страхуванням, виплат та пільг дітям війни, інших соціальних виплат, доплат, соціальних послуг, допомоги, захисту, пільг (пункт 4 частини першої статті 18);

- справи з приводу оскарження рішення, дії чи бездіяльність виборчих комісій, комісій з референдуму, членів цих комісій, за винятком рішень, дій чи бездіяльності, що визначені частинами третьою - четвертою цієї статті (частина п’ята статті 172);

- справи уточнення списку виборців (стаття 173);

- справи щодо оскарження дій чи бездіяльності засобів масової інформації, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації, що порушують законодавство про вибори та референдум (частина третя статті 174);

- справи щодо оскарження дії чи бездіяльності кандидата у депутати сільської, селищної ради, кандидатів на посаду сільського, селищного голови, їх довірених осіб (частина третя статті 175);

- адміністративні справи з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби щодо виконання ними рішень судів у розглянутих ними справах (пункт 5 частини першої статті 18, частина шоста статті 181).

Територіальна підсудність визначається місцезнаходженням позивача та відповідача, а також рівнем повноважень адміністративного суду. Вона встановлює територіальну компетенцію кожного суду з вирішення адміністративних справ. Територіальна підсудність розмежовує предметну компетенцію судів одного рівня залежно від місця розгляду справи та визначає, в якому конкретно адміністративному суді повинна бути розглянута і вирішена дана адміністративна справа. Кодекс адміністративного судочинства України (ст. 19) залежно від місцезнаходження сторін та характеру публічно-правового спору вирізняє: загальну, виняткову, виключну та альтернативну територіальну підсудність.

Загальна територіальна підсудність формує основне правило, за яким

адміністративний позов подається до суду за місцезнаходженням відповідача (ч. 1 ст. 19 КАСУ). Як вірно і влучно пояснюють автори навчального посібника «Основи адміністративного судочинства в Україні», обрання цього правила обумовлене тим, що рішення (нормативно-правовий акт) суб´єкта владних повноважене стосується прав багатьох осіб і, відповідно, може бути оскаржено багатьма позивачами. Якби позов можна було подавати за місцем свого проживання, то виникли б ситуації, коли правомірність такого рішення перевірялася б 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, запроваджене правило про розгляд справи за місцем знаходження відповідача (виділено нами. — Е. Д.)1. Це правило встановлене і в інтересах відповідача для тих поодиноких випадків, коли відповідачем є фізична чи юридична особа за позовом суб´єкта владних повноважень. Дійсно, з метою однакового розуміння рішення (нормативно-правового акта) суб´єкта владних повноважень та забезпечення принципів верховенства права і законності при здійсненні правосуддя в адміністративних судах й вводиться правило, що розгляд справи здійснюється судом, юрисдикція якого поширюється на територію місцезнаходження відповідача. Саме це правило характерне для адміністративного судочинства.

Виняткова територіальна підсудність формує правило, за яким у разі 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 КАСУ).

Різноманіття публічних правовідносин у сфері управлінської діяльності вимагає для їх врегулювання прийняття рішень суб´єктом владних повноважень не тільки загального характеру, а й правових актів, що стосуються інтересів конкретної особи. В таких випадках немає потреби, щоб справа розглядалася лише в окремо визначеному суді за місцем знаходження відповідача без

урахування принципу наближеності суду до особи, права і інтереси якої порушено. Тобто законодавець робить виняток із загального правила подання позову до суду за місцем знаходження відповідача і встановлює правило, за яким справи, що стосуються інтересів конкретної особи, вирішуються за місцем проживання (перебування, знаходження) позивача.

Оскільки таких справ найбільше, то навряд чи можна вважати, що розгляд справи за місцем знаходження відповідача є універсальним правилом в адміністративному судочинстві. Скоріше, навпаки — зазвичай адміністративні справи розглядаються за місцем знаходження позивача1. Не можна не погодитися з цим висновком, адже за місцем знаходження позивача вирішуються також справи, якщо ним є суб´єкт владних повноважень.

Отже, зміст частин 1 і 2 ст. 19 КАС України дає можливість зробити висновок, що адміністративні справи розглядаються і вирішуються адміністративними судами:

а) за місцем знаходження відповідача у випадках, коли відповідачем є:

- суб´єкт владних повноважень у разі оскарження нормативно-правових актів;
- фізична чи юридична особа, якщо позов подано суб´єктом владних повноважень;

б) за місцем знаходження позивача у випадках, коли позивачами є:

- фізична чи юридична особа у разі захисту особистих прав і інтересів;
- суб´єкт владних повноважень, якщо позов подано до іншого суб´єкта владних повноважень.

Виключна територіальна підсудність формує правило, за яким оскарження окремих категорій адміністративних справ здійснюється спеціально визначеним адміністративним судом, територіальна юрисдикція якого поширюється на м. Київ (ч. 3 ст. 19 КАС України). Виключна територіальна підсудність уне-

можливлює вибір позивачем іншого суду для розгляду і вирішення адміністративних справ, визначених адміністративним процесуальним законом.

До виключної підсудності до окружного адміністративного суду м. Києва віднесено:

1. адміністративні справи з приводу оскарження нормативно-правових актів Президента України, Кабінету Міністрів України, міністерства чи іншого центрального органу виконавчої влади, Національного банку України чи іншого суб´єкта владних повноважень, повноваження якого поширюються на всю територію України (наприклад нормативно-правові акти Вищої Ради юстиції України);
2. адміністративні справи, відповідачем у яких є закордонне дипломатичне чи консульське представництво України, їх посадова чи службова особа;
3. адміністративні справи про анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії, про заборону (примусовий розпуск, ліквідацію) політичної партії.

Крім цього, гл. 6 Розділу ІІІ КАС України «Особливості провадження в окремих категоріях адміністративних справ» до виключної підсудності окружного адміністративного суду, територіальна компетенція якого поширюється на м. Київ, віднесено:

1) усі рішення, дії або бездіяльність Центральної виборчої комісії, члена цієї комісії (крім тих, що стосуються встановлення нею результатів виборів чи всеукраїнського референдуму) оскаржуються до окружного адміністративного суду, територіальна юрисдикція якого поширюється на м. Київ (ч. 3 ст. 172 КАСУ);

1. позовна заява щодо оскарження 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, подається до

окружного суду, територіальна юрисдикція якого поширюється на м. Київ (ч. 3 ст. 175 КАСУ);

2. позовна заява про дострокове припинення повноважень народного депутата України в разі невиконання ним вимог щодо несумісності подається до окружного адміністративного суду, територіальна юрисдикція якого поширюється на м. Київ (ч. 1 ст. 180 КАСУ);

Зазначеною главою також передбачені спеціальні правила територіальної підсудності, наприклад:

1. рішення, дії чи бездіяльність виборчих комісій, а також членів цих комісій оскаржуються до окружного адміністративного суду чи місцевого загального суду як адміністративного суду відповідно і залежно від рівня виборчої комісії (частини 4—5 ст. 172 КАСУ);
2. адміністративні справи щодо уточнення списку виборців розглядає місцевий загальний суд як адміністративний суд за місцезнаходженням відповідної комісії (ч. 2 ст. 173 КАСУ);
3. позовна заява щодо дій чи бездіяльності засобів масової інформації, що порушують законодавство про вибори та референдум, подається до місцевого загального суду як адміністративного суду за їх місцезнаходженням (ч. 3 ст. 174 КАСУ);
4. органи виконавчої лади, місцевого самоврядування мають право звернутися до окружного адміністративного суду за своїм місцезнаходженням із позовною заявою про заборону або обмеження права на мирні зібрання (ч. 1 ст. 182 КАСУ);
5. організатори зборів, мітингів, походів мають право звернутися до адміністративного суду за місцем проведення цих заходів із позовною заявою про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання (ч. 1 ст. 180 КАСУ).

Альтернативна територіальна підсудність формує правило, за яким у разі невизначеності територіальної підсудності адміністративної справи така справа розглядається місцевим адміністративним судом за вибором позивача (ч. 4 ст. 19 КАСУ). Отже, позивач за власним розсудом може звернутися до місцевого загального суду як адміністративного за місцем знаходження або до окружного адміністративного суду як суду першої інстанції, але з дотриманням при цьому правил предметної підсудності.

Частиною 3 ст. 175 КАС України передбачені спеціальні правила альтернативної територіальної підсудності, за якими:

1) позовна заява щодо оскарження дій чи бездіяльності кандидата у депутати сільської, селищної, міської ради подається до місцевого загального суду як адміністративного суду за місцем вчинення дії чи місцем, де ця дія повинна бути вчинена;

2) позовна заява щодо оскарження дій чи бездіяльності кандидатів, їх довірених осіб, партій, місцевої організації партії, їх посадових осіб та інших осіб, передбачених частинами 1 та 2 ст. 175 КАС України, подається до окружного адміністративного суду за місцем вчинення дії чи місцем, де ця дія повинна бути вчинена.

Законодавець не регулює територіальної підсудності спорів, що виникають із адміністративного договору, проте автори науково-практичного коментаря Кодексу адміністративного судочинства України зазначають, що такі спори мають бути підсудні адміністративному суду за місцем виконання договору, якщо у договорі не визначена інша підсудність1, з чим варто погодитися, адже виникнення таких спорів у практичній діяльності не виключене.

ВИСНОВОК ДО ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ.

Предметна підсудність адміністративних справ (ст. 18 КАС). Місцевим

загальним судам як адміністративним судам підсудні адміністративні справи, у 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 та усі адміністративні справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності.

Окружним адміністративним судам підсудні адміністративні справи, у яких однією зі сторін є орган державної влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, їх посадова чи службова особа, крім справ з приводу їхніх рішень, дій чи бездіяльності у справах про адміністративні проступки.

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.

Вищому адміністративному суду України як суду першої і останньої інстанції підсудні справи щодо встановлення Центральною виборчою комісією результатів виборів або всеукраїнського референдуму та щодо скасування реєстрації кандидата на пост Президента України.

У випадку якщо законом не визначено предметної підсудності адміністративної справи, така справа розглядається місцевим адміністративним судом за вибором позивача.

Територіальна підсудність адміністративних справ(ст. 19 КАС). Адміністративні справи вирішуються адміністративним судом за місцезнаходженням відповідача.

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.

4. Інстанційна підсудність адміністративних справ

Інстанційна підсудність визначається установленням судів, які мають розглядати конкретну адміністративну справу в першій, апеляційній та касаційній інстанціях. При виробленні правил інстанційної підсудності дотриманий принцип, за яким кожна ланка адміністративних судів виконує функції лише однієї інстанції за винятком випадків, коли Вищий адміністратив-

ний суд України як суд касаційної інстанції розглядає адміністративні справи як суд першої і останньої інстанції або як суд апеляційної інстанції. Отже, Кодекс адміністративного судочинства України встановлює наступну інстанційну підсудність.

1. Місцеві адміністративні суди (місцеві загальні суди як адміністративні суди та окружні адміністративні суди) вирішують адміністративні справи як суди першої інстанції.

Вищий адміністративний суд України розглядає адміністративні справи щодо встановлення Центральною виборчою комісією результатів виборів або всеукраїнського референдуму, а також скасування реєстрації кандидата на пост Президента України і вирішує їх як суд першої і останньої інстанції.

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

Вищий адміністративний суд України переглядає в апеляційному порядку судові рішення окружного адміністративного суду, територіальна юрисдикція якого поширюється на м. Київ, щодо дій чи бездіяльності Центральної виборчої комісії, члена цієї комісії (крім встановлення нею результатів виборів та всеукраїнського референдуму), як суд апеляційної інстанції (ч. 6 ст.177 КАСУ).

3. Вищий адміністративний суд України переглядає судові рішення місцевих та апеляційних адміністративних судів у касаційному порядку як суд касаційної інстанції.

Різновидом касаційного провадження є перегляд судових рішень за винятковими обставинами (ч. 2 ст. 235 КАС) або як називається в літературі — повторна касація.

Верховний Суд України переглядає судові рішення адміністративних

судів за винятковими обставинами. Такими обставинами, відповідно до ст. 237 КАС України можуть бути:

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.

ВИСНОВОК ДО ЧЕТВЕРТОГО ПИТАННЯ.

Інстанційна підсудність адміністративних справ (ст. 20 КАС). Місцеві адміністративні суди (місцеві загальні суди як адміністративні суди та окружні адміністративні суди), а також Вищий адміністративний суд України у випадках, встановлених цим Кодексом, вирішують адміністративні справи як суди першої інстанції.

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. Згідно ч.6 ст. 177 КАС, Вищий адміністративний суд України переглядає в апеляційному порядку як суд апеляційної інстанції судові рішення окружного адміністративного суду, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ.

Верховний Суд України переглядає судові рішення адміністративних судів за винятковими обставинами.

ВИСНОВКИ З ТЕМИ:

Підсудністю справи вважається правовий інститут, що містить сукупність юридичних ознак (властивостей) справи, на основі яких закон визначає суд, що має право та зобов'язаний розглянути таку справу й вирішити її по суті. При цьому підсудність справи визначається за допомогою трьох критеріїв, які позначаються як різновиди підсудності справ, а саме: предметної,

територіальної та інстанційної .

Предметна підсудність передбачає право суду певної інстанції розглядати справу у першій інстанції. Зазначу, що правильне визначення предметної підсудності адміністративної справи є дуже важливим, оскільки порушення правил предметної підсудності має наслідком скасування судового рішення.

Територіальна підсудність розмежовує між однорідними судами повноваження з розгляду справ залежно від території, на яку поширюється їх діяльність. Вона персоніфікує суди з розгляду справ, визначає, який конкретно суд може розглянути конкретну справу по першій інстанції. Правила територіальної підсудності є менш жорсткими, ніж правила предметної підсудності. Адже вважається, що рівень суду належний, але внаслідок порушення правил територіальної підсудності можуть створюватися додаткові незручності, які, однак, зазвичай на зміст рішення об'єктивно не впливають.

Правила інстанційної підсудності поряд із правилами предметної та територіальної підсудності складають алгоритм визначення компетентного суду для розгляду і вирішення конкретної справи. Правила інстанційної підсудності дають відповідь на питання, які суди розглядають справи у першій інстанції, а які - в апеляційній та касаційній інстанціях. Порушення судом правил інстанційної підсудності в усякому випадку тягне за собою неправосудність судового рішення і як наслідок - його скасування.

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ
ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ

Кафедра загальноправових дисциплін

ЛЕКЦІЯ

з дисципліни «АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС»

ТЕМА № 7. «Відкриття провадження в адміністративній справі. Поняття та стадії адміністративного судочинства.Поняття та особливості окремих категорій справ.»

(2 години)

Для студентів юридичного факультету

Дніпропетровськ – 2019

Лекцію підготував Ільков В.В., доцент кафедри загальноправових дисциплін юридичного факультету Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

РЕЦЕНЗЕНТИ:

Монаєнко А.О., проректор з наукової роботи Класичного приватного університету, доктор юридичних наук, професор

Соколенко О.Л., декан юридичного факультету, завідувач кафедри адміністративного та кримінального права юридичного факультету Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара, доктор юридичних наук, професор

Лекція обговорена та схвалена на засіданні кафедри загальноправових дисциплін та адмініструванян юридичного факультету "14" серпня 2018 р., протокол № 1

ПЛАН:

1. Характеристика процесуального статусу учасників адміністративного судочинства. Процесуальний статус сторін в адміністративному процесі.
2. Судові виклики та повідомлення.
3. Фіксування судового процесу.
4. Адміністративний позов.
5. Відкриття провадження в адміністративній справі.
6. Поняття та стадії адміністративного судочинства.
7. Поняття та особливості окремих категорій справ.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: Прийнята Верховною Радою України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №30. – Ст.141

2. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року

3. Про виконавче провадження: Закон України від 21.04.1999 № 606-XIV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1999. - № 24. – ст. 207.

4. Про громадські об'єднання: Закон України від 22 березня 2012 року // Відомості Верховної Ради України – 2013 – № 1. – Ст.1.

5. Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» Закон України від 15.05.2003р. №755.// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, N 31-32, ст.263.

6. Про доступ до публічної інформації: Закон України/ Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011.- №32.- ст.24.

7. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996// Відомості Верховної Ради України – 1996. – №47. – Ст.256.

8. Кузьменко О.В. Курс адміністративного процесу: навчальний посібник / О.В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 250 с.

9. Миколенко О. І. Адміністративний процес та адміністративна відповідальність в Україні : навчальний посібник / О. І. Миколенко. – Харків: ТОВ «Одіссей», 2010. – 368 с.

10. Миколенко О. І. Теорія адміністративного процедурного права : монографія / О. І. Миколенко. – Х. : Бурун Книга, 2010. – 336 с.

11. Адміністративне право і процес: шляхи вдосконалення законодавства і практики: зб. матеріалів наук.-практ. конф. (Київ, 22 грудня 2006 р.) / Київський національний ун-т внутрішніх справ / О. М. Джужа (голова ред.кол.) — К., 2006. — 360 с.

12. Адміністративне право України. Академічний курс. / За заг. Ред. В.Б. Авер'янова: Підручник: У 2 т. Т. 1 — К.: Юридична думка, 2007.—592 с.

