

**В. Б. ПЧЕЛІН**

**ОРГАНІЗАЦІЯ  
АДМІНІСТРАТИВНОГО  
СУДОЧИНСТВА  
УКРАЇНИ:  
ПРАВОВІ ЗАСАДИ**

Монографія

**Харків 2017**

УДК 347.998.8  
ББК 67.7(4укр)  
П92

Рекомендовано до друку Вченою радою Хаківського  
національного університету внутрішніх справ  
(протокол №1 от 20.01.2017)

Рецензенти:

Декан факультету № 1 Харківського національного університету  
внутрішніх справ доктор юридичних наук, професор,  
Заслужений юрист України *О. М. Музичук*  
Професор кафедри адміністративного права юридичного  
факультету Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка, доктор юридичних наук,  
професор *Р. С. Мельник*  
Директор Науково-дослідного інституту публічного права  
доктор юридичних наук, професор *В. В. Галуцько*

П92 **Пчелін В. Б.**

Організація адміністративного судочинства України:  
правові засади : монографія / В. Б. Пчелін. – Харків :  
У справі, 2017. – 488 с.  
ISBN

У монографії аналізуються правові засади організації адміністративного судочинства України. Визначено сутність, особливості, принципи та завдання його організації, поняття, види та особливості правового статусу учасників, організаційно-правові засади забезпечення, особливості участі правоохоронних органів в цьому судочинстві. Надаються пропозиції щодо удосконалення законодавства із зазначених питань.

Монографія розрахована на науковців, викладачів, аспірантів, курсантів та студентів вищих навчальних закладів, практичних працівників судових органів, всіх, хто цікавиться проблемами організації адміністративного судочинства України.

УДК 347.998.8  
ББК

ISBN

© Пчелін В. Б., 2017

# ЗМІСТ

<b>ПЕРЕДМОВА</b> .....	5
<b>РОЗДІЛ 1</b>	
<b>Методологічні засади організації адміністративного судочинства в Україні</b>	
1.1. Генеза розвитку адміністративного судочинства в Україні	9
1.2. Сутність, особливості та завдання організації адміністративного судочинства в Україні	36
1.3. Нормативно-правове регулювання організації адміністративного судочинства в Україні	51
1.4. Принципи адміністративного судочинства України та його організації	78
1.5. Сучасні моделі адміністративної юстиції зарубіжних країн та їх вплив на організацію адміністративного судочинства України	103
<b>РОЗДІЛ 2</b>	
<b>Адміністративні суди як провідні суб'єкти адміністративного судочинства в Україні</b>	
2.1. Поняття та види адміністративних судів України	128
2.2. Сутність та особливості юрисдикції адміністративних судів України	142
2.3. Поняття, види та особливості підсудності публічно-правових спорів адміністративним судам	160
2.4. Організація діяльності адміністративних судів щодо розгляду та вирішення публічно-правових спорів на окремих стадіях адміністративного процесу	191
<b>РОЗДІЛ 3</b>	
<b>Учасники адміністративного процесу та їх правовий статус</b>	
3.1. Поняття та класифікація учасників адміністративного процесу	218
3.2. Особливості правового статусу осіб, які беруть участь у справі	237

3.3. Особливості реалізації правового статусу особами, які обслуговують адміністративний процес	254
3.4 Правовий статус обізнаних осіб в адміністративному процесі України	271
3.5. Особливості, значення та правові засади процесуального представництва в адміністративному судочинстві	297
3.6. Сутність та особливості процесуального правонаступництва в адміністративному судочинстві	314
<b>РОЗДІЛ 4</b>	
<b>Організаційно-правові засади забезпечення адміністративного судочинства України</b>	
4.1. Поняття та види забезпечення адміністративного судочинства України	324
4.2. Матеріально-фінансове забезпечення адміністративного судочинства України	332
4.3. Інформаційне забезпечення адміністративного судочинства України	347
4.4. Особливості кадрового забезпечення адміністративного судочинства України	365
<b>РОЗДІЛ 5</b>	
<b>Особливості участі правоохоронних органів в адміністративному судочинстві України</b>	
5.1. Особливості правового статусу правоохоронних органів як учасників адміністративного процесу	388
5.2. Діяльність правоохоронних органів щодо забезпечення адміністративного судочинства в Україні	407
<b>ВИСНОВКИ</b> .....	424
<b>ДОДАТКИ</b> .....	484