13. Адміністративне право України: Навчальний посібник / За ред. Т.О. Коломоєць, Г. Ю. Гулевської. – К.: Істина, 2007. – 216 с.

14. Адміністративне право України: Підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін.; За ред. Ю.П. Битяка. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.

15. Адміністративно-процесуальне право України: Підручник. / За ред. О. В. Кузьменко. — К.: Атіка, 2007. — 416 с.

16. Бандурка О. М., Тищенко М. М. Адміністративний процес: Підручник — К.: Літера ЛТД, 2002. — 287 с.

17. Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України: Навчальний посібник. – К.: Юрінком Інтер, 2008. — 495с.

18. Колпаков В. К. Адміністративне право України: Підручник., 3-е видання, доповнене — К.: Юрінком Інтер, 2001. – 752 с.

19. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен: Монографія. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.

2.14. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.

20. Кузьменко О. В. Теоретичні засади адміністративного процесу: Монографія. — К.: Атіка, 2005. — 352 с.

Вступ

Кожна особа має право в порядку, встановленому КАС України, звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або інтереси.

У випадках, установлених законом, до суду можуть звертатися органи та особи, яким надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб.

Суб'єкти владних повноважень мають право звернутися до адміністративного суду у випадках, передбачених Конституцією та законами України

Ніхто не може бути позбавлений права на розгляд його справи в адміністративному суді, до підсудності якого вона віднесена цим Кодексом.

Відмова від права на звернення до суду є недійсною.

Іноземці, особи без громадянства та іноземні юридичні особи користуються в Україні таким самим правом на судовий захист, що і громадяни та юридичні особи України.

І. ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОЦЕСУАЛЬНОГО СТАТУСУ

УЧАСНИКІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА. ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ СТАТУС СТОРІН В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОЦЕСІ.

Особи, які беруть участь у справі, мають рівні процесуальні права і обов'язки.

Особи, які беруть участь у справі, ***зобов'язані*** добросовісно користуватися належними їм процесуальними правами і неухильно виконувати процесуальні обов'язки.

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 цим Кодексом.

Особи, які беруть участь у справі, можуть за власний рахунок

додатково замовити та отримати в суді засвідчені копії документів і витяги з них.

Сторонами в адміністративному процесі є позивач і відповідач. Стаття 50 КАС України закріплює, що в судовому процесі можуть бути, з одного боку, особа, яка вважає, що її право, свободи чи правовий інтерес у сфері публічно-правових відносин порушено, і звертається до адміністративного суду за захистом цього права, свобод чи правового інтересу, а з іншого боку - особа, яка, як вважає позивач, порушила його право, свободу чи правовий інтерес і повинна усунути це порушення (відповідач).

Позивачем у спорах публічно-правового характеру може виступати як фізична, так і юридична особа. Трапляються випадки, позивачем в одній справі можуть виступати дві й більше особи в результаті спільного пред'явлення позову. Обов'язкова співучасть передбачена й у випадках, коли права позивача у справі не можна визначити без встановлення прав інших суб'єктів спірних від- носин, які можуть пред'явити позов на захист їх порушених прав та інтересів.

Згідно зі ст.52 КАС України, суд першої інстанції при виявленні, що за адміністративним позовом звернулася не та особа, якій належить право вимоги, або не до тієї особи, яка повинна відповідати за адміністративним позовом, вирішує за згодою позивача допус- тити заміну первинного позивача або відпо- відача належним позивачем або відповідачем, якщо це не призведе до зміни підсудності адміністративної справи.

Правовий статус позивача регулюється ст.ст.49, 50, 51 КАС України.

Відповідно до норм чинного законодавства, ***відповідачем*** в конкретній адміністративній справі виступає суб'єкт владних повноважень, а у випадках, передбачених законом, й інші особи, до яких звернена вимога позивача (п.3 ст.50 КАС України).

Правове положення сторін в адміністративному судочинстві характеризуються наступними ознаками й особливостями:

1. Сторони ведуть процес від свого власного імені, на їх ім’я виносяться та повною мірою поширюється сила судового рішення. На підставі принципу диспозитивності адміністративного процесуального права, звернення до суду за захистом своїх порушених чи оспорюваних прав – прерогатива виключно заінтересованої особи (позивача) або особи, яка уповноважена пред’являти позови в інтересах інших осіб або держави (прокурором). І судове рішення, як акт правосуддя, виноситься стосовно прав та обов’язків конкретних сторін індивідуалізованого спірного правовідношення.

2. На сторони поширюються судові витрати. Пред’являючи позов до суду, позивач повинен сплатити передбачену законодавством суму державного мита та витрати на інформаційно-технічне забезпечення судового процесу.

3. У випадку вибуття або заміни сторони чи третьої особи у відносинах, щодо яких виник спір, суд допускає на будь-якій стадії адміністративного процесу заміну відповідної сторони чи третьої особи її правонаступником.

4. Юридична заінтересованість сторін. Так, у ст.117 КАС України зазначається, що адміністративний суд порушує справи за позовними заявами суб’єктів, які звертаються до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів в сфері публічно- правових спорів.

Права та обов’язки сторін передбачені ст.49 КАС України. Зазначеними у вказаній нормі правами та обов’язками позивач і відповідач можуть користуватись на всіх стадіях адміністративного процесу. Однак деякі з них закріплені і в інших нормах КАС України. Так, ст.51 п.п.1, 2 КАС України передбачає можливість позивачеві змінити підставу або предмет позову, збільшити або зменшити розмір позовних вимог або відмовитися від адміністративного позову в будь-який час до завершення судового розгляду. Відповідач має право визнати позовні вимоги повні- стю або частково, подати заперечення проти адміністративного позову.

За допомогою реалізації права на подання позовної заяви особа стає

стороною в адміністративному судочинстві. Виходячи з цього право на звернення за судовим захистом і право особи на позов не слід розглядати як рівнозначні суб'єктивні права, тому що пра- во на звернення до суду – загальне право, а право на позов – це свого роду конкретизація вказаного права.

Відповідно до ст.51 КАС України, крім прав та обов'язків, визначених у ст.49 КАС України, позивач має право змінити підставу або предмет адміністративного позову, збільшити або зменшити суми позовних вимог або відмовитися від адміністративного позову в будь-який час до закінчення судового розгляду. Позивач має право відмовитися від адміністративного позову й в суді апеляційної чи касаційної інстанції до закінчення відповідно апеляційного або касаційного розгляду. Це означає, що в зазначеній нормі йдеться про комплекс процесуальних прав, які в теорії адміністративного судочинства, на відміну від прав, закріплених ст.49 КАС України, іменуються спеціальними правами, тому що ці права можуть здійснювати тільки позивач, відповідач, а також третя особа з самостійними вимогами щодо предмета спору.

Позивач, пред'явивши адміністративний позов до відповідача, має суб'єктивне право відмовитися від позову повністю або частково, що також є принципом диспозитивності адміністративного процесуального права. торони можуть досягнути примирення на будь-якій стадії адміністративного процесу, що є підставою для закриття провадження в адміністративній справі.

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.

ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ

Відповідно до ст. 47 Кодексу адміністративного судочинства України

особами, які беруть участь у справі, є сторони (позивач та відповідач), треті особи, представники сторін та третіх осіб.

Права та обов'язки учасників адміністративного судочинства зазначені у ст. 49 КАС України.

Позивач має право в будь-який час до закінчення судового розгляду збільшити або зменшити розмір позовних вимог або відмовитися від адміністративного позову. Позивач має право до початку судового розгляду справи по суті змінити предмет або підставу позову шляхом подання письмової заяви.

Відповідач має право визнати адміністративний позов повністю або частково, подати заперечення проти адміністративного позову.

Сторони можуть досягти примирення на будь-якій стадії адміністративного процесу, що є підставою для закриття провадження в адміністративній справі.

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.

ІІ. ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ СТАТУС ТРЕТІХ ОСІБ В СУДОВОМУ АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОЦЕСІ. ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ СТАТУС

ПРЕДСТАВНИКІВ В СУДОВОМУ АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОЦЕСІ.

Досліджуючи пресуальний статус третіх осіб як учасників адміністративних процесуальних правовідносин, не можна оминути увагою таку складову цього статусу, як їхні процесуальні повноваження, тобто сукупність їхніх суб'єктивних прав і юридичних обов'язків. У зв'язку з тим, що треті особи в адміністративному судочинстві зараховані до осіб, які беруть участь у справі, на них поширюється й обсяг прав та обов'язків таких учасників. Юридичні обов'язки третіх осіб в адміністративному судочинстві такі самі, як у всіх учасників адміністративного процесу, його єдиного переліку в положеннях КАС України не закріплено.

Треті особи в адміністративному судочинстві можуть бути двох видів: 1) треті особи, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору; 2) треті особи, які не заявляють самостійні вимоги.

Треті особи, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору, можуть вступити у справу у будь-який час до закінчення судового розгляду, пред'явивши адміністративний позов до сторін. Задоволення адміністративного позову таких осіб має повністю або частково виключати задоволення вимог позивача до відповідача. У разі вступу третіх осіб, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору, розгляд адміністративної справи починається спочатку.

Треті особи, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору, можуть вступити у справу на стороні позивача або відповідача у будь-який час до закінчення судового розгляду, якщо рішення у справі може вплинути на їхні права, свободи, інтереси або обов'язки. Вони можуть бути залучені до участі у справі також за клопотанням осіб, які беруть участь у справі. Якщо адміністративний суд при прийнятті позовної заяви, підготовці справи до судового розгляду або під час судового розгляду справи встановить, що судове рішення може вплинути на права і обов'язки осіб, які не є стороною у справі, суд залучає таких осіб до участі в справі як третіх осіб, які не

заявляють самостійних вимог на предмет спору. Вступ третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору, не має наслідком розгляд адміністративної справи спочатку.

Національне агентство з питань запобігання корупції може бути залучено як третя особа, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору, на стороні позивача у справах щодо застосування керівником або роботодавцем чи створення ним загрози застосування негативних заходів впливу до позивача (звільнення, примушування до звільнення, притягнення до дисциплінарної відповідальності, переведення, атестація, зміна умов праці, відмова в призначенні на вищу посаду, скорочення заробітної плати тощо) у зв'язку з повідомленням ним або членом його сім'ї про порушення вимог Закону України "Про запобігання корупції" іншою особою.

Набуття ***процесуального статусу*** третьої особи, яка заявляє самостійні вимоги на предмет спору, можливе за існування таких двох умов: 1) наявність в особи, яка вступає в процес, самостійних вимог, відмінних від претензій і доводів сторін адміністративної справи; 2) існування об'єктивного (дійсного) зв'язку самостійних вимог особи зі спірним правовідношенням.

Частина 1 ст. 56 КАС України визначає, що сторона, а також третя особа в адміністративній справі можуть брати участь в адміністративному процесі осо- бисто і (або) через ***представника***. Таким чином, представник позивача чи третьої особи, який заявляє самостійні вимоги на предмет спору, набуває право звернення до адміністративного суду. Таке право він реалізує від імені тієї особи, яку він представляє в адміністративному судочинстві.

Адміністративне процесуальне представництво є правовідносинами, в яких одна особа (представник) на підставі повноважень, наданих їй договором або законом, вчиняє в адміністративному судовому процесі процесуальні дії, спрямовані на захист прав та інтересів іншої особи, а також інтересів у сфері публічних відносин.

Особливості ***процесуального статусу представників*** (законних

представників) визначено ст. ст. 56-59 КАС України: а) звертається до адміністративного суду та виступає у судовому адміністративному процесі не від свого імені, а від імені сторони чи третьої особи; б) діє на захист не своїх прав, свобод та інтересів, а інтересів осіб, яких представляє; в) діє на підставі закону чи договору; г) вимоги до представників та обмеження процесуального представництва встановлені КАС України (ст. ст. 48, 56, 57); д) повноваження представників (законних представників) мають бути підтверджені, що випливає із ст. 58 КАС України; е) представник надає кваліфіковану допомогу особі, яку представляє, при здійсненні процесуальних дій у судовому адміністративному процесі; ж) сприяє відправленню правосуддя адміністративним судом, досягненню об'єктивної істини у справі адміністративної юрисдикції.

ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ

Третіми особами визнаються учасники адміністративного процесу, які вступають у вже порушену в суді адміністративну справу між сторонами для захисту особистих прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин. Треті особи мають юридичний інтерес у результатах розгляду судом справи. Позиція третіх осіб у справі зумовлена тим, що вони намагатимуться переконати суд винести таке рішення у справі, яке відповідало б їх інтересам, що залежить від існуючих між ними і сторонами правовідносин, або ж зміною їх на свою користь.

Представництво в адміністративному судочинстві представляє собою процесуальну діяльність дієздатних суб'єктів, здійснювану від імені та в інтересах охоронюваних законом прав сторін, третіх осіб, заявників та інших зацікавлених у справі осіб з метою домогтися для них найбільш сприятливого рішення у справі, а також для надання кваліфікованої юридичної допомоги зазначеним особам у захисті своїх прав.

ІІІ.СУДОВІ ВИКЛИКИ ТА ПОВІДОМЛЕННЯ

Основним засобом інформування учасників судового процесу про час і

місце судового засідання згідно з Кодексом адміністративного судочинства (далі – КАС) України є судові повістки, які поділяють на судові повісти про виклик і судові повісти-повідомлення. Так, КАС України згідно з ч. 2 ст. 33 КАС України передбачено, що повістки про виклик до суду 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, і це все охоплено однією статтею.

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 цього Кодексу 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 цим Кодексом.

У разі ненадання особами, які беруть участь у справі, інформації щодо їх поштової адреси судовий виклик або судове 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.

У разі відсутності осіб, які беруть участь у справі, за такою адресою вважається, що судовий виклик або судове повідомлення вручене їм належним чином.

Якщо фізична особа, яка бере участь у справі, діє через представника і

суд не вважає її особисту участь обов'язковою, він може направити повістку лише представникові.

У КАС України визначається детальний перелік обов’язкових реквізитів повістки про виклик, зокрема, вони мають містити: 1) найменування та адреса адміністративного суду; 2) ім'я фізичної особи, яку викликають до суду, або найменування органу, підприємства, установи, організації, представник яких викликається; 3) дата, час і місце судового засідання; 4) назва і номер адміністративної справи; 5) в якому процесуальному статусі викликається ця особа (як позивач, відповідач, свідок тощо); 6) у разі необхідності - пропозиція особі, яка бере участь у справі, подати всі раніше не подані докази; 7) обов'язок адресата повідомити про наявність поважних причин неможливості прибути до суду; 8) роз'яснення наслідків неприбуття до суду; 9) обов'язок особи, яка одержала повістку у зв'язку з відсутністю адресата, за першої можливості вручити її адресату. У повістці-повідомленні зазначаються:1) найменування та адреса адміністративного суду; 2) ім'я особи або найменування органу, підприємства, установи, організації, яким адресується повістка; 3) дата, час і місце судового засідання або проведення окремої процесуальної дії; 4) назва і номер адміністративної справи; 5) в якому процесуальному статусі має право взяти участь ця особа (як позивач, відповідач, свідок тощо) в адміністративному процесі; 6) обов'язок особи, яка одержала повістку у зв'язку з відсутністю адресата, негайно повідомити про неї адресата.

Якщо разом з повісткою надсилаються копії документів, у повістці вказується їх перелік і роз'яснюється право подати заперечення та докази на їх підтвердження.

Вважається, що повістку вручено і особа, яка бере участь у справі, свідок, експерт, спеціаліст, перекладач належним чином повідомлені у разі якщо:

а) повістку вручено безпосередньо адресату під розписку;

б) повістка одержана під розписку повнолітнім членом сім’ї адресата,

який проживає разом з ним;

в) повістка вручена під розписку особі, яка перебуває під вартою чи у місцях позбавлення волі;

г) повістка вручена особі, яка проживає за межами України, в порядку, встановленому міжнародними договорами;

ґ) повістка вручена юридичній особі, якщо це підтверджується підписом її відповідної службової особи;

д) повістка вручена посадовій чи службовій особі, яка є учасником адміністративного процесу, за місцем її служби, і це підтверджується підписом відповідної службової особи;

е) повістка вручена під розписку представникові особи, яка бере участь у справі, вважається також врученням повістки і цій особі;

є) повістка вручена під розписку безпосередньо в суді.

Повістка вручається не пізніше ніж за сім днів до судового засідання, крім випадків, коли вона вручається безпосередньо в суді. У справах, для яких встановлено скорочені строки розгляду, повістка вручається у строк, достатній для прибуття до суду.

ВИСНОВКИ ДО ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ

З метою забезпечення права на судовий захист законодавець встановлює, що ніхто не може бути позбавлений права на участь у розгляді своєї справи в адміністративному суді будь-якої інстанції. Особи, які беруть участь у справі, мають право знати про дату, час і місце судового розгляду справи, про всі судові рішення, які ухвалюються у справі та стосуються їхніх інтересів. Реалізація цих норм може бути здійснена шляхом забезпечення повної інформованості зацікавлених осіб в адміністративній справі. Забезпечує інформування зацікавлених осіб (тобто повідомлення їх про всі процесуальні дії, вчинені судом) секретар судового засідання.

IV.ФІКСУВАННЯ СУДОВОГО ПРОЦЕСУ

Суд під час судового розгляду адміністративної справи 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 цього Кодексу 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 адміністративного процесу здійснюється секретарем судового засідання або за розпорядженням головуючого іншими працівниками апарату суду, про порядок і умови якого здійснюється відповідне повідомлення (ст. 126 КАСУ). Фіксування здійснюється технічними засобами, а носії інформації (касета, дискета, компакт-диск) є додатком до журналу судового засідання і після закінчення судового засідання приєднується до матеріалів справи. Журнал судового засідання ведеться секретарем судового засідання, підписується ним невідкладно після судового засідання і приєднується до справи. У журналі зазначаються: рік, місяць, число і місце судового засідання; найменування адміністративного суду; справа що розглядається; номер носія інформації; порядковий номер вчинення процесуальних дій; назва процесуальних дій; інші відомості, встановлені КАС України.

Одночасно із технічним записом судового засідання секретарем судового засідання ведеться журнал судового засідання. ***У журналі судового засідання зазначаються такі відомості:***

1) рік, місяць, число і місце проведення судового засідання;

2) час початку судового засідання;

3) найменування адміністративного суду, який розглядає справу, прізвище та ініціали судді (суддів), секретаря судового засідання;

4) справа, що розглядається, імена (найменування) сторін та інших осіб, які беруть участь у справі;

5) відомості про присутність осіб, які беруть участь у справі, експертів, спеціалістів, перекладачів, свідків або про їх відсутність, причини відсутності та про вручення їм повісток;

6) відомості про роз'яснення сторонам та іншим особам, які беруть участь у справі, їх процесуальних прав та обов'язків;

7) усі розпорядження головуючого та ухвали, постановлені без виходу до нарадчої кімнати, а також відомості про проголошення ухвал, постановлених у нарадчій кімнаті;

8) основний зміст заяв і клопотань сторін та інших осіб, які беруть участь у справі, та ходу їх обговорення;

9) основний зміст пояснень осіб, які беруть участь у справі, а також показання свідків, усні роз'яснення та доповнення експертами своїх висновків; усні роз'яснення спеціалістів;

10) подані в судовому засіданні докази, хід дослідження доказів, а у разі якщо докази не додаються до справи, — номер, дата та зміст письмових доказів, а також ознаки і властивості речових доказів;

11) зміст судових дебатів;

12) відомості про проголошення постанови, ухвали за результатами розгляду справи та роз'яснення особам, які беруть участь у справі, змісту постанови, ухвали, порядку і строку їх оскарження, а також права та строк на ознайомлення з протоколом судового засідання, подання на нього зауважень;

13) час закінчення судового засідання у справі.

У протоколі судового засідання відображаються всі істотні моменти розгляду справи в тій послідовності, в якій вони мали місце в судовому засіданні.

Протокол складається секретарем судового засідання. Протокол повинен бути оформлений та підписаний головуючим і секретарем судового засідання не пізніше трьох днів із дня закінчення судового засідання. У разі необхідності строк для оформлення та підписання протоколу може бути продовжений головуючим, але не більше ніж на десять днів після закінчення

судового засідання. Про підписання протоколу повідомляються особи, які беруть участь у справі.

Особи, які беруть участь у справі, мають право знайомитися з протоколом судового засідання і протягом трьох днів після їх повідомлення про підписання протоколу або після закінчення строку на підписання протоколу подавати свої письмові зауваження щодо неповноти або неправильності протоколу.

Головуючий розглядає зауваження до протоколу і в разі згоди з ними посвідчує їх правильність. У разі незгоди головуючого із поданими зауваженнями вони розглядаються судом з повідомленням осіб, які брали участь у справі, про дату, час і місце проведення судового засідання.

Розглянувши зауваження, суд постановляє ухвалу, якою посвідчує правильність зауважень або відхиляє їх. У разі пропуску строку подання зауважень і відсутності підстав для його поновлення суд залишає їх без розгляду.

Зауваження повинні бути розглянуті не пізніше п’яти днів із дня їх надходження до суду.

Зауваження приєднуються до справи, в тому числі, якщо їх не було розглянуто у зв’язку з вибуттям головуючого.

Особи, які беруть участь у справі, мають право ознайомитися із технічним записом і журналом судового засідання та протягом семи днів із дня проголошення рішення у справі подати до суду письмові зауваження щодо їх повноти або неправильності. У разі пропущення цього строку подання зауважень головуючий залишає їх без розгляду.

На вимогу особи, яка бере участь у справі, або за ініціативою суду може бути здійснене повне або часткове відтворення технічного запису судового засідання, метою якого є, на нашу думку, пересвідчитися у вірності, повноті та черговості фіксування процесуальних дій у судовому засіданні технічними засобами. На клопотання особи, яка бере участь у справі, за розпорядженням головуючого може бути здійснене на платній основі повне

або часткове роздрукування технічного запису судового засідання, а також отримання копії інформації з носія, на якому здійснено технічний запис судового засідання.

У разі вчинення окремої процесуальної дії поза залою судового засідання або під час виконання судового доручення складається протокол, зміст якого наводиться у ст. 46 КАС України. Протокол після його складання та ознайомлення з ним усіх присутніх осіб, які беруть участь у справі, свідків, експертів, спеціалістів, перекладачів підписується секретарем судового засідання і суддею. Під час вчинення зазначених дій також можуть застосовуватися технічні засоби.

ВИСНОВКИ ДО ЧЕТВЕРТОГО ПИТАННЯ

Суд під час судового розгляду адміністративної справи 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 КАСУ 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 справ

V. АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПОЗОВ.

Адміністративний позов - звернення до адміністративного суду про

захист прав, свобод та інтересів або на виконання повноважень у публічно-правових відносинах. Елементами адміністративного позову є його предмет, підстава та зміст.

Підставу позову становитимуть обставини(юридичні факти) і норми права, які у своїй сукупності дають особі право звернутися до суду з вимогами до іншої особи. ***Предмет позову*** складатимуть матеріально-правові вимоги особи, яка звертається до адміністративного суду, до відповідача (наприклад, вимоги вчинити певну дію на користь позивача). ***Зміст позову*** – це адресоване адміністративному суду прохання позивача процесуально-правового характеру задовольнити його вимогу до відповідача (наприклад, прохання до суду зобов'язати відповідача до вчинення певної дії). Практичне значення матимуть тільки підстава і предмет адміністративного позову, оскільки вони допоможуть визначити тотожність позову.

За способом процесуального захисту адміністративні позови поділяються на:

1) зобов'язуючі позови, які спрямовані на примусове здійснення вимог позивача. У них позивач вимагає від суду зобов'язати відповідача: прийняти рішення або вчинити певні дії; утриматися від вчинення певних дій; виконати зупинену чи невчинену дію; сплатити кошти на відшкодування шкоди, завданої незаконним рішенням, дією або бездіяльністю відповідача. усунути обмеження у реалізації прав, свобод та інтересів суб'єктів. Підстава зобов'язуючого позову складається з юридичних фактів, з якими пов'язане виникнення публічно-правових відносин і фактів, з якими пов'язане виникнення права на вимогу. Предметом зобов'язуючого позову є матеріально-правова вимога, спрямована на поновлення порушеного права чи інтересів позивача. Змістом зобов'язуючого позову є вимога позивача до суду про примус відповідача до виконання визначених у позові дій.

2) установчі позови, спрямовані на підтвердження судом наявності чи відсутності легітимності нормативних актів чи повноважень осіб, які беруть

участь у справі. У них позивач вимагає від суду: скасування або визнання нечинним рішення відповідача повністю чи окремих його положень; визнання законності (крім конституційності) постанов Верховної Ради України, указів та розпоряджень Президента України, постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів Украї- ни, постанов Верховної Ради Автономної Республіки Крим; визнання законності та відповідності правовим актам ви- щої 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; встановлення наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень; встановлення легітимності результатів виборів чи всеукраїнського референдуму Центральною виборчою комісією України. Підстава установчого позову складається з юридичних фактів, з якими пов'язане виникнення публічно-правових відносин та доказових фактів, на основі яких можна зробити висно- вок про наявність чи відсутність порушеного права. Предметом установчого позову є матеріально-правова вимога, спрямована на недопущення порушення права та інтересів учасників адміністративного судочинства (позивача). Змістом установчого позову є вимога позивача до суду про визнання наявності чи відсутності легітимності нормативних актів, а також суб'єкта владних повноважень.

3) **застосовчі позови**, спрямовані на примусове забезпечення виконання вимог законодавства за зверненням до суду суб'єкта владних повноважень. У них позивач вимагає від суду: скасування реєстрації кандидата на пост Президента України; дострокове припинення повноважень народного депутата України в разі невиконання ним вимог щодо несумісності; заборону чи інші обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання; анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії (об'єднання громадян); заборону (примусовий розпуск, ліквідацію) політичної партії (об'єднання громадян). Підстава застосування позову складається з

юридичних фактів, з якими пов’язане порушення вимог законодавства та правоприпиняючих фактів. Предметом застосовчого позову є матеріально-правова вимога суб’єкта владних повноважень, спрямована на припинен- ня порушеного права та зміни правовідносин. Змістом застосовчого позову є вимога позивача до суду щодо припинення та зміни правовідносин.

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.

Письмова позовна заява може бути складена шляхом заповнення бланка позовної заяви, наданого судом.

На прохання позивача службовцем апарату адміністративного суду може бути надана допомога в оформленні позовної заяви.

Адміністративний позов може містити вимоги про:

1) скасування або визнання нечинним рішення відповідача - суб'єкта владних повноважень повністю чи окремих його положень;

2) зобов'язання відповідача - суб'єкта владних повноважень прийняти рішення або вчинити певні дії;

3) зобов'язання відповідача - суб'єкта владних повноважень утриматися від вчинення певних дій;

4) стягнення з відповідача - суб'єкта владних повноважень коштів на відшкодування шкоди, завданої його незаконним рішенням, дією або бездіяльністю;

5) виконання зупиненої чи невчиненої дії;

6) встановлення наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень;

7) примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності.

Адміністративний позов суб'єкта владних повноважень може містити інші вимоги у випадках, встановлених законом.

Позов пред'являється шляхом подання позовної заяви до суду першої

інстанції. У позовній заяві повинно зазначатися:

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 згідно з частинами четвертою і п'ятою статті 105 цього Кодексу і виклад обставин, якими позивач обґрунтовує свої вимоги, а в разі подання позову до декількох відповідачів, - зміст позовних вимог щодо кожного з відповідачів;

5) у разі необхідності - 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 витребування доказів; про виклик свідків тощо;

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.

До позовної заяви додаються її копії та копії всіх документів, що приєднуються до неї, відповідно до кількості відповідачів і третіх осіб, крім випадків подання адміністративного позову суб'єктом владних повноважень. Суб'єкт владних повноважень при поданні адміністративного позову зобов'язаний додати до позовної заяви доказ надіслання рекомендованим листом з повідомленням про вручення відповідачу і третім особам копії позовної заяви та доданих до неї документів. До позовної заяви додається також документ про сплату судового збору, крім випадків, коли його не

належить сплачувати.

Позовна заява підписується позивачем або його представником із зазначенням дати її підписання.

Якщо позовна заява подається представником, то у ній зазначаються ім'я представника, його поштова адреса, а також номер засобу зв'язку, адреса електронної пошти, якщо такі є. Одночасно з позовною заявою подається довіреність чи інший документ, що підтверджує повноваження представника.

ВИСНОВОК ДО П’ЯТОГО ПИТАННЯ

Адміністративний позов - звернення до адміністративного суду про захист прав, свобод та інтересів або на виконання повноважень у публічно-правових відносинах. Елементами адміністративного позову є його предмет, підстава та зміст. Він містить вимоги про:

1) скасування або визнання нечинним рішення відповідача - суб'єкта владних повноважень повністю чи окремих його положень;

2) зобов'язання відповідача - суб'єкта владних повноважень прийняти рішення або вчинити певні дії;

3) зобов'язання відповідача - суб'єкта владних повноважень утриматися від вчинення певних дій;

4) стягнення з відповідача - суб'єкта владних повноважень коштів на відшкодування шкоди, завданої його незаконним рішенням, дією або бездіяльністю;

5) виконання зупиненої чи невчиненої дії;

6) встановлення наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень;

7) примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності.

VI .Відкриття провадження в адміністративній справі.

Наявність або відсутність права на звернення до суду з позовом в кожному конкретному випадку в залежить від певних обставин, які є передумовами права на пред'явлення позову. Їх можна визначити як обставини, з наявністю або відсутністю яких КАС пов'язує можливість пред'явлення позову в суді.

Виділяють дві групи передумов права на пред'явлення позову: суб'єктивні та об'єктивні.

Суб'єктивні передумови – це обставини, які пов'язані з особою позивача і за наявності яких у позивача виникає право на пред'явлення позову в суді. До них належать правоздатність і процесуальна заінтересованість.

Об'єктивні передумови – це обставини, які не залежать від особи позивача і з наявністю чи відсутністю яких закон пов'язує можливість пред'явлення конкретного позову. Їх, в свою чергу, можна поділити на:

- позитивні, тобто ті обставини, які повинні існувати для того, що б заява була прийнята. До них можна віднести:

1) належність справи до юрисдикції адміністративного суду;

2) правовий характер вимоги.

- негативні – обставини, яких не повинно бути:

1) відсутність такої, що набрало законної сили постанови суду, постановленого між тими ж сторонами, про той же предмет і з тих же підстав;

2) відсутність затвердженої ухвали суду про відмову у відкритті провадження, про закриття провадження у зв'язку із відмовою позивача від позову або про примиренням сторін угоди;

3) відсутність в провадженні суду справи по тотожному спору.

Відкриття провадження у справі тягне за собою матеріально-правові та процесуально-правові наслідки. Найважливішим матеріально – правовим наслідком є те, що публічно-правовий спір набуває офіційного характеру, а

зобов‘язання, що грунтується на рішенні, яке оскаржується, вважається неузгодженим.

Процесуально – правові наслідки:

- виникають адміністративно – процесуальні правовідносини, а отже, і передбачені законом процесуальні права та обов’язки;
- учасники публічно-правового спору стають сторонами;
- не допускається пред’явлення тотожного позову.

Після надходження позовної заяви до суду і реєстрації, з допомогою автоматизованої системи документообігу суду визначається суддя, якому передається справа. Про одержання справи суддя розписується в контрольному журналі.

Суддя після одержання позовної заяви з'ясовує наявність підстав для відкриття провадження, зокрема, перевіряє чи:

- подана позовна заява особою, яка має адміністративну процесуальну дієздатність (див. коментар до ст. 48 КАС);
- має представник належні повноваження (якщо позовну заяву подано представником) (див. коментар до ст. 58 КАС);
- відповідає позовна заява вимогам, встановленим ст. 106 цього Кодексу;
- належить позовну заяву розглядати в порядку адміністративного судочинства (див. коментар до ст. 17 КАС);
- подано адміністративний позов у строк, установлений законом (якщо подано заяву про поновлення цього строку, то чи є підстави для її задоволення) (див. коментар до ст. 99, 100 КАС);
- немає інших підстав для повернення позовної заяви, залишення її без розгляду або відмови у відкритті провадження в адміністративній справі, встановлених цим Кодексом (див. коментар до ст. 108, 109 КАС).

Перевірка цих обставин здійснюється шляхом огляду та аналізу позовної заяви та доданих до неї документів. Будь-які сумніви судді щодо

відкриття провадження у справі повинні тлумачитися на користь особи, яка звернулася до суду.

До адміністративного суду може звернутися фізична або юридична особа, права, свободи чи інтереси якої порушено суб'єктом владних повноважень у зв'язку із винесенням останнім рішення (нормативно-правового акта чи правового акта індивідуальної дії), вчиненням дій або не вчинення дій, які повинні бути вчинені в межах повноважень органу державної влади, органу місцевого самоврядування, їхньої посадової чи службової особи, іншого суб'єкта при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень. Вимоги позивача повинні стосуватися захисту або відновлення його прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єкта владних повноважень.

При вирішенні питання щодо прийняття до розгляду в порядку адміністративного судочинства позову суду слід визначитись, зокрема, з такими питаннями: які саме права, свободи чи інтереси позивача порушені, в чому саме вони полягають і якими саме рішеннями, діями чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень вони порушені; чи відносяться спірні правовідносини до публічно-правових; чи не підлягає порушені право, свобода чи інтереси фізичної або юридичної особи захисту в порядку іншого провадження.

Суддя відкриває провадження в адміністративній справі на підставі позовної заяви, якщо відсутні підстави для повернення позовної заяви, залишення її без розгляду чи відмови у відкритті провадження у справі.

На практиці виникає питання про процесуальні наслідки подання позовної заяви, щодо якої є підстави як для повернення, так і для залишення її без розгляду чи відмови у відкритті провадження у справі, а також для залишення позовної заяви без руху. Сукупність таких підстав дає суду альтернативу. Водночас, він повинен обрати, яку саме з ухвал постановити: про повернення, залишення без розгляду чи відмову у відкритті.