## ПЕРЕДМОВА

Одним із основним завдань сучасної правової держави є створення й налагодження ефективного функціонування правових механізмів, призначених для здійснення охорони та захисту прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб, а також відновлення їх в разі порушення. Закріпивши в Конституції України положення, згідно з яким держава відповідає перед людиною за свою діяльність, а права й свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість такої діяльності, Україна стала на шлях розвитку як демократична, соціальна та правова держава. Зазначені завдання почали активно реалізовуватись в тому числі завдяки діяльності адміністративних судів щодо розгляду та вирішення адміністративних справ. У законодавстві України така діяльність отримала назву «адміністративне судочинство». Його основним завданням, відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України, який був прийнятий 6 липня 2005 року, є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій.

Саме адміністративні суди є провідними суб'єктами, на яких покладено завдання щодо захисту та поновлення порушених, невизнаних, оспорюваних прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб у публічно-правових відносинах. Статистичні дані свідчать про те, що зазначені державні органи повсякденно розглядають і вирішують значну кількість публічно-правових спорів. Від того, наскільки якісно та повно організовано діяльність адміністративних судів, без сумніву, залежить й ефективність їх роботи та здійснення адміністративного судочинства в цілому.

Правові засади організації діяльності органів судової влади, в тому числі адміністративних судів, зазнали бага-

трьох змін у зв'язку з проведенням судової реформи. У рамках зазначеної реформи були внесені законодавчі зміни до Основного Закону України в частині здійснення правосуддя, а законодавство, що визначає основи судоустрою та статусу суддів, було повністю оновлено. Зокрема прийнято новий Закон України «Про судоустрій і статус суддів», який визначив правові засади організації судової влади та здійснення правосуддя. Законодавчі зміни повною мірою торкнулися й адміністративного судочинства, в тому числі особливостей його організації. Серед найголовніших законодавчих новел – перебудова системи судоустрою – ліквідація вищих спеціалізованих судів і створення нового Верховного Суду України; нові підходи до кадрового забезпечення судочинства, а також визначення правового статусу судді; підвищення ролі громадськості у формуванні суддівського корпусу; створення Вищої ради правосуддя; зменшення впливу органів законодавчої та виконавчої влади на судову гілку влади та багато інших. Більшість із запропонованих змін можна оцінити як позитивні. Проте не всі із них належним чином реалізовані або ж позитивно оцінені як громадськістю, так і працівниками самих судових органів, що свідчить про необхідність подальшого удосконалення організації адміністративного судочинства, яке можливе лише на основі глибокого теоретичного осмислення.

Проблемні питання здійснення адміністративного судочинства в Україні досліджували такі вчені-адміністративісти як: В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, О. І. Безпалова, Ю. П. Битяк, Л.Р. Біла-Тіунова, В. В. Галунько, В. М. Гарашук, Є. А. Гетьман, О. П. Гетьманець, С. М. Гусаров, Т. Є. Кагановська, С. В. Ківалов, І. Б. Коліушко, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, О. В. Кузьменко, К. Б. Левченко, Д. М. Лук'янець, Р. С. Мельник, О. І. Миколенко, О. М. Музичук, О. М. Нечитайло, Ю. С. Педько, А. В. Руденко, А. О. Селіванов, О. Ю. Синявська, В. В. Сокурєнко, М. І. Смокович, В. С. Стефанюк, В. А. Сьоміна, І. В. Шруб та ін. Зазначену проблематику досліджували також вчені, які спеціалізуються на проблематиці судоустрою: О. В. Білова, О. В. Бу-