Якщо відсутні підстави для повернення чи залишення позовної заяви без руху, суд перевіряє, чи є підстави для залишення її без розгляду. На стадії відкриття провадження суд може залишити позовну заяву без розгляду лише з однієї підстави – пропуск строку звернення до суду (ст. 100 КАС).

Якщо немає підстав для повернення позовної заяви чи залишення її без розгляду, суд з‘ясовує відсутність підстав для відмови у відкритті провадження (ст. 109 КАС).

Висловлюється думка, що послідовність дій судді не має принципового значення і він повинен вчиняти дії, виходячи з процесуальної економії:

- відмовити у відкритті провадження, якщо для цього є підстави;

- повернути позовну заяву, якщо для цього є підстави, але немає підстав для відмови у відкритті провадження;

- залишити позовну заяву без руху, якщо немає підстав для її повернення чи відмови у відкритті провадження.

Водночас, діючи за правилами ч. 2 ст. 107 КАС, в наведеній ситуації ВАС України поверне позовну заяву позивачу як таку, яку подано з порушенням правил підсудності (п. 6 ч. 3 ст. 108 КАС).

КАС передбачає особливий процесуальний порядок відкриття провадження у справах, в яких відповідачами є фізичні особи. З метою дотримання правил підсудності та забезпечення права особи на участь в судовому засіданні законом встановлено процедуру перевірки справжності адреси відповідача, наведеної у позовній заяві. Така перевірка є обов‘язковою в усіх справах, де відповідачем у позовній заяві вказана фізична особа, що не є суб’єктом підприємницької діяльності (або щодо якої не зазначено про такий правовий статус). Перевірка місцезнаходження відповідача здійснюється і тоді, коли підсудність справи визначено за правилами альтернативної чи виключної підсудності.

Перевірка проводиться в такому порядку. Суд не пізніше двох днів з дня надходження позовної заяви до суду звертається до відповідного органу реєстрації місця перебування та місця проживання особи щодо надання

інформації про зареєстроване місце проживання (перебування) такої фізичної особи. Таке звернення здійснюється у формі листа. Інформація про місце проживання (перебування) фізичної особи має бути надана протягом трьох днів з моменту отримання відповідним органом реєстрації місця проживання та перебування особи відповідного звернення суду. Зазначена інформація надається у вигляді довідки. На практиці досить часто орган реєстрації підтверджує адресу шляхом проставлення відповідної відмітки на самому запиті суду і повертає його суду.

Оскільки не зазначено інше, запит суду та відповідь на нього надсилаються поштою. Для того, що б був доказ відправки, такі відправлення повинні бути рекомендованими. Це призводить до зайвих процесуальних затримок, адже з урахуванням строків доставки пошти, від надходження позовної заяви до відкриття провадження може минути до 10 днів.

Якщо за результатами отриманої судом інформації буде встановлено, що справа не підсудна цьому суду, суд повертає позовну заяву на підставі п. 6 ч. 3 ст. 108 цього Кодексу.

У разі якщо отримана судом інформація не дає можливості встановити зареєстроване у встановленому законом порядку місце проживання (перебування) фізичної особи (наприклад, відомості про реєстрацію відсутні), суд вирішує питання про відкриття провадження у справі. Подальший виклик такої особи як відповідача у справі здійснюється через оголошення у пресі.

Ч.4 ст. 107 КАС України встановлює часові рамки вирішення судом питання про відкриття провадження у справі. Питання про відкриття провадження у справі або про відмову у відкритті провадження у справі суддя вирішує (шляхом постановлення ухвали) не пізніше трьох днів з дня надходження заяви до суду. Цей строк обчислюється не з дня передачі матеріалів конкретному судді, а з дня їх надходження до суду. Днем надходження матеріалів до суду вважається дата їх реєстрації в канцелярії суду.

Якщо позовна заява залишалася без руху, питання про відкриття

провадження чи відмову в цьому вирішується протягом трьох днів з дня закінчення строку, встановленого для усунення недоліків. З урахуванням поштового перебігу, повернення позовної заяви, щодо якої не усунуті недоліки, слід робити через три дні після закінчення строку.

Якщо недоліки позовної заяви повністю усунуті до настання строку, наданого судом, то відкриття провадження може мати місце достроково. Проте, якщо до спливу наданого судом строку позивач усунув недоліки частково, суд повинен дочекатися закінчення наданого строку, оскільки позивач може усувати недоліки декількома діями, так би мовити «у декілька заходів».

Якщо суд звертався із запитом про встановлення зареєстрованого місцезнаходження фізичної особи – відповідача, питання про відкриття провадження чи відмову в цьому вирішується не пізніше наступного робочого дня після отримання судом інформації про місце проживання (перебування) фізичної особи.

Про залишення позовної заяви без розгляду, відкриття провадження у справі чи відмову у відкритті провадження у справі суддя постановляє ухвалу.

Зміст ухвали про відкриття провадження у справі повинен відповідати вимогам ч. 5 ст.107 КАСУ. Зокрема, в ухвалі повинні бути зазначені такі обов‘язкові елементи:

1) найменування суду, прізвище та ініціали судді, який відкрив провадження у справі, номер справи;
2) ким і до кого пред'явлено позов. Зазначаються назви (найменування сторін). Третіх осіб зазначати не потрібно, оскільки на цій стадії їх ще не може бути;
3) зміст позовних вимог. Зазначаються узагальнені позовні вимоги. Їх точне відтворення не обов‘язкове;
4) дата, час і місце попереднього судового засідання, якщо суд вважає його проведення необхідним. В мотивувальній частині

відображається чому суд вважає необхідним проведення попереднього судового засідання (недостатність доказів, встановлення осіб, які повинні брати участь у справі, уточнення вимог тощо). Дата, час і місце попереднього судового засідання зазначаються в резолютивній частині ухвали суду;

5) пропозиція відповідачу подати в зазначений строк письмові заперечення проти позову та докази, які у нього є (для суб'єкта владних повноважень - відповідача зазначається про його обов'язок надати у визначений судом строк у разі заперечення проти позову всі матеріали, що були або мали бути взяті ним до уваги при прийнятті рішення, вчиненні дії, допущенні бездіяльності, з приводу яких подано позов);
6) яким складом суду розглядатиметься справа (одноособово чи колегіально). Якщо справа розглядатиметься колегіально в силу закону і склад колегії відомий (в протоколі розподілу зазначений одразу), то в ухвалі про відкриття провадження зазначається персональний склад колегії. Це дозволяє сторонам наперед виявити підстави для відводу та подати суду відповідні заяви. Якщо справа розглядатиметься колегіально з ініціативи суду, то ухвала є підставою для призначення колегії (додаткових суддів) в автоматичному порядку;
7) висновок суду про поновлення строку звернення до суду, якщо для цього є підстави. В мотивувальній частині ухвали слід навести підстави для такого висновку.

Резолютивна частина ухвали повинна містити висновок про відкриття провадження в адміністративній справі. Якщо вирішувалося питання про поновлення строку звернення до суду, то висновок суду з цього питання повинен передувати висновку про відкриття провадження, оскільки поновлення строку є підставою для відкриття провадження.

Якщо позивач помилився в обчисленні строку звернення до суду і

подав клопотання про поновлення строку, який насправді не пропущено, суд відмовляє в задоволенні клопотання про поновлення строку і відкриває провадження у справі.

Якщо позовна заява залишалася без руху і позивач виправив недоліки у встановлений судом строк, в ухвалі про відкриття провадження відображаються ці обставини.

Ухвалою про відкриття провадження можуть вирішуватися також додаткові питання, пов‘язані із підготовкою справи до розгляду: пропозиція позивачеві уточнити позовні вимоги; надати докази; надати оригінали письмових доказів суду для огляду; обґрунтувати належність справи до адміністративної юрисдикції чи підсудність справи; про виклик свідків, якщо про це було заявлено відповідне клопотання; про особисту участь позивача чи відповідача; про обов‘язкову явку представників; про залучення до участі у справі перекладача, спеціаліста, органу опіки та піклування; про направлення копії позовної заяви прокурору для вирішення питання про вступ у справу. Вирішення цих питань однією ухвалою відповідає принципу процесуальної економії та не порушує нічиїх прав та інтересів.

Ухвалою про відкриття провадження у справі не можуть вирішуватися питання, для яких встановлено спеціальний порядок вирішення (наприклад, в судовому засіданні, з викликом сторін), які потребують окремого оформлення, а також ті питання, ухвали з яких можуть оскаржуватися.

Ухвалою про відкриття провадження не може призначатися дата розгляду справи, оскільки така дата визначається ухвалою про закінчення підготовчого провадження та призначення справи до судового розгляду (ст. 121 КАС).

У справах, які можуть розглядатися в скороченому провадженні, в ухвалі про відкриття провадження в обов'язковому порядку зазначаються строк подання заперечення проти позову, порядок його подання, а також наслідки неподання такого заперечення (ч. 3 ст. 183-2 КАС).

Під час вирішення питання про відкриття провадження у справі суд

може дійти висновку про те, що у позовній заяві об'єднано вимоги, які належить розглядати в порядку різного судочинства. В такому випадку суд відкриває провадження у справі за адміністративною позовною вимогою і на підставі п. 1 ч.1 ст. 109 КАС відмовляє у відкритті провадження стосовно вимог, які не належить розглядати в порядку адміністративного судочинства.

Якщо в позовній заяві наведено вимоги, щодо яких необхідно прийняти різні процесуальні рішення, суд може відкрити провадження щодо розгляду одних вимог і повернути, залишити без розгляду чи відмовити у відкритті щодо інших вимог. Зазначені дії можна оформляти однією або окремими ухвалами.

Ухвала про відкриття провадження у справі не може бути оскаржена. Заперечення на таку ухвалу можуть наводитися в апеляційній скарзі на постанову суду.

Після відкриття провадження у справі суд невідкладно надсилає особам, які беруть участь у справі, копії ухвали про відкриття провадження у справі. Коло осіб, які беруть участь у справі, і яким надсилається копія ухвали, визначається на час відкриття провадження.

КАС не встановлює конкретного строку для надсилання сторонам копії цієї ухвали, вказуючи лише на те, що ця процесуальна дія повинна бути вчинена невідкладно. На нашу думку, невідкладне надсилання ухвали – це надсилання її у день постановлення або на наступний робочий день.

Суд повинен надіслати відповідні копії з таким розрахунком, щоб сторони мали можливість їх отримати і ознайомитися завчасно.

Усім особам, які беруть участь у справі, надсилається також витяг про їхні процесуальні права та обов'язки, встановлені статтями 49, 51 цього Кодексу. Цей документ має інформативне призначення.

Разом з ухвалою про відкриття провадження в адміністративній справі відповідачеві (усім співвідповідачам) та третім особам, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору, надсилаються також копії позовної заяви та доданих до неї документів. Цей обов‘язок суд виконує лише тоді,

коли такі копії не були надіслані відповідачеві раніше. Зокрема, при зверненні до суду суб‘єкта владних повноважень саме на нього покладено обов‘язок надіслати відповідачеві копію позовної заяви та доданих до неї документів (ч. 3 ст. 106 КАС).

Відповідно до ст. 106 КАС позивач повинен додавати до позовної заяви її копії та копії всіх документів, що додаються до неї, відповідно до кількості відповідачів і третіх осіб. У випадку неподання зазначених документів, суд залишає позовну заяву без руху і надає строк для усунення недоліків. Таким чином, після відкриття провадження у справі у судді вже є готові копії позовної заяви і доданих до неї документів.

Слід врахувати й те, що в процесі розгляду справи може відбутися заміна відповідача, залучення співвідповідача. Для цієї ситуації законом не передбачено, на кого покладається обов’язок виготовлення і надсилання додаткових копій. На нашу думку, суд вправі за аналогією зобов‘язати позивача надати зазначеним особам копії відповідних документів.

Якщо суд залишив позовну заяву без розгляду, відповідна ухвала невідкладно надсилається особі, яка подала позовну заяву, разом із позовною заявою та усіма доданими до неї матеріалами.

Слід звернути увагу, що якщо позовну заяву подав не позивач, то позовна заява повертається не йому, а саме тій особі, які звернулася до суду (представнику, прокурору).

Ухвалу про залишення позовної заяви без розгляду може бути оскаржено особою, яка подала позовну заяву (не позивачем). Оскільки усі документи повертаються заявнику разом з ухвалою про залишення позовної заяви без руху, а в суді залишається лише засвідчена копія позовної заяви, то на практиці виникають складнощі з апеляційним оскарженням таких ухвал. Закон не передбачає обов‘язку скаржника додавати до апеляційної скарги документи, які додавалися до позовної заяви. Якщо саме ці документи були підставою для висновку суду про залишення позовної заяви без розгляду, то апеляційний суд, перевіряючи законність ухвали, повинен їх теж дослідити.

Якщо вони не додані до апеляційної скарги, їх слід витребовувати у скаржника.

З огляду на це, до набрання ухвалою про залишення позовної заяви без розгляду законної сили, позовну заяву та усі додані до неї документи слід було б зберігати в суді. Або встановити, що у разі оскарження такої ухвали до апеляційної скарги додається позовна заява з усіма додатками.

Копії ухвали та документів надсилаються поштою, рекомендованим відправленням, разом із супровідним листом, підписаним суддею. Обов‘язок надсилання поштової кореспонденції покладається на канцелярію суду, а не на суддю, який відкрив провадження у справі.

ВИСНОВОК ДО ШЕСТОГО ПИТАННЯ

Суддя відкриває провадження в адміністративній справі на підставі позовної заяви, якщо відсутні підстави для повернення позовної заяви чи відмови у відкритті провадження у справі.

Питання про відкриття провадження в адміністративній справі суддя вирішує не пізніше наступного дня після надходження позовної заяви до адміністративного суду або закінчення строку, встановленого для усунення недоліків позовної заяви, у разі залишення позовної заяви без руху.

Про відкриття провадження у справі чи відмову у відкритті провадження у справі суддя постановляє ухвалу.

Копія ухвали про відкриття провадження в адміністративній справі невідкладно після постановлення надсилається особам, які беруть участь у справі, разом з інформацією про їхні процесуальні права і обов’язки. Відповідачам надсилаються також копії позовної заяви та доданих до неї документів.

VII. Поняття та стадії адміністративного судочинства.

Властивістю будь-якого юридичного процесу є стадійність, тобто структурно обумовлена послідовність процесуальних дій. Проходження справи в адміністративному суді теж має стадійний характер.

Зокрема, можна виділити наступні стадії адміністративного судочинства:

1. Звернення з адміністративним позовом і відкриття провадження в адміністративній справі.
2. Підготовче провадження.
3. Судовий розгляд та ухвалення судового рішення.
4. Перегляд судового рішення (апеляційний порядок; касаційний порядок; перегляд рішення Верховним Судом України; за нововиявленими обставинами).
5. Виконання судового рішення.

Однак, при цьому варто зауважити, що КАС встановлює певні особливості розгляду окремих категорій справ, що накладає відповідний відбиток і на процес у цих справах в цілому. Регламентації особливостей провадження в окремих категоріях адміністративних справ присвячена глава 6 розділу III КАС (ст.ст. 171 - 183-4). Так, певні особливості мають провадження:

1) У справах щодо оскарження нормативно-правових актів органів виконавчої влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів владних повноважень;
2) у справах щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;

3) у справах з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності;
4) у справах, пов'язаних із виборчим процесом чи процесом референдуму (зокрема, у справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій, комісій з референдуму, членів цих комісій, щодо уточнення списку виборців, щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації, які порушують законодавство про вибори та референдум, 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 тощо;
5) у справах про дострокове припинення повноважень народного депутата України в разі невиконання ним вимог щодо несумісності;
6) у справах з приводу рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби;
7) у справах за адміністративними позовами суб'єктів владних повноважень про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання;
8) у справах за адміністративними позовами про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання;
9) у справах за адміністративними позовами про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розмішені, з мотивів суспільної необхідності;
10) скорочене провадження;

11) у справах про звернення органів державної податкової служби;
12) у справах за зверненням Служби безпеки України щодо накладення арешту на активи, що пов'язані з фінансуванням тероризму та стосуються фінансових операцій, зупинених відповідно до рішення, прийнятого на підставі резолюцій Ради Безпеки ООН, зняття арешту з таких активів та надання доступу до них.

ВИСНОВОК ДО СЬОМОГО ПИТАННЯ.

Під стадією адміністративного судочинства розуміється спрямована на досягнення матеріально обумовленого процесуально-правового результату, динамічну, відносно відокремлену сукупність процесуальних дій адміністративного суду, які об’єднані у просторі та часі і характеризуються особливим засобами та формами їх здійснення і забезпечують логічну послідовність розгляду і вирішення адміністративного спору.

Отже, стадії адміністративного судочинства із врахуванням обов’язковості стадійного проходження справи можна поділити на основні та факультативні. Основними стадіями, тобто такими, які є обов’язковими для впорядкування розгляду і вирішення адміністративного спору, адміністративного судочинства є:

1. Звернення з адміністративним позовом і відкриття провадження в адміністративній справі.
2. Підготовче провадження.
3. Судовий розгляд та ухвалення судового рішення.
4. Перегляд судового рішення (апеляційний порядок; касаційний порядок; перегляд рішення Верховним Судом України; за нововиявленими обставинами).
5. Виконання судового рішення.

VIII. Поняття та особливості окремих категорій справ.

До суб'єктів владних повноважень, відповідно до ст. 3 КАС України, належать ор гани виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі й на виконання делегова них повноважень. Органи виконавчої влади поділяються на центральні та місцеві.

Відповідно до ст..50 КАСУ **позивачем** є орган владних повноважень чи його посадові або службові особи . Громадяни України, іноземці чи особи без громадянства, їх об'єднання, юридичні особи, які не є суб'єктами владних повноважень, можуть бути **відповідачами** лише за адміністративним позовом суб'єкта владних повноважень: **1) про тимчасову заборону (зупинення) окремих видів або всієї діяльності об'єднання громадян; 2) про примусовий розпуск (ліквідацію) об'єднання громадян; 3) про примусове видворення іноземця чи особи без громадянства з України; 4) про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо); 5) в інших випадках, встановлених законом.**

Згідно із Законом України «Про об'єднання громадян» передбачене право на звернення до суду з позовом легалізуючого органу відповідного об'єд нання громадян або прокурора про примусовий розпуск чи ліквідацію об'єднання громадян, ст. 32 вказаного Закону передбачає підстави примусового розпуску чи ліквідації об'єднання громадян, які не підлягають розширеному тлумаченню.

Порядок заборони політичної партії визначений ст. 21 Закону України «Про політичні партії в Україні», згідно з якою за поданням Міністерства юстиції України чи Генерального прокурора України політична партія може бути заборонена у судовому порядку у випадку порушення вимог щодо створення і діяльності політичної партії, встановлених Конституцією Украї ни, цим та іншими законами України. Статтею 24 Закону України «Про

політичні партії в Україні» передбачені підстави та порядок анулювання реєстраційного свідоцтва партії. Анулювання реєстраційного свідоцтва партії можливе лише в судовому порядку. Суб'єктом звернення до суду про анулювання реєстраційного свідоцтва партії виступає той орган, який зареєстрував політичну партію. Згідно зі ст. 11 Закону України «Про політичні партії в Україні» право на звернення до суду з відповідними вимогами має Міністерство юстиції України.

Статті 39, 44 Конституції України закріплюють право громадян на про ведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій, страйків, пікетування та інших зібрань. Відповідно до ч. 2 ст. 39 Конституції України обмеження щодо реалізації права збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації може встановлюватися судом за зверненням органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування лише в ін тересах національної безпеки та громадського порядку — з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Порядок та строки звернення до суду про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання визначені ст. 182 КАС України. Вказаною нормою закону передбачено, що органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування при отриманні повідомлення про проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших зібрань, за наявності відповідних підстав, мають право за своїм місцем знаходження звернутися до окружного адміністративного суду з позовною заявою про заборону таких заходів або інше обмеження права на мирні зібрання.

Відповідно до ст. 32 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» та ст. 50 КАС України затримання та видворення іноземця чи особи без громадянства можливе тільки за постановою адміністративного суду. Така постанова приймається адміністративним судом за зверненням органу внутрішніх справ, органу охорони державного кордону, Служби безпеки України за місцем знаходження чи затримання, якщо іноземець чи особа без громадянства після прийняття рішення про

видворення ухиляється від виїзду або є обґрунтовані підстави вважати, що вони будуть ухилятися від виїзду.

Стаття 50 КАС України передбачає інші випадки, встановлені законом, за якими суб'єкт владних повноважень може звернутися з адміністративним позовом. Такими органами можуть бути: податкові органи, Управління Пенсійного фонду, Фонд соціального захисту інвалідів, Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних за хворювань тощо.

Провадження у справах, що здійснюється на підставі подань органів доходів і зборів, поданих на підставі статті 183-3 КАС України, є окремим видом судового провадження, відмінним від загального (позовного). При цьому загальні норми Кодексу адміністративного судочинства України, що регулюють процедуру позовного провадження, до провадження на підставі подання податкового органу, підлягають застосуванню в частині, що не суперечить спеціальним нормам статті 183-3 КАС України.

Особливості провадження у справах за зверненням органів державної податкової служби та митних органів визначені ст. 183-3 КАС України і полягають у наступному:

1) встановлення особливої форми звернення до адміністративного суду – подання, а не адміністративний позов – суб'єкта звернення до адміністративного суду органу доходів і зборів. Оскарження рішень, дій чи бездіяльності посадових осіб цих органів відбувається у загальному порядку;

2) визначення предмету спору. Провадження у справах за зверненням органів доходів і зборів при здійсненні ними передбачених законом повноважень здійснюється на підставі подання таких органів щодо: – зупинення видаткових операцій платника податків на рахунках платника податків; – підтвердження обґрунтованості адміністративного арешту майна платника податків; – стягнення коштів за податковим боргом; – зобов'язання керівника підприємства провести інвентаризацію основних фондів, товарно-матеріальних цінностей, які перебували або перебувають під митним

контролем чи використовувалися цим підприємством разом із товарами, які були поміщені у відповідний митний режим;

3) визначення строків звернення до суду – протягом 24 годин з моменту встановлення обставин, що зумовлюють звернення до суду. Однак згідно з приписами пункту 95.2 статті 95 Податкового кодексу України, стягнення коштів та продаж майна платника податків провадиться не раніше ніж через 60 календарних днів з моменту надіслання такому платнику податкової вимоги. Тому право на внесення подання до органу доходів і зборів виникає не раніше наступного дня після закінчення 60 днів з дня відправлення платнику податків податкової вимоги рекомендованим листом із повідомленням про вручення, незалежно від дати фактичного отримання цієї податкової вимоги платником податків, вказаної в повідомленні про вручення.

При чому з урахуванням вимог ч. 2 ст. 183-3 КАС України орган доходів і зборів зобов'язаний долучити до подання про стягнення коштів за податковим боргом докази надіслання податкової вимоги платникові податків, що є необхідним для правильного розрахунку строку в 60 днів, який повинен минути з дня надіслання відповідного подання;

4) Встановлення письмової форми змісту подання до адміністративного суду та його змісту. Подання повинно містити: а) найменування адміністративного суду; б) найменування, поштову адресу, а також номер засобу зв'язку заявника; в) найменування, поштову адресу, а також номер засобу зв'язку, якщо такий відомий, відносно сторони, до якої застосовуються заходи, передбачені частиною першою цієї статті; г) підстави звернення з поданням, обставини, що підтверджуються доказами, та вимоги заявника; д) перелік документів та інших матеріалів, що додаються; е) підпис уповноваженої особи суб'єкта владних повноважень, що скріплюється печаткою;

5) встановлення скорочених строків здійснення процесуальних дій: – у разі недотримання вимог щодо змісту подання суд повідомляє про це

заявника та надає йому строк, але не більше ніж 24 години, для усунення недоліків.

Невиконання вимог суду в установлений строк тягне за собою повернення заявнику подання та доданих до нього документів; – повернення подання не є перешкодою для повторного звернення з ним до суду після усунення його недоліків, але не пізніше ніж протягом 48 годин з моменту встановлення обставин, що зумовлюють звернення до суду; – ухвалу про відмову в прийнятті подання може бути оскаржено в апеляційному порядку протягом 24 годин з моменту її винесення; – у разі постановлення судом ухвали про відкриття провадження у справі суд приймає у триденний строк, але не пізніше ніж протягом 96 годин з моменту встановлення обставин, що зумовлюють звернення заявника до суду, постанову по суті заявлених вимог, яка підлягає негайному виконанню; – встановленні особливих підстав щодо відмови у відкритті провадження у справі.

Суд ухвалою відмовляє у прийнятті подання у разі, якщо: – органом доходів і зборів заявлено вимогу, що не стосується зупинення видаткових операцій платника податків на рахунках платника податків; підтвердження обґрунтованості адміністративного арешту майна платника податків; стягнення коштів за податковим боргом; – органом доходів і зборів заявлено вимогу, що не стосується зупинення видаткових операцій платника податків на рахунках платника податків; зобов’язання керівника підприємства провести інвентаризацію основних фондів, товарно-матеріальних цінностей, які перебували або перебувають під митним контролем чи використовувалися цим підприємством разом із товарами, які були поміщені у відповідний митний режим; – із поданих до суду матеріалів вбачається спір про право.

Відмова у прийнятті подання унеможливлює повторне звернення заявника з таким самим поданням. Заявник у цьому випадку має право звернутися з тими самими вимогами до суду в загальному порядку;

7) визначення неявки сторін на судове засідання такою, що не

перешкоджає розгляду подання. Розгляд подання відбувається за участю органу державної податкової служби, митного органу, що його вніс, та платника податків, стосовно якого його внесено;

8) встановленні особливостей обчислення стоків. Так, на обчислення строки встановлені ст. 183-3 КАС України не поширюються загальні правила, встановлені ст. 103 КАС України. Дані строки обчислюються годинами і закінчуються із закінченням години, на яку припадає таке закінчення та не включають добові години, що припадають на вихідні та святкові дні.

Апеляційний та касаційний перегляд посадови суду відбувається у загальному порядку. Щодо апеляційного та касаційного оскарження ухвал суду слід зазначити наступне. За винятком випадків, коли статтею 183-3 КАС України встановлено інше, право учасників справи на апеляційне або касаційне оскарження ухвалених на підставі цієї норми судових рішень визначається за загальними правилами КАС України. Відповідно до частини другої статті 185 КАС України ухвали суду першої інстанції можуть бути оскаржені в апеляційному порядку окремо від постанови суду, повністю або частково у випадках, встановлених КАС України. Заперечення на інші ухвали можуть бути викладені в апеляційній скарзі на постанову суду першої інстанції.

До справ пов’язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму відносяться справи встановлені статтями 172–176 КАС України. КАС України закріплює основні особливості провадження у таких видах справ.

Відповідно до 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.

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 (в 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 з 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 частинами третьою - четвертою ст. 172 КАСУ, 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 може бути подано до адміністративного суду у п'ятиденний строк з дня прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності.

Позовні заяви щодо рішень, дій чи бездіяльності виборчої комісії, комісії з референдуму, членів цих комісій, що мали місце до дня голосування, може бути подано до адміністративного суду у строк,

встановлений частиною шостою цієї статті, 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 комісій, 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 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.

Суд невідкладно повідомляє 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, визначені цією статтею, 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.

Особливості провадження у справах стосовно уточнення списків виборців полягають у (ст. 173 КАСУ): 1) встановленні суб’єкта права на позов. Право звернутися з адміністративним позовом про уточнення списку виборців, у тому числі про включення або виключення зі списку себе

особисто або інших осіб, має кожен, хто має право голосу на відповідних виборах або референдумі; 2) визначенні підвідомчості. Адміністративні справи щодо уточнення списку виборців розглядає місцевий загальний суд як адміністративний суд за місцезнаходженням відповідної комісії, 3) виключенні вимоги сплати судового збору; 4) встановленні мінімального строку подання позовної заяви – не пізніше як за два дні до дня голосування; 5) визначенні строку вирішення справи – 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. 6) встановленні вимоги невідкладного виконання постанови адміністративного суду щодо внесення змін у списки виборців. 7) суд при розгляді даного адміністративного позову звертається до відповідного органу ведення Державного реєстру виборців із запитом щодо уточнення відомостей про виборця.

Згідно зі ст.. 174 КАСУ право оскаржувати рішення, дії 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, що порушують законодавство про вибори та референдум, мають виборча комісія, кандидат, партія (блок), місцева організація партії, які є суб'єктами відповідного виборчого процесу, комісія з референдуму, ініціативна група референдуму, інші суб'єкти ініціювання референдуму.

Виборець (громадянин, який має право голосу у відповідних виборах або референдумі) може оскаржити рішення, дії чи бездіяльність органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, якщо такі рішення, дії чи бездіяльність порушують виборчі права або інтереси щодо участі у виборчому процесі чи процесі референдуму його особисто.

Позовна заява щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності органів

виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових та службових осіб подається до окружного адміністративного суду за їх місцезнаходженням. Позовна заява 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, подається до місцевого загального суду як адміністративного суду за їхнім місцезнаходженням.

Строк подання позовної заяви – у п’ятиденний строк з дня прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності. Строк вирішення справи – п’ятиденний строк після надходження позовної заяви.

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 передбаченого ст.. 175 КАСУ: **1) визначення суб’єкта права на оскарження** – право оскаржувати дії чи бездіяльність 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, що порушують законодавство про вибори чи референдум, мають кандидат, партія (блок), місцева організація партії, які є суб'єктами відповідного виборчого процесу, ініціативна група референдуму, інші суб'єкти ініціювання референдуму**; 2) встановлення підвідомчості.** Позовна заява щодо оскарження 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,

подається до окружного адміністративного суду, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ. Позовна заява щодо оскарження дії чи бездіяльності кандидата у депутати сільської, селищної ради, кандидатів на посаду сільського, селищного голови, їх довірених осіб подається до місцевого загального суду як адміністративного суду за місцем вчинення дії чи місцем, де ця дія повинна бути вчинена. Позовна заява з інших питань подається до окружного адміністративного суду за місцем вчинення дії чи місцем, де ця дія повинна бути вчинена; **3) Строк подання позовної заяви** – у п'ятиденний строк з дня прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності. **Строк вирішення справи** – п'ятиденний строк після надходження позовної заяви.

Особливості провадження у справах, пов'язаних із виборами Президента України, визначені ст. 176 КАС України.

КАС України, зокрема ст. 177, встановлено особливості судових рішень за наслідками розгляду справ, пов'язаних із виборчим процесом чи процесом референдуму, та їх оскарження. Суд, установивши порушення законодавства про вибори чи референдум, визначає у рішенні спосіб захисту порушених прав та інтересів, а також порядок усунення усіх наслідків цих порушень відповідно до закону або приймає інше передбачене законом рішення. У разі виявлення порушень, що можуть бути підставою для притягнення до відповідальності не за правилами адміністративного судочинства, суд постановляє окрему ухвалу з повідомленням про наявність таких порушень і надсилає її до органів чи осіб, уповноважених вжити у зв'язку з цим заходів, встановлених законом. Копії судового рішення невідкладно видаються особам, які брали участь у справі, або надсилаються їм, якщо вони не були присутні під час його проголошення. Судові рішення за наслідками розгляду судами першої інстанції даних справ, окрім справ пов'язаних із виборами Президента України, набувають законної сили після закінчення строку апеляційного оскарження, а у разі їх апеляційного оскарження – з моменту проголошення судового рішення суду апеляційної

інстанції. Судові рішення Вищого адміністративного суду України набувають законної сили з моменту проголошення і не можуть бути оскаржені. Судові рішення за наслідками розгляду виборчих спорів, окрім справ, пов'язаних із виборами Президента України, можуть бути оскаржені в апеляційному порядку у дводенний строк з дня їх проголошення, а судові рішення, ухвалені до дня голосування, – не пізніш як за чотири години до початку голосування. Судами апеляційної інстанції є відповідні апеляційні адміністративні суди. Судом апеляційної інстанції у справах щодо оскарження рішень, дії чи бездіяльності Центральної виборчої комісії є Вищий адміністративний суд України. Суд апеляційної інстанції розглядає справу у дводенний строк після закінчення строку апеляційного оскарження з повідомленням осіб, які беруть участь у справі. Апеляційна скарга стосовно судового рішення, що було ухвалене до дня голосування, розглядається не пізніше ніж за дві години до початку голосування. Суд апеляційної інстанції за наслідками апеляційного розгляду не може повертати справу на новий розгляд. Судове рішення суду апеляційної інстанції є остаточним. На виборчі спори не розповсюджується вимога щодо перегляду Верховним Судом України судових рішень адміністративних судів лише після перегляду їх в касаційному порядку.

Особливості обчислення строків у таких категоріях справ. Зокрема, на строки у виборчих спорах не поширюються вимоги, встановлені ст. 103 КАС України, окрім вимоги про початок перебігу процесуального строку з наступного дня після відповідної календарної дати або настання події з якою пов'язаного його початок. Строки у виборчих спорах обчислюються календарними днями і годинами. Останнім днем строку, який має закінчитися з настанням певної події, є день, що передує дню вказаної події (на відміну від загальних строків, останнім днем яких вважається той день, на який зроблено вказівку). Днем бездіяльності є останній день встановленого законом строку, в який мало бути вчинено дію або прийнято рішення. Днем подання позовної заяви, апеляційної скарги є день їх

надходження до відповідного суду. Строки подання позовних заяв і апеляційних скарг у виборчих спорах не може бути поновлено. Позовні заяви, апеляційні скарги, подані після закінчення цих строків, суд залишає без розгляду.

Кодексом адміністративного судочинства України, крім загального порядку розгляду адміністративних справ, передбачено і особливості розгляду окремих категорій справ. Зокрема, законодавцем визначено, що норми глави 6 КАС України мають пріоритет над загальними нормами цього Кодексу, які регулюють відповідні питання, оскільки є спеціальними, що містять лише особливості, що відрізняють їх від загального порядку провадження, проте не врегульовують процедуру вирішення відповідних категорій спорів у повному обсязі. Законом України «Про судоустрій і статус суддів» у зазначену главу з метою оперативного та ефективного судового захисту порушених прав введено нову ***статтю 183-2 «Скорочене провадження».***

Метою запровадження даної процедури в адміністративному судочинстві слугувало прискорення розгляду нескладних справ індивідуального характеру, що забезпечується негайним виконанням таких судових рішень.