ряк, О. О. Гаркуша, С. В. Глущенко, В. В. Городовенко, В. В. Кри- венко, Р. О. Куйбіда, Л. М. Москвич, О. М. Овчаренко, А. Й. Осетинський, С. В. Подкопаєв, С. В. Прилуцький, Д. М. Притика, М. М. Руденко, О. Г. Свіда, В. В. Сердюк, О. В. Федькович, А. М. Хливнюк, І. Б. Шицький, С. Г. Штогун та ін. Згадані та інші вчені зробили значний внесок у розвиток вітчизняного інституту судочинства загалом та адміністративного, зокрема. Однак правові засади організації адміністративного судочинства в Україні залишаються дослідженими недостатньо.

Таким чином, необхідність перегляду існуючих і розробки нових підходів щодо організації адміністративного судочинства, значне оновлення національного законодавства, яке регламентує правовідносини у даній сфері, недостатність наукових розробок з цієї проблематики обумовлюють актуальність комплексного дослідження правових засад організації адміністративного судочинства України.

У монографії зроблено спробу встановити закономірності формування та розвитку адміністративного судочинства в Україні; визначити сутність, особливості та завдання організації адміністративного судочинства України; охарактеризувати нормативно-правове регулювання організації адміністративного судочинства в Україні; систематизувати принципи адміністративного судочинства України та його організації; окреслити вплив моделей адміністративної юстиції зарубіжних країн на організацію адміністративного судочинства України; з'ясувати поняття й окреслити види адміністративних судів України; розкрити сутність та особливості юрисдикції адміністративних судів України; охарактеризувати поняття, види й особливості підсудності публічно-правових спорів адміністративним судам; окреслити основні стадії адміністративного процесу щодо вирішення публічно-правових спорів; визначити поняття та здійснити класифікацію учасників адміністративного процесу; встановити особливості правового статусу осіб, які беруть участь у справі; виокремити види суб'єктів, які обслуговують адміністративний процес; охарактеризувати права обізнаних осіб в адміністративному судочинстві України; з'ясувати особливості, значення та правові засади

процесуального представництва в адміністративному судочинстві; розкрити сутність та особливості процесуального правонаступництва в адміністративному судочинстві; визначити поняття та окреслити види забезпечення адміністративного судочинства України; дати характеристику матеріально-фінансового забезпечення адміністративного судочинства України; з'ясувати особливості кадрового забезпечення адміністративного судочинства України; охарактеризувати правовий статус правоохоронних органів в адміністративному судочинстві України; окреслити діяльність правоохоронних органів щодо забезпечення адміністративного судочинства в Україні; запропонувати шляхи вдосконалення законодавства, що регламентує організацію та здійснення адміністративного судочинства України.

Монографія розрахована на науковців, практичних працівників судових, правоохоронних та інших державних органів, викладачів, студентів, аспірантів та докторантів навчальних закладів юридичного профілю. Вона буде корисною та цікавою для всіх, хто цікавиться проблемами організації адміністративного судочинства в Україні.



## РОЗДІЛ 1

### Методологічні засади організації адміністративного судочинства в Україні

---

#### 1.1. Генеза розвитку адміністративного судочинства в Україні

Дослідження сучасного стану організації адміністративного судочинства в Україні викликає необхідність вивчення й аналізу історичних подій, що передували його становленню. Адже, як справедливо зауважує В. В. Зуй, дослідження історичних подій щодо певного правового явища є необхідною умовою його існування. Сучасність, наголошує науковець, не може існувати без свого минулого, а недостатнє його пізнання призводить до загострення старих помилок і появи нових<sup>1</sup>. Також цілком слушною є позиція Р. П. Кайдашева стосовно того, що минуле цікавить нас не тому, що воно пройшло, а тому, що залишило по собі певні наслідки<sup>2</sup>. Необхідність захисту прав, свобод та інтересів особи від свавілля чиновницької влади існувала, мабуть, із часу створення останньої. А тому можна говорити про досить тривалу історію становлення та розвитку механізмів наведеного захисту. Тому не викликає

---

<sup>1</sup> Зуй В. Оскарження нормативно-правових актів: історичний аспект. *Вісник Академії правових наук України*. 2013. № 1. С. 148.