Скорочене провадження застосовується в адміністративних справах щодо: 1) оскарження бездіяльності суб’єкта владних повноважень або розпорядника інформації щодо розгляду звернення або запиту на інформацію; 2) оскарження фізичними особами рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо обчислення, призначення, перерахунку, здійснення, надання, одержання пенсійних виплат, соціальних виплат непрацездатним громадянам, виплат за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, виплат та пільг дітям війни, інших соціальних виплат, доплат, соціальних послуг, допомоги, захисту, пільг; 3) припинення за зверненням суб'єкта владних повноважень юридичних осіб чи підприємницької діяльності фізичних осіб - підприємців у випадках,

передбачених законом, чи відміни державної реєстрації припинення юридичних осіб або підприємницької діяльності фізичних осіб - підприємців; 4) стягнення грошових сум, які ґрунтуються на рішеннях суб'єкта владних повноважень, щодо яких завершився встановлений цим Кодексом строк оскарження; 5) застосування у випадках, передбачених законом, заходів реагування щодо державного нагляду (контролю), дозвільної системи у сфері господарської діяльності, якщо вони можуть бути застосовані виключно за судовим рішенням; 6) оскарження фізичними особами рішень, дій чи бездіяльності суб’єктів владних повноважень щодо в’їзду (виїзду) на тимчасово окуповану територію.

Суд може розглядати в порядку скороченого провадження адміністративні справи щодо вимог, передбачених пунктами 1-4 частини першої цієї статті, якщо такі вимоги не стосуються прав, свобод, інтересів та обов'язків третіх осіб.

Про відкриття скороченого провадження суд виносить ухвалу, копія якої разом з копією позовної заяви та доданих до неї документів невідкладно надсилається рекомендованим листом з повідомленням про вручення відповідачу. В ухвалі в обов'язковому порядку зазначаються строк подання заперечення проти позову, порядок його подання, а також наслідки неподання такого заперечення. Відповідач у десятиденний строк з дня одержання такої ухвали та копій документів може подати заперечення проти позову та необхідні документи або заяву про визнання позову. Якщо справа розглядається судом за місцезнаходженням відповідача, то заперечення проти позову чи заява про визнання позову мають бути подані безпосередньо до канцелярії суду.

Суддя розглядає справу в порядку скороченого провадження одноособово, без проведення судового засідання та виклику осіб, які беруть участь у справі. За результатами розгляду справи у скороченому провадженні суддя, оцінивши повідомлені позивачем, відповідачем обставини, за наявності достатніх підстав приймає законне судове рішення. У разі

недостатності повідомлених позивачем обставин або якщо за результатами розгляду поданого відповідачем заперечення суд прийде до висновку про неможливість ухвалення законного судового рішення без проведення судового засідання та виклику осіб, які беруть участь у справі, суд розглядає справу за загальними правилами цього Кодексу, про що постановляє ухвалу, яка не підлягає оскарженню.

Справа повинна бути розглянута у порядку скороченого провадження протягом таких строків: 1) не пізніше наступного дня з дня надходження до суду заяви відповідача про визнання позову; 2) не пізніше трьох днів з дня закінчення строку, передбаченого частиною третьою цієї статті, якщо до суду не було подано заперечення відповідача та за умови, що справа розглядається судом за місцезнаходженням відповідача; 3) не пізніше трьох днів - у разі якщо протягом семи днів з дня закінчення строку, передбаченого частиною третьою ст. 183-2 КАСУ, до суду не надійшло заперечення відповідача та за умови, що справа не розглядається судом за місцезнаходженням відповідача; 4) не пізніше п'яти днів з дня подання відповідачем заперечення проти позову.

У постанові, прийнятій у скороченому провадженні, зазначаються:

1) дата, час та місце її прийняття; 2) найменування адміністративного суду, прізвище та ініціали судді, який прийняв постанову; 3) ім'я (найменування) сторін; 4) предмет адміністративного позову; 5) положення закону, якими суд керувався і на підставі яких задоволено позов; 6) висновок суду про повне або часткове задоволення чи відмову у задоволенні вимог адміністративного позову з посиланням на досліджені судом докази; 7) розподіл судових витрат; 8) обов'язок відповідача виконати постанову негайно, крім постанови в адміністративній справі, передбаченій пунктом 2 частини першої ст. 183-2 КАСУ; 9) строк набрання постановою законної сили та порядок її оскарження.

Постанова складається та підписується у день її прийняття, а її копії не пізніше наступного дня надсилаються сторонам рекомендованим листом із

повідомленням. Постанова за результатами скороченого провадження може бути оскаржена сторонами в апеляційному порядку.

Постанова може бути оскаржена в апеляційному порядку також іншими особами у зв'язку з тим, що суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси чи обов'язки.

Строк для подання апеляційної скарги стороною або іншою особою, яка брала участь у справі, обчислюється з моменту отримання копії постанови.

Апеляційні скарги у справах, передбачених пунктами 1, 2 частини першої ст. 183-2 КАСУ, розглядаються апеляційними судами в порядку письмового провадження. Постанова, прийнята у скороченому провадженні, крім випадків її оскарження в апеляційному порядку, є остаточною. У разі оскарження в апеляційному порядку постанови, прийнятої у скороченому провадженні, судове рішення апеляційної інстанції по такій справі є остаточним і оскарженню не підлягає.

Не допускається розгляд у порядку скороченого провадження адміністративних справ, які належить розглядати колегією суддів, а також адміністративних справ щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму.

Особа має право подати заяву про скасування заходів реагування щодо державного нагляду (контролю), застосованих судом за результатом розгляду справи, передбаченої пунктом 5 частини першої цієї статті, якщо обставини, які стали підставою для вжиття заходів реагування, перестали існувати або усунуті, що підтверджується відповідними доказами. Така заява подається до адміністративного суду, який прийняв постанову про застосування відповідних заходів реагування щодо державного нагляду (контролю).

Заява про скасування заходів реагування щодо державного нагляду (контролю) підлягає розгляду та вирішенню суддею одноособово з повідомленням осіб, які беруть участь у справі, протягом п'яти днів з дня її отримання судом. Неприбуття у судове засідання осіб, яким належним чином

повідомлено про час і місце розгляду, не перешкоджає розгляду такої заяви. У разі якщо суд дійде висновку про можливість ухвалення законного судового рішення без проведення судового засідання та виклику осіб, які беруть участь у справі, він розглядає заяву у порядку письмового провадження.

За результатами розгляду заяви суд постановляє ухвалу про задоволення заяви або про відмову в її задоволенні, яка не підлягає оскарженню. Відмова у задоволенні заяви не перешкоджає повторному зверненню до суду із заявою про скасування заходів реагування.

ВИСНОВОК ДО ВОСЬМОГО ПИТАННЯ

Законодавець обмежує право органів владних повноважень на зверненя з адміністративними позовами до суду, посилаючись лише на передбачені законом випадки. Таким чином, лише у виняткових випад ках, спеціально передбачених законодавством, відповідачем у адміністра тивному процесі за позовом суб'єкта владних повноважень може бути фі зична чи юридична особа, яка не має владних повноважень. При цьому органи державної влади тільки в межах наданих їм повноважень вправі звертатися до суду з адміністративним позовом у встановлених законом випадках, де відповідачами виступають фізичні та юридичні особи.

Скорочене провадження є спеціальною процесуальною формою розгляду поширених і типових адміністративних справ. Воно спрямоване на спрощення і пришвидшення розгляду адміністративних справ, розвантаження судів. Порядок розгляду справи в скороченому провадженні регулюється статтею 183-2 Кодексу адміністративного судочинства України.

Відносини, пов'язані з виборчим процесом чи процесом референдуму врегульовані Конституцією України, Законами України «Про вибори народних депутатів України», «Про Центральну виборчу комісію» , «Про вибори Президента України» , «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських

голів» , «Про всеукраїнський референдум» та іншими законодавчими актами, якими врегульовані окремі питання здійснення виборчого процесу чи процесу референдуму. Так, Законом України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» регулюються питання щодо місця проживання та адреси житла виборця, які визначаються на підставі відомостей реєстрації. Законом України «Про державну службу» , який регулює окремі питання проходження державної служби членами Центральної виборчої комісії.

ВИСНОВКИ

Конституційне положення (ст. 55) про те, що кожен має право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, знаходить своє конкретне відображення у ст. 104 КАС України. Цією нормою передбачено, що особа, яка вважає, що порушено її права, свободи чи інтереси у сфері публічно-правових відносин, має право звернутися до суду з адміністративним позовом для захисту порушених прав і свобод.

Зі змісту статей 17 та 50 КАСУ правом звернення до адміністративного суду з позовом наділені усі особи, які не належать до суб´єктів владних повноважень:

- громадяни України;
- іноземці та особи без громадянства;
- підприємства, установи, організації (юридичні особи) при захисті прав та інтересів у сфері публічно-правових відносин.

Суб´єкти владних повноважень теж можуть звертатися до адміністративного суду з адміністративним позовом для захисту своїх прав та інтересів у сфері публічно-правових відносин. Законом установлено (п. 3 ч.1 ст. 17 КАСУ), що компетенція адміністративних судів поширюється на:

1. спори між суб´єктами владних повноважень із приводу реалізації їх компетенції у сфері управління;
2. спори між суб´єктами владних повноважень із приводу виконання делегованих повноважень;
3. спори, які виникають із приводу укладання та виконання адміністративних договорів.

Властивістю будь-якого юридичного процесу є стадійність, тобто структурно обумовлена послідовність процесуальних дій. Проходження

справи в адміністративному суді теж має стадійний характер.

Зокрема, можна виділити наступні стадії адміністративного судочинства:

1. Звернення з адміністративним позовом і відкриття провадження в адміністративній справі.
2. Підготовче провадження.
3. Судовий розгляд та ухвалення судового рішення.
4. Перегляд судового рішення (апеляційний порядок; касаційний порядок; перегляд рішення Верховним Судом України; за нововиявленими обставинами).
5. Виконання судового рішення.

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ
ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ

Кафедра загальноправових дисциплін

ЛЕКЦІЯ

з дисципліни «АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС»

ТЕМА № 5. ПЕРЕГЛЯД СУДОВИХ РІШЕНЬ. РЕЗУЛЬТАТИ СУДОВО-ПРАВОВОЇ РЕФОРМИ

(4 години)

Для студентів юридичного факультету

Дніпро – 2019

Лекцію підготував:

Ільков В.В. – доцент кафедри загальноправових дисциплін юридичного факультету Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

РЕЦЕНЗЕНТИ:

Монаєнко А.О., проректор з наукової роботи Класичного приватного університету, доктор юридичних наук, професор

Соколенко О.Л., декан юридичного факультету, завідувач кафедри адміністративного та кримінального права юридичного факультету Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара, доктор юридичних наук, професор

Лекція обговорена та схвалена на засіданні кафедри загальноправових дисциплін та адміністрування юридичного факультету "14" серпня 2018 р. протокол № 1

ПЛАН ЛЕКЦІЇ:

1. Оскарження судових рішень. Апеляційне оскарження.

2. Касаційне оскарження. Предмет касаційного оскарження. Підстави касаційного оскарження. Відкриття касаційного провадження. Порядок подання касаційної скарги, строки її подання. Форма і зміст касаційної скарги.

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

1. Административное право Украины. Учебное пособие / Под ред. Ю.П.Битяк, В.В.Зуй - Х.: 1999. - 224 с.
2. Административное право зарубежных стран. Учебное пособие. - М.: Изд. "Спарк", 1996. - 226 с.
3. Адміністративне право України: Навчально-методичні матеріали до семінарських, практичних, контрольно-перевірочних занять, самостійної підготовки і підсумкового контролю для курсантів, студентів денного та слухачів заочного навчання / Укл. Д.В.Кагітін. – Запоріжжя: Юридичний інститут МВС України, 1999. – 98 с.
4. Адміністративне право України: Підручник / За заг. ред. академіка С.В.Ківалова. – Одеса: 2003. – 894 с.
5. Адміністративне право України: Навчально-методичний комплекс / В.К.Колпаков, О.В.Кузьменко, В.П. Столбовой та інші / За ред. В.К.Колпакова, О.В.Кузьменка. – К.: Національна академія внутрішніх справ України, 2002. – 159 с.
6. Адміністративне право України.[Підручник для юридичних вузів і фак. Ю.П.Битяк, В.В.Богуцький, В.М.Гаращук та інші] ; За ред. Ю.П.Битяка, - Х.: 2000. – 520 с.
7. Богуцький В.В. Акти государственного управления: Текст лекций.- Х.: 1996.- 20с.
8. Ващенко С.В., Долгополова М.М. Основи адміністративного права (загальні поняття, категорії, схеми). Навчальний посібник. – Запоріжжя: 2005. – 106 с.
9. Голосніченко І.П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття). – К.: 1998. – 52 с.
10. Горьова С. Класифікація норм адміністративного права: проблеми методології // Право України. – №12. – 1998. – С.43-44.
11. Гладун З.С. Адміністративне право України: Навч.посібник. –

Тернопіль. - 2004. – 579 с.

12. Коваль Л. Адміністративне право України: – К.: 1994. – 208 с.

13. Колпаков В.П. Адміністративне право України. – К.: 1999. – 736 с.

14. Кампо В.М., Нижник Н.Р, Шльоер Б.П. Становлення нового адміністративного права України. Науково-популярний нарис / За заг. ред В.М.Кампо. К.: 2000. – 60 с.

15. Коломоєць Т.О. Методичний посібник з курсу "Адміністра-тивне право України" для студентів юридичного факультету. – Запоріжжя: ЗДУ, – 2001. – 207 с.

16. Ківалов С.В., Біла Л.Р. Адміністративне право України. Навчально-методичний посібник. – Одеса: 2002. – 311 с.

17. Колпаков В.К, Кузьменко О.В.. Адміністративне право України. – К.: 2003. – 544 с.

18. Овсянко Д.М. Административное право: Учебное пособие. – 3-е изд. – М.: Юристъ, 2001. – 468 с.

19. Старилов Ю.Н. Курс общего административного права. – В.3 т.1: История. Предмет. Нормы. Субъекты. – М.: Изд. НОРМА. – М.: 2002. – 728 с.

20. Стефанюк В. Адміністративне право та адміністративно-правовий захист // Право України. – №12. – 2001. – С.3-6.

21. Тихомиров Ю.А Административное право и процес: полный курс. – М.: 2001. – 652 с.

МЕТА ЛЕКЦІЇ

Метою даної лекції є вивчення загальної характеристики перегляду судових рішень в адміністративному судочинстві. Визначити скільки існує інстанцій перегляду судових рішень та визначити їх особливості.

ВСТУП

До системи перегляду судових рішень в адміністративних справах належать провадження в суді апеляційної інстанції; провадження в суді касаційної інстанції; перегляд рішень Верховним Судом України; провадження за нововиявленими обставинами.

Інститут апеляційного провадження судових рішень в адміністративних справах передбачає апеляційний перегляд постанов чи ухвал суду першої інстанції, суть якого полягає в повторному вирішенні справи судом апеляційної інстанції.

Касаційне провадження в адміністративному судочинстві характеризується тим, що підставами касаційного оскарження є лише порушення нижчестоящими судами норм матеріального чи процесуального права, тобто перевіряється лише питання права і не перевіряється обґрунтованість судового рішення (питання факту).

Перегляд судових рішень за нововиявленими обставинами в разі прийняття нових законів, інших нормативно-правових актів, якими скасовані закони та інші нормативно-правові акти, що діяли на час розгляду справи, не допускається, крім випадків, коли вони пом’якшують або скасовують відповідальність фізичної особи.

І.ОСКАРЖЕННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ. АПЕЛЯЦІЙНЕ ОСКАРЖЕННЯ.

Право на оскарження судового рішення є однією з гарантій захисту прав громадян. Зокрема, згідно з ч. 5 ст. 124 Конституції України судові рішення є обов'язковими до виконання на всій території України й тому вважаються законними, доки вони не скасовані в апеляційному чи касаційному порядку або не переглянуті компетентним судом у іншому порядку, визначеному процесуальним законом, у межах провадження в справі, в якому вони прийняті. Право на оскарження судового рішення також закріплено в ст. 14 Закону України "Про судоустрій і статус суддів", де говориться, 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. Окрім того, право на оскарження, в тому числі й касаційного, рішень адміністративного суду в КАС України закріплюється як принцип адміністративного судочинства (ст. 7, 13 КАС України).

Забезпечення законності та обґрунтованості судових рішень ґрунтується на встановлених законодавством певних умовах, принципах, організаційних заходах та порядку відправлення правосуддя. При цьому у разі помилок при розгляді й вирішенні конкретної адміністративної справи об'єктивного чи суб'єктивного характеру, законодавець встановлює можливість оскарження рішення і постановлення законного і обґрунтованого рішення шляхом перегляду адміністративної справи:

— в апеляційному порядку;

— в касаційному порядку;

— за винятковими обставинами;

— у зв'язку з нововиявленими обставинами.