<sup>2</sup> Кайдашев Р. П. Історичні витоки становлення та розвитку інституту перегляду судових рішень в адміністративному судочинстві України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 4 (78). С.204.

сумніву те, що вирішення наведеного завдання можливе лише в межах окремого наукового дослідження даної сфери.

Відправною точкою нашого дослідження варто обрати судову реформу 1864 року, що мала місце в царській Росії. Необхідність дослідження даного періоду обумовлена тим, що в той історичний період Україна входила до складу наведеної держави й тому природно, що механізми захисту прав, свобод та інтересів особи співпадали. Науковці відмічають, що значна частина населення дореформеної Росії була позбавлена можливості захищати свою честь, гідність, мати фізичну недоторканність, право на приватне життя<sup>1</sup>. Також, характеризуючи дореформену судову систему, сучасники часто звертали увагу на численні випадки хабарництва та корумпованості<sup>2</sup>. Зокрема досліджуючи наведений період, О. В. Липитчук і Н. О. Лешкович наводять вислови деяких із правознавців і державних діячів того часу: дореформені суди наші, що створені на основі становості, канцелярської таємниці; найсуворішого формалізму, великої кількості інстанцій, уявляли собою установи дійсно жажливі; підкуп і хабарництво судових органів були загальновідомі; суддівської самостійності не існувало<sup>3</sup>; дореформений суд залежав від адміністрації, тобто якщо справа була передана в старий суд, то ми добре знали, що старий суд вирішить справу так, як йому накажуть<sup>4</sup>. При цьому відмічається, що судова реформа сприяла посиленню неза-

---

<sup>1</sup> Российское законодательство X–XX веков: в 9-ти т. / отв. ред. Б. В. Виленский. М.: Юридическая литература, 1991 Т. 8 С. 90; Липитчук О. В., Лешкович Н. О. Суд і судочинство Росії після судової реформи 1864 року. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Серія юридична. 2014. № 1. С. 47.

<sup>2</sup> Липитчук О. В., Лешкович Н. О. Суд і судочинство Росії після судової реформи 1864 року. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Серія юридична. 2014. № 1. С. 44-54.

<sup>3</sup> Три века: Россия от смуты до нашего времени: в 6-ти т. / ред. В. В. Каллаш. М.: Изд-во Юнвес, 2006 Т. 6 С. 174; Липитчук О. В., Лешкович Н. О. Суд і судочинство Росії після судової реформи 1864 року. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Серія юридична. 2014. № 1. С. 50-51.

<sup>4</sup> Витте С. Ю. Воспоминания: в 3-х т. М.: Скиф Алекс, 1994 Т. 1 С. 109; Липитчук О. В., Лешкович Н. О. Суд і судочинство Росії після судової реформи 1864 року. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Серія юридична. 2014. № 1. С. 44-54.

лежності судової влади від адміністрації та захисту населення від бюрократії. Хоча Судові статuti не створювали справжній адміністративний суд, а лише його «зародок». Але й це було кроком уперед<sup>1</sup>. У частині аналізу стану судового процесу того часу вчені-правознавці наголошували на необхідності якнайшвидшого проведення реформ, зміни діючого законодавства, введення нових принципів й інститутів здійснення адміністративного судочинства на кшталт: рівності сторін у судочинстві, гласності й відкритості процесу, усності тощо<sup>2</sup>.