Оскарження судових рішень дає можливість для сторін обстоювати свою позицію і намагатися законними засобами досягти законного рішення. Перегляд судових рішень забезпечує неупереджене, об'єктивне та всебічне вирішення справ, а та- кож виконання головного завдання — реалізації права

на судовий захист.

Апеляція (звернення) — це оскарження рішення суду першої інстанції, яке не набрало законної сили, до суду вищої судової інстанції та перегляд ним оскаржуваного рішення і адміністративної справи в межах апеляційної скарги і позовних вимог, що були заявлені в суді першої інстанції.

Предметом апеляційного оскарження є рішення суду першої інстанції, їх відповідність фактичній та юридичній стороні адміністративної справи. При цьому **об'єктом перегляду** є правильність встановлення фактів і оцінки доказів, а також тлумачення і застосування норм матеріального і процесуального права у тому самому обсязі, що й суд першої інстанції (див. зміст ст. 196 КАСУ).

Судом апеляційної інстанції в адміністративних справах є апеляційний адміністративний суд, у межах територіальної юрисдикції якого знаходиться місцевий адміністративний суд, що ухвалив рішення. Разом із тим, судом апеляційної інстанції у справах, розглянутих відпо відно до ч. 3 ст. 172 КАС України окружним адміністративним судом, те риторіальна юрисдикція якого поширюється на м. Київ, є Вищий адміні стративний суд України.

Право на оскарження в апеляційному порядку постанови суду першої інстанції повністю або частково мають 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 чи обов'язки.

В апеляційному порядку може бути оскаржено будь-яку постанову суду, яка не набрала законної сили. Виняток встановлено лише для деяких постанов адміністративного суду у виборчих спорах та спорах, пов'язаних з процесом референдуму (частини 3 і 4 ст. 177 КАС).

В адміністративних справах щодо оскарження нормативно-правових актів запроваджене обов'язкове повідомлення в офіційному виданні про відкриття провадження. Це потрібно для того, щоб кожна заінтересована особа могла взяти участь у розгляді справи судом першої інстанції. Однак в

адміністративних справах якщо така особа не виявила бажання взяти участь у справі, вона втрачає право на апеляційне оскарження, незалежно від того, зачіпає чи ні судове рішення її інтереси. Апеляційна скарга такої особи залишається без розгляду (ч. 6 ст. 171 КАС).

Ухвали суду першої інстанції можуть бути оскаржені в апеляційному порядку окремо від постанови суду повністю або частково у випадках, встановлених цим Кодексом. Заперечення на інші ухвали можуть бути викладені в апеляційній скарзі на постанову суду першої інстанції.

Обґрунтування мотивів оскарження і вимоги до суду апеляційної інстанції викладаються в апеляційній скарзі, яка подається протягом двадцяти днів після подання заяви. Апеляційна скарга подається до адміністративного суду апеляційної інстанції через суд першої інстанції, який ухвалив оскаржуване судове рішення. Копія апеляційної скарги одночасно надсилається особою, яка її подає, до суду апеляційної інстанції.

Апеляційна скарга на постанову суду першої інстанції подається протягом десяти днів з дня її проголошення. Якщо в судовому засіданні проголошувалися вступна та резолютивна частини по станови, такий строк обчислюється з дня складання в повному обсязі відповідного рішення суду.

Що стосується оскарження ухвал суду першої інстанції, то такі строки є більш скороченими. Так, заява подається протягом п’яти днів з дня проголошення ухвали. Якщо ухвалу було постановлено без виклику особи, яка її оскаржує, то строк подання заяви про апеляційне оскарження обчислюється з дня отримання нею копії ухвали.

Апеляційна скарга подається у письмовій формі. Вимоги до неї зазначаються в ст. 187 КАСУ.

В апеляційній скарзі зазначається, чи бажає особа взяти участь у судовому засіданні суду апеляційної інстанції, чи просить суд розглянути справу за її відсутності.

Якщо в апеляційній скарзі наводяться нові докази, які не були надані суду першої інстанції, то у ній зазначається причина, з якої ці докази не були

надані.

Апеляційна скарга підписується особою, яка її подає, або її представником, який додає оформлений належним чином документ про свої повноваження, якщо цей документ не подавався раніше. В апеляційній скарзі зазначається дата її подання.

До апеляційної скарги додаються її копії відповідно до кількості осіб, які беруть участь у справі. До апеляційної скарги додається документ про сплату судового збору, а також копії доданих до неї письмових матеріалів відповідно до кількості осіб, які беруть участь у справі.

Після одержання всіх апеляційних скарг у справі від осіб, які подали заяви про апеляційне оскарження, або через три дні після закінчення строку на подання апеляційної скарги суд першої інстанції надсилає їх разом зі справою до адміністративного суду апеляційної інстанції.

Отримавши апеляційну скаргу, суддя-доповідач перевіряє її відповідність вимогам ст. 187 КАС і за відсутності перешкод ухвалою відкриває апеляційне провадження. Такі процесуальні дії суддею проводяться протягом трьох днів з моменту отримання скарги. Якщо апеляційна скарга не відповідає вимогам ст. 187 КАС, то, як і в суді першої інстанції, застосовуються правила ст. 108 КАС. Суддя-доповідач постановляє ухвалу про залишення скарги без руху. В ухвалі вказується на недоліки апеляційної скарги, спосіб їх усунення і встановлюється строк, достатній для усунення недоліків. Крім того, суддя-доповідач своєю ухвалою може повернути апеляційну скаргу, якщо: особа, що її подала, до відкриття апеляційного провадження подала заяву про відкликання апеляційної скарги; апеляційну скаргу подано особою, яка не має адміністративної діє здатності; апеляційну скаргу від імені особи, яка бере участь у справі, подано особою, яка не має повноважень на ведення справи; справа не підсудна цьому адміністративному суду апеляційної інстанції. Так само, за аналогією із процесом у суді першої інстанції суддя-доповідач постановляє ухвалу про відмову у відкритті апеляційного провадження, якщо настала смерть фізичної

особи чи припинено юридичну особу, які звернулись із апеляційною скаргою, якщо спірні правовідносини не до пускають правонаступництва.

Після відкриття апеляційного провадження суддя-доповідач протягом десяти днів:

1) з'ясовує склад учасників адміністративного процесу;

2) надсилає копії ухвали про відкриття апеляційного провадження особам, які беруть участь у справі, разом з копією апеляційної скарги, інформацією про їхні права та обов'язки і встановлює строк, протягом якого можуть бути подані заперечення на апеляційну скаргу;

3) з'ясовує обставини, на які посилаються особи, що беруть участь у справі, як на підставу своїх вимог і заперечень;

4) з'ясовує, які обставини визнаються та які заперечуються особами, що беруть участь у справі;

5) пропонує особам, що беруть участь у справі, подати нові докази, на які вони посилаються, або витребовує їх за клопотанням особи, що подала апеляційну скаргу, або з власної ініціативи;

6) вирішує інші письмово заявлені клопотання осіб, які беруть участь у справі;

7) вирішує питання про можливість письмового провадження за наявними у справі матеріалами у суді апеляційної інстанції;

8) вирішує інші питання, необхідні для апеляційного розгляду справи.

Усі судові рішення, ухвалені суддею-доповідачем під час підготовки справи до апеляційного розгляду, викладаються у формі ухвали. Копії ухвал надсилаються особам, які беруть участь у справі.

Після проведення підготовчих дій суддя-доповідач призначає справу до апеляційного розгляду. Відповідно до закону перегляд судових рішень в адміністративних справах в апеляційному порядку здійснюється колегією у складі трьох суддів (ст. 24 КАСУ).

Заперечення на апеляційну скаргу мають право подати до суду апеляційної інстанції особи, які беруть участь у справі, в письмовій формі

протягом встановленого судом строку. Зміст заперечення та його форма встановлені ст. 191 КАС України. Особа, що подала апеляційну скаргу, може відмовитися від апеляційної скарги або змінити її до закінчення апеляційного розгляду (ст. 193 КАСУ). Зі змісту зазначеної норми відмовитися від апеляційної скарги можливо в будь-якій стадії апеляційного процесу до закінчення апеляційного розгляду.

Відмова від апеляційної скарги тягне за собою закриття апеляційного провадження. Однак це можливо за умови: 1) якщо постанова або ухвала суду першої інстанції не були оскаржені іншими особами, крім особи, яка відмовилася від апеляційної скарги; 2) у разі коли відсутні заперечення інших осіб, які подали апеляційну скаргу чи приєдналися до неї, проти закриття провадження у зв'язку з відмовою від апеляційної скарги.

У разі зміни апеляційної скарги суд апеляційної інстанції за клопотанням осіб, які беруть участь у справі, надає їм час, достатній для вивчення змінених апеляційних вимог і подання заперечення на апеляційну скаргу. При цьому, як вірно зазначається в юридичній літературі, зміна апеляційної скарги повинна бути оформлена у вигляді процесуального документа, який має відповідати вимогам ст. 187 КАС України .

У будь-який час до закінчення апеляційного розгляду позивач може відмовитися від позову, а сторони можуть примиритися. Про прийняття відмови від адміністративного позову суд постановляє ухвалу за правилами ст. 112 КАС України, якою закриває провадження у справі. Однак, якщо дії позивача або відповідача суперечать закону чи порушують чиї-небудь прав, свободи або інтереси, апеляційний суд може не прийняти відмови від адміністративного позову (ст. 51 КАС України).

Апеляційний розгляд справи у судовому засіданні здійснюється колегіально у складі трьох суддів за правилами розгляду справи судом першої інстанції з урахуванням особливостей, встановлених для апеляційної інстанції. Отже, головуючий у судовому засіданні, суддя-доповідач, судді, секретар суду здійснюють всі необхідні процесуальні дії та забезпечують

контроль за послідовністю їх вчинення з метою забезпечення повного, всебічного та об’єктивного з’ясування обставин у справі, як й в суді першої інстанції.

Однак у суді апеляційної інстанції суддя-доповідач, крім змісту адміністративного позову, доповідає зміст судового рішення, що оскаржується, апеляційної скарги та заперечень на неї. В апеляційному провадженні дещо змінено порядок виступу осіб, які беруть участь у справі або у судових дебатах, — першій надається слово особі, яка подала апеляційну скаргу і лише у разі, якщо апеляційні скарги подали обидві сторони, першим дає пояснення позивач.

Неприбуття у судове засідання осіб, які беруть участь у справі, належним чином повідомлених про дату, час і місце апеляційного розгляду, не перешкоджає розглядові справи, але якщо суд визнав обов’язковою участь у судовому засіданні осіб, які беруть участь у справі, а вони не з’явилися, суд апеляційної інстанції може відкласти апеляційний розгляд справи. Суд апеляційної інстанції розглядає справу в межах апеляційної скарги та позовних вимог, що були заявлені в суді першої інстанції. Однак у разі встановлення під час апеляційного провадження порушень, допущених судом першої інстанції, які призвели до неправильного вирішення справи, суд може вийти за межі доводів апеляційної скарги (ст. 195 КАСУ). Суд апеляційної інстанції може дослідити нові докази, які не досліджувалися у суді першої інстанції, але лише у випадку, якщо буде визнано апеляційним судом: а) обґрунтованим ненадання їх до суду першої інстанції; б) або необґрунтованим відхилення їх судом першої інстанції (ч. 2 ст. 195 КАСУ). Отже, зазначені відмінності апеляційного провадження й складають ті особливості, які встановлені для апеляційної інстанції.

Суд апеляційної інстанції може розглянути справу в порядку письмового провадження, тобто без проведення судового засідання й виклику осіб, які будуть брати участь у справі. Воно передбачає вивчення колегією суддів апеляційної скарги, заперечень на неї, а також вивчення

інших матеріалів адміністративної справи й прийняття рішення за результатами цього вивчення. Однак розгляд справи в порядку письмового провадження можливий лише за умови, якщо всі особи, які беруть участь у справі, заявили клопотання (маються на увазі письмові) про вирішення справи за їх відсутності (ст. 197 КАСУ). **Законодавець закріплює повноваження суду апеляційної інстанції за наслідками розгляду апеляційної скарги на постанову суду першої інстанції (статті 198—199 КАСУ), відповідно до яких суд апеляційної інстанції має право:** 1) залишити апеляційну скаргу без задоволення, а постано- ву чи ухвалу — без змін; 2) змінити постанову чи ухвалу суду; 3) скасувати постанову чи ухвалу суду. У разі постановлення нової ухвали справа направляється до суду першої інстанції для продовження розгляду справи; 4) скасувати постанову чи ухвалу суду і залишити позовну заяву без розгляду або закриття провадження у справі; 5) визнати постанову чи ухвалу суду нечинною і закрити провадження у справі; 6) скасувати постанову чи ухвалу суду і направити справу на новий розгляд до суду першої інстанції.

Суд апеляційної інстанції залишає апеляційну скаргу без задоволення, а постанову або ухвалу суду - без змін, якщо визнає, що суд першої інстанції правильно встановив обставини справи та ухвалив судове рішення з додержанням норм матеріального і процесуального права.

Не може бути скасовано правильне по суті рішення суду з одних лише формальних міркувань.

Підставами для зміни постанови або ухвали суду першої інстанції є:

1) правильне по суті вирішення справи чи питання, але із помилковим застосуванням норм матеріального чи процесуального права;

2) вирішення не всіх позовних вимог або питань.

Підставами для скасування постанови або ухвали суду першої інстанції та ухвалення нового рішення є:

1) неповне з'ясування судом обставин, що мають значення для справи;

2) недоведеність обставин, що мають значення для справи, які суд першої інстанції вважає встановленими;

3) невідповідність висновків суду обставинам справи;

4) порушення норм матеріального або процесуального права, що призвело до неправильного вирішення справи або питання, а так само розгляд і вирішення справи неповноважним судом; участь в ухваленні постанови судді, якому було заявлено відвід на підставі обставин, які викликали сумнів у неупередженості судді, і заяву про його відвід визнано судом апеляційної інстанції обґрунтованою; ухвалення чи підписання постанови не тим суддею, який розглянув справу.

Постанова або ухвала суду першої інстанції скасовується в апеляційному порядку і позовна заява залишається без розгляду або провадження у справі закривається з підстав, встановлених відповідно статтями 155 і 157 КАСУ.

Якщо судом першої інстанції ухвалено законне та обґрунтоване судове рішення, а обставини, які стали підставою для закриття провадження у справі, виникли після його ухвалення, суд апеляційної інстанції визнає таке рішення нечинним і закриває провадження у справі.

Підставами для скасування ухвали суду, яка перешкоджає подальшому провадженню у справі, і направлення справи для продовження розгляду до суду першої інстанції є:

1) неповне з'ясування судом обставин, що мають значення для справи;

2) недоведеність обставин, що мають значення для справи, які суд першої інстанції вважає встановленими;

3) невідповідність висновків суду обставинам справи;

4) порушення норм матеріального чи процесуального права, які призвели до неправильного вирішення питання.

Розглянувши апеляційну скаргу, суд апеляційної інстанції постановляє ухвалу в разі:

1) залишення апеляційної скарги без задоволення, а судового рішення -

без змін;

2) зміни ухвали суду першої інстанції;

3) скасування судового рішення і постановлення нової ухвали;

4) скасування судового рішення і залишення позовної заяви без розгляду або закриття провадження у справі;

5) визнання судового рішення нечинним і закриття провадження у справі;

6) скасування ухвали суду, яка перешкоджає подальшому провадженню у справі, і направлення справи для продовження розгляду до суду першої інстанції.

Суд апеляційної інстанції за наслідками розгляду апеляційної скарги може своєю постановою змінити постанову суду першої інстанції або прийняти нову постанову, якими суд апеляційної інстанції задовольняє або не задовольняє позовні вимоги.

З усіх процесуальних питань суд апеляційної інстанції постановляє ухвали.

Ухвала суду апеляційної інстанції складається з:

1) вступної частини із зазначенням: дати і місця її постановлення; найменування адміністративного суду апеляційної інстанції, прізвищ та ініціалів суддів і секретаря судового засідання; імен (найменувань) осіб, які беруть участь у справі;

2) описової частини із зазначенням: короткого змісту вимог апеляційної скарги і судового рішення суду першої інстанції; узагальнених доводів особи, яка подала апеляційну скаргу; узагальненого викладу позиції інших осіб, які беруть участь у справі; встановлених судом першої інстанції обставин;

3) мотивувальної частини із зазначенням: встановлених судом апеляційної інстанції обставин із посиланням на докази, а також мотивів неврахування окремих доказів.

ВИСНОВОК ДО ПРЕШОГО ПИТАННЯ

Відповідно до ст. 129 Конституції України однією з основних засад судочинства є забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду. Перегляд судових рішень вищестоящим судом має на меті забезпечення ухвалення судами законних та обґрунтованих рішень, недопущення будь-якого порушення законодавства, прав, свобод та законних інтересів учасників процесу. Крім того, завдяки перегляду рішень вищестоящі суди мають виявляти слабкі сторони діяльності інших судів, робити узагальнення та надавати відповідні роз'яснення з метою забезпечення однакового застосування законодавства судами всіх рівнів, формування судової практики.