Юридична наука того часу в основному займалася вивченням зарубіжного досвіду побудови адміністративної юстиції (Франція, Великобританія, німецькі землі, Австрія) і, перш за все, її теоретичних засад, історико-політичного генезису та функціональної побудови органів<sup>3</sup>. Іноземні моделі механізму захисту прав, свобод та інтересів особи (адміністративної юстиції) дійсно мали великий вплив на формування аналогічних вітчизняних механізмів. Так, однією з найдавніших моделей адміністративної юстиції, в рамках якої формувалось і знаходило свій розвиток адміністративне судочинство, слід вважати французьку модель. Сучасна система французької моделі адміністративної юстиції почала розвиватися наприкінці XVIII століття, коли у Франції відбулася революція, було засновано Державну раду, визнано відмінність між публічним і приватним правом, а також потребу в окремому органі, який би здійснював нагляд за функціонуванням влади й дотриманням нею положень публічного права<sup>4</sup>. Усе це стало можливим завдяки політико-правовим ідеям Ж.-Ж. Руссо, Д. Дідро, Вольтера, що поклали в основу нові підходи щодо розуміння

---

<sup>1</sup> Липитчук О. В., Лешкович Н. О. Вказана праця. С. 51.

<sup>2</sup> Кузнецов А. В. Правовая база развития процессуального законодательства во второй половине XIX - начале XX вв. «Черные дыры» в Российской законодательстве. 2007. № 1. С. 472.

<sup>3</sup> Соколов И. А. Развитие представлений об административной юстиции в российском дореволюционном праве. *Закон и право*. 2009. № 5. С.116.

<sup>4</sup> Панталієнко П. В. Адміністративне судочинство в Україні та країнах Європи: порівняльний аспект. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2010. № 3, 2010. С. 127.

ролі та призначення державної влади, зокрема її розподілу за функціональним призначенням на законодавчу, виконавчу та судову. У цьому контексті інститут адміністративної юстиції виступив складовою судового захисту основоположних прав і свобод людини та громадянина від їх порушень органами державної влади. Мета та суть французької моделі інституту адміністративної юстиції – створити окрему гілку в судовій владі, яка розглядатиме відповідну групу публічно-правових спорів<sup>1</sup>.

Також варто вказати й на досвід Німеччини в запровадженні судових механізмів захисту прав, свобод та інтересів особи, так як модель адміністративної юстиції даної країни в силу ряду обставин є найближчою до української. Й хоча сучасні німецькі адміністративні суди повністю відділені від адміністрації й виокремилися в самостійну систему, в минулому вони були тісно з нею пов'язані<sup>2</sup>. Так, спочатку в Німеччині існувала адміністративна юстиція, в межах якої адміністрація контролювала сама себе. Революцію 1848-1849 років можна розглядати як початок сучасного німецького адміністративного судочинства. Зокрема, в 1849 році в франкфуртській церкві святого Павла для всієї Німеччини була прийнята демократична конституція, положення якої закликали до скасування наведеного виду здійснення адміністративного правосуддя та до впровадження незалежного контролю судами<sup>3</sup>. Обґрунтовуючи необхідність максимальної охорони публічних прав, німецькі юристи виступали за створення спеціалізованих установ, покликаних вирішувати справи, пов'язані з неправомірним здійсненням прав державної влади – адміністративної юстиції. Результатом їх теоретичних досліджень стало заснування в середині XIX століття в Німеччині адміністративних судів. Так, відповідно до За-

---

<sup>1</sup> Муза О. Концептуальні аспекти української моделі інституту адміністративної юстиції в контексті зарубіжного досвіду. *Юридична Україна*. 2008. № 8. С. 23.

<sup>2</sup> Хаманева Н. Ю. Защита прав граждан в сфере исполнительной власти. М.: ИГПАН, 1997, 213 с.; Винокурова І. Організаційні моделі адміністративної юстиції. *Вісник Академії прокуратури України*. 2010. № 2. С.122.

<sup>3</sup> Вюнш Д. Німецька система адміністративного судового захисту у світлі порівняльного правознавства. *Право України*. 2014. № 3. С. 134.

кону 1863 року в місті Баден адміністративно-правові спори розглядали ради, а в якості другої інстанції діяв спеціальний адміністративний суд<sup>1</sup>.