Під час апеляційного провадження судом переглядається судове рішення в адміністративній справі з юридичної та фактичної сторони, тобто перевіряється законність та обґрунтованість судового рішення. Суд апеляційної інстанції не може розглядати позовні вимоги, що не були заявлені в суді першої інстанції, переглядає судові рішення суду першої інстанції в межах апеляційної скарги, але суд апеляційної інстанції може вийти за межі доводів апеляційної скарги в разі встановлення під час апеляційного провадження порушень, допущених судом першої інстанції, які призвели до неправильного вирішення справи. Також, в апеляційному порядку можуть досліджуватися нові докази, які не досліджувалися у суді першої інстанції, з власної ініціативи суду апеляційної інстанції або за клопотанням осіб, які беруть участь у справі, якщо суд визнає обґрунтованим ненадання їх до суду першої інстанції або необґрунтованим відхилення їх судом першої інстанції. Суд апеляційної інстанції може дослідити також докази, які досліджувалися судом першої інстанції з порушенням вимог процесуального законодавства.

ІІ.КАСАЦІЙНЕ ОСКАРЖЕННЯ. ПРЕДМЕТ КАСАЦІЙНОГО ОСКАРЖЕННЯ. ПІДСТАВИ КАСАЦІЙНОГО ОСКАРЖЕННЯ. ВІДКРИТТЯ КАСАЦІЙНОГО ПРОВАДЖЕННЯ. ПОРЯДОК ПОДАННЯ КАСАЦІЙНОЇ СКАРГИ, СТРОКИ ЇЇ ПОДАННЯ. ФОРМА І ЗМІСТ КАСАЦІЙНОЇ СКАРГИ.

Касаційне провадження в адміністративному судочинстві — це перегляд судових рішень судів першої і апеляційної інстанцій у межах встанов лених законом повноважень судом касаційної інстанції після перегляду їх у порядку апеляційного провадження за касаційними скаргами сторін та інших осіб, які брали участь у справі, а також осіб, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та обов'язки.

Завданням касаційного перегляду адміністративної справи за касаційною скаргою на судове рішення першої інстанції після його апеляційного перегляду та судове рішення апеляційної інстанції є: 1) встановлення під час касаційного провадження порушень норм матеріального чи процесуального права, допущених судами першої та апеляційної інстанцій, які призвели до неправильного вирішення адміністративної справи; 2) виправлення помилок судів першої та апеляційної інстанцій в питаннях застосування норм матеріального чи процесуального права; 3) забезпечення правильного та однакового застосування норм матеріального та процесуального права судами нижчого рівня; 4) формування судової практики.

Касаційна інстанція не встановлює нових фактичних обставин в адміністративній справі, не досліджує нових доказів, які не досліджувалися в суді першої чи апеляційної інстанцій, не перевіряє доказів, які досліджувалися судами першої та апеляційної інстанцій з порушеннями вимог КАС України. Касаційна інстанція не може вважати доведеними чи недоведеними ті чи інші обставини, а приймає їх такими, якими визнали їх суди першої та апеляційної інстанцій (ст. 220 КАСУ).

Судом касаційної інстанції в адміністративних справах є Вищий адміністративний суд України.

Право на касаційне оскарження мають 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.

Зазначені особи в будь-який час до закінчення касаційного розгляду справи мають право приєднатися шляхом подання письмової заяви до касаційної скарги, підтримуючи її вимоги (ст. 217 КАСУ).

Предметом касаційного оскарження є (можуть бути) постанови та ухвали судів першої або апеляційної інстанції. Проте, якщо постанови нижчих судових інстанцій всі можуть бути оскаржені в касаційному порядку, то ухвала не кожна може бути окремо оскаржена. Обмеження кола ухвал суду першої та апеляційної інстанції, які можуть бути окремо оскаржені в каса- ційному порядку, ще більше, ніж існуючі обмеження оскарження в апеляційному порядку.

В касаційному порядку підлягають оскарженню окремо лише ті ухвали, які перешкоджають по- дальшому провадженню у справі. До них належать ухвали про: 1) залишення позовної заяви (апеляційної скарги) без руху — статті 108, 189 КАС України; 2) повернення позовної заяви (апеляційної скарги) — статті 108, 189 КАС України; відмовлення у поновленні чи продовженні пропущеного процесуального строку — ч. 3 ст. 102 КАС України; 4) відмову у відкритті провадження (апеляційного провадження) в адміністративній справі — статті 109, 189 КАС України; 5) залишення позовної заяви (заяви про апеляційне оскарження, апеляційної скарги) без розгляду — статті 155, 186 КАС України; 6) зупинення провадження у справі — ст. ст. 156 КАС Ук- раїни; 7) закриття провадження у справі — ст. 157 КАС України. 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.

Відкриття касаційного провадження починається з подання касаційної скарги з дотриманням порядку, строків та вимог до касаційної скарги. 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 цим Кодексом, а в разі складення постанови в повному обсязі відповідно до статті 160 КАСУ - з дня складення постанови в повному обсязі. Вона подається в письмовій формі. У касаційній скарзі 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.

Касаційна 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. Підписується особою, яка її подає, або її представником, який додає оформлений належним чином документ про свої повноваження. До неї додаються документ про сплату судового збору, а також копії касаційної скарги відповідно до кількості осіб, які беруть участь у справі, та копії оскаржуваних рішень судів першої та апеляційної інстанцій.

Касаційна скарга має реєструватися у день її надходження до адміністративного суду касаційної інстанції та не пізніше наступного дня передаватися в порядку черговості судді-доповідачу. Отримавши касаційну

скаргу, оформлену відповідно до вимог КАСУ, суддя-доповідач 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 відповідної ухвали.

Якщо касаційну скаргу та додатки до неї подано без додержання встановлених законом вимог щодо її форми та змісту або не сплачено судовий збір, суддя-доповідач постановляє ухвалу про залишення скарги без руху. В ухвалі мають бути зазначені недоліки касаційної скарги, спосіб їх усунення і встановлено строк, достатній для усунення недоліків. У разі неусунення недоліків у встановлений строк суддя-доповідач постановляє ухвалу про повернення касаційної скарги.

Подану після закінчення строку касаційного оскарження касаційну скаргу суддя-доповідач повертає особі, яка її подала, якщо вона не порушує питання про поновлення цього строку. Суддя-доповідач наділений повноваженнями відмовити у відкритті касаційного провадження у справі, якщо: справа не підлягає касаційному розгляду в порядку адміністративного судочинства; справа не перегляда лася в апеляційному порядку; є ухвала про закриття касаційного прова дження у зв’язку з відмовою цієї особи від касаційної скарги на це саме судове рішення; є ухвала про відхилення касаційної скарги цієї особи або про відмову у відкритті касаційного провадження за касаційною скаргою на це саме судове рішення; настала смерть фізичної особи чи припинено юридичну особу, які звернулися із касаційною скаргою, а спірні правовідносини не допускають правонаступництва.

За аналогією із процесом в суді першої інстанції, суддя-доповідач своєю ухвалою може повернути касаційну скаргу також, якщо: особа, що її подала, до відкриття касаційного провадження подала заяву про відкли кання касаційної скарги; касаційну скаргу подано особою, яка не має адміністративної процесуальної дієздатності; касаційну скаргу від імені

особи, яка бере участь у справі, подано особою, яка не має повноважень на ведення справи.

Копія ухвали про повернення касаційної скарги або про відмову у відкритті касаційного провадження разом з доданими до скарги матеріалами направляється особі, яка подавала касаційну скаргу, а касаційна скарга залишається у суді касаційної інстанції. За відсутності зазначених вище перешкод суддя-доповідач постановляє ухвалу про відкриття касаційного провадження і одночасно витребовує адміністративну справу із адміністративного суду, в якому вона знаходиться.

Касаційна скарга має бути розглянута протягом одного місяця з дня одержання судом касаційної інстанції адміністративної справи.

Підготовка справи до касаційного розгляду здійснюється суддею-доповідачем протягом десяти днів після відкриття касаційного провадження шляхом вчинення ним низки процесуальних дій, а саме: — з’ясовує склад осіб, які беруть участь у справі; — надсилає копії ухвали про відкриття касаційного провадження особам, які беруть участь у справі; — встановлює строк, протягом якого можуть бути подані заперечення на касаційну скаргу; — вирішує письмово заявлені клопотання осіб, які беруть участь у справі; — вирішує питання про можливість попереднього розгляду справи або письмового провадження у суді касаційної інстанції; — вирішує питання про зупинення виконання судових рішень, які оскаржуються; — вирішує інші питання, необхідні для касаційного розгляду справи. Після проведення підготовчих дій суддя-доповідач доповідає про них колегії суддів, яка постановляє ухвалу про закінчення підготовки та призначення справи до попереднього розгляду у суді касаційної інстанції.

Попередній розгляд справи має бути проведений протягом п'яти днів після складення доповіді суддею-доповідачем 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.

Суд касаційної інстанції відхиляє касаційну скаргу і залишає рішення без змін, якщо відсутні підстави для скасування судового рішення. Суд касаційної інстанції скасовує судове рішення за наявності підстав, які тягнуть за собою обов'язкове скасування судового рішення.

Суд касаційної інстанції призначає справу до розгляду у судовому засіданні за відсутності підстав, встановлених частиною третьою або четвертою цієї статті. Справа призначається до розгляду у судовому засіданні, якщо хоч один суддя із складу суду дійшов такого висновку. Про призначення справи до розгляду у судовому засіданні постановляється ухвала, яка підписується всім складом суду.

Касаційний розгляд здійснюється колегією суддів у складі не менше трьох суддів за правилами розгляду справи судом першої інстанції з урахуванням особливостей, встановлених цією главою.

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.

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, встановивши 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.

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.

До закінчення касаційного розгляду адміністративної справи в будь-який час особа, яка подала касаційну скаргу, може відмовитися від касаційної скарги або змінити її (ст. 118 КАСУ). Однак відмова від скарги або її зміна може бути здійснена за умов якщо: — постанова або ухвала суду не була оскаржена в касаційному порядку іншими особами; — відсутні заперечення інших осіб, які подали касаційну скаргу чи приєдналися до неї, проти закриття провадження у зв'язку з відмовою від касаційної скарги. У разі зміни касаційної скарги особами, що беруть участь у справі, надається час, достатній для вивчення змінених вимог і подання заперечення на касаційну скаргу. Позивач також може відмовитися від адміністративного позову, а сторони можуть примиритися у будь-який час до закінчення касаційного розгляду. У разі відмови від касаційної скарги, а також відмови від позову або примирення сторін суд касаційної інстанції постановляє ухвалу про закриття провадження відповідно до вимог статей 112, 113 КАС України.

Всі судові рішення суду касаційної інстанції ухвалюються і оприлюднюються за правилами, що встановлені для суду першої інстанції (статті 160 і 167 КАС України).

Рішення суду касаційної інстанції за своєю юридичною природою є актом застосування права, який ґрунтується на підтвердженні судом фактів, прав та обов'язків заінтересованих осіб. Рішення суду також є юридичним фактом, який тягне за собою виникнення, зміну чи припинення адміністративних правовідносин, підлягає обов'язковому виконанню.

Залежно від змісту питання, яке вирішується судом касаційної інстанції, рішення суду поділяється на два види: 1) ухвали, якими вирішуються процесуальні питання, що виникли в ході вирішення адміністративної справи; 2) постанови, якими вирішуються справи по суті щодо за- доволення вимог сторін.

Ухвалу суд касаційної інстанції постановляє у разі:

1) залишення касаційної справи без задоволення, а судових рішень без змін. Таке рішення постановляється судом касаційної інстанції у випадку, якщо касаційний суд визнає, що суди першої та апеляційної інстанцій не припустилися порушень норм матеріального чи процесуального права при ухваленні судових рішень або при вчиненні процесуальних дій, що судові рішення прийняті у повній відповідності до закону і матеріалів справи, є законними та обґрунтованими;

2) скасування судових рішень судів першої та апеляційної інстанцій з направленням справи для продовження розгляду або на новий розгляд. Підставами для скасування судових рішень першої або апеляційної інстанцій (ст. 227 КАСУ) є: — неповне з’ясування обставин, що мають значення для справи; — невідповідність висновків суду першої та апеляційної інстанції обставинам справи; — порушення норм матеріального чи процесуального пра- ва, які призвели до постановлення незаконної ухвали, якою провадження у справі не закінчується; — порушення норм матеріального чи процесуального права, які призвели або могли призвести до неправильного вирі- шення справи і не можуть бути усунені судом касаційної інстанції.

Законодавець встановлює обов’язковість скасування судового рішення з направленням справи на новий розгляд, якщо: — справу розглянуто і вирішено неповноважним складом суду; — в ухваленні судового рішення брав участь суддя, якому було заявлено відвід на підставі обставин, які викликали сумнів у неупередженості судді, і заяву про його відвід визнано судом касаційної інстанції обґрунтованою; — судове рішення ухвалене чи підписане не тим суддею або не тими суддями, які розглянули справу; —

справу розглянуто за відсутності будь-кого з осіб, які беруть участь у справі, належним чином не повідомлених про дату, час і місце судового засідання; — суд вирішив питання про права, свободи, інтереси та обов'язки осіб, які не були повідомлені про можливість вступити в справу; — суд розглянув не всі вимоги і цей недолік не був або не може бути усунений ухваленням додаткового рішення;

3) зміни ухвали суду першої або апеляційної інстанції. Суд касаційної інстанції може змінити ухвалу суду першої або апеляційної інстанції у випадках, якщо: — судом першої інстанції прийнято рішення, яке не повною мірою відповідає вимогам закону; — рішення суду апеляційної інстанції містить у собі порушення норм матеріального чи процесуального права. За таких обставин суд касаційної інстанції може: а) змінити судове рішення суду апеляційної інстанції, ска- сувавши судове рішення суду першої інстанції; б) змінити судове рішення суду першої інстанції, скасувавши судове рішення суду апеляційної інстанції;

4) скасування судових рішень судів першої та апеляційної інстанцій чи залишення позовної заяви без розгляду або за- криття справи. Про скасування судових рішень судів першої та апеляційної інстанцій може бути постановлена ухвала суду касаційної інстанції у випадках невідповідності рішень першої та касаційної інстанцій чинному законодавству. Про залишення позовної заяви без розгляду або закриття справи може бути постановлена ухвала суду касаційної інстанції за наявності підстав, передбачених відповідно статтями 155, 157 КАС України;

5) визнання судових рішень судів першої та апеляційної інстанцій такими, що втратили законну силу, і закриття провадження. Таке рішення постановляється судом касаційної ін- станції у випадках: зміни (скасування) норм матеріального чи процесуального права; прийняття рішень з порушенням чинного законодавства; скасування рішень вищою судовою інстанцією; скасування судових рішень і постановлення нової ухвали. Суд касаційної інстанції може скасувати судове рішення і постановити нову

ухвалу, якщо буде встановлено невідповідність рішень першої та касаційної інстанцій чинному законодавству, однак обставини справи встановлено повно, об’єктивно та всебічно. Суд касаційної інстанції постановляє також ухвали з усіх інших процесуальних питань.

Постанову суд касаційної інстанції приймає за наслідками розгляду касаційної скарги на постанову суду першої та апеляційної інстанції або може прийняти нову постанову щодо задоволення або незадоволення позовної вимоги. Структура та зміст ухвали і постанови закріплено статтями 231 і 232 КАС України.

ВИСНОВОК ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ

Особливість правового регулювання адміністративних процесуальних відносин у сфері касаційного провадження є те, що суд касаційної інстанції — ВАС України:

а) перевіряє законність прийнятих судами першої та апеляційної інстанцій;

б) не вирішує знову справу адміністративної юрисдикції, як це здійснюється у процесі апеляційного оскарження;

в) не зв'язаний межами касаційної скарги, оскільки встановлено правило, за яким особа, яка подала касаційну скаргу, має право доповнити чи змінити її протягом строки на касаційне оскарження, при цьому такі зміни мають бути обґрунтованими;

г) здійснює касаційне провадження у процесуальній формі, визначеній законом.

МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДАНОЇ ТЕМИ:

Для належної підготовки до проведення семінарського заняття з даної теми, студенту необхідно:

1. Проаналізувати міждисциплінарні зв'язки вивчаємої теми, з іншими темами дисциплінами.
2. Проаналізувати основні нормативно-правові акти, що відносяться до вивчаємої теми. Особливу увагу приділити аналізу відомчих наказів міністерств та відомств.
3. Опанувати понятійний апарат з вивчаємої теми. Вивчити основні категорії та дефініції за темою.
4. Відповідно до робочої навчальної програмами з дисципліни, скласти необхідні службові документи.
5. Опанувати питання для самостійної підготовки та самоконтролю:

- визначте особливості оскарження судових рішень у адміністартивнивному судочинстві;
- надайте загальну характеристику апеляційному оскаржнню;
- надайте загальну характеристику касаційному оскаржнню;
- визначте особливості перегляду справ за нововиявленими обставинами у адміністративному процесі.