Отже, напередодні проведення судової реформи 1864 року в Росії вчені вивчали зарубіжні моделі організації адміністративної юстиції взагалі й адміністративного судочинства, зокрема. Іншими словами, наведеній судовій реформі передувала підготовка, що тривала декілька років. Так, окремі вчені відмічають те, що підготовка зі здійснення судової реформи була розпочата в 30-х роках XIX століття<sup>2</sup>. Разом із тим слід погодитися з позицією стосовно того, що основна робота з підготовки судової реформи була розпочата в 50-х роках XIX століття. Інтенсивності наведеної підготовчої реформи сприяло й обумовлювало проголошення селянської реформи. Зокрема, після вступу на престол в 1855 році Олександра II у його Маніфесті в якості одного з головних побажань було записано: «Так правда і милість царюють в судах»<sup>3</sup>. У фаховій літературі відмічають те, що тільки зі сходженням на престол Олександра II, коли стала втілюватися в життя селянська реформа, розгорнулася робота й навколо судової реформи. Якщо судову реформу не можна було провести без розкріпачення селян, то й розкріпачення в свою чергу вимагало, на думку самих поміщиків, перетворення судової системи хоча б тому, що звільнені селяни виходили з-під юрисдикції їх колишніх власників<sup>4</sup>.

У 60-ті роки XIX століття доктрина російського державного права звернулася до виниклої на заході ідеї адмі-

---

<sup>1</sup> Салищева Н. Г., Хаманева Н. Ю. Административная юстиция и административное судопроизводство в Российской Федерации / Акад. правовой ун-т при Ин-те государства и права РАН. М., 2001. С. 11.

<sup>2</sup> Хомяков Г. А. Административные суды в Российской Федерации: монография. Казань: Казанский федеральный университет, 2001. С. 12.

<sup>3</sup> Глушаченко С. Б. Недостатки в судоустройстве и судопроизводстве России накануне судебной реформы 1864 года. *История государства и права*. 2004. № 4. С. 17.

<sup>4</sup> Рум'янцеv В. П. З історії підготовки судової реформи 1864 року в Росії. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ*. 2014. № 2. С. 26; Конопльов В. В. Організаційно-правовий механізм підготовки та прийняття управлінських рішень в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ: дис. ... д-ра юрид. наук. Х., 2006. С. 59–64.

ністративної юстиції. При цьому в період проведення в Російській імперії судової реформи, вперше в російській історії було відокремлено судову владу від законодавчої та виконавчої<sup>1</sup>. Адміністративна юстиція та судочинство розглядалися юристами XIX століття як один із найважливіших адміністративно-правових інститутів<sup>2</sup>. того періоду намагалися відшукати зачатки адміністративної юстиції в діяльності органів державної влади, насамперед Сенату та змішаних присутностей<sup>3</sup>. На той період існувало декілька основних поглядів учених-правознавців щодо організації та функціонування адміністративної юстиції й адміністративного судочинства. Зокрема, як зауважує І. А. Соколов, у даний період науковці не були однастайні ні з питання про зміст поняття адміністративної юстиції, ні з питання про можливу структуру органів адміністративної юстиції в разі її заснування. При цьому наводиться позиція відомого правознавця Б. Чичеріна, що була висловлена ним у «Курсі державної науки». Зокрема, зазначений правознавець хоча й оперує терміном «адміністративна юстиція», розуміє під ним діяльність не судів, а «Особливого роду судилищ», що діють в рамках адміністрації<sup>4</sup>. Окрім цього, аналіз фахової юридичної літератури<sup>5</sup> надає можливість назвати наступні підходи щодо сутності досліджуваного явища: механізми розгляду публічно-правових спорів слід створювати в середині самої адміністрації (особливі адміністративно-судові колегії, які також називалися адміністративними судами)<sup>6</sup>;

---

<sup>1</sup> Соколов И. А. Развитие представлений об административной юстиции в российском дореволюционном праве. *Закон и право*. 2009. № 5. С.116.

<sup>2</sup> Козлов С. С. Правовая природа и организация административного судопроизводства : из опыта зарубежных стран. «Черные дыры» в Российском законодательстве. 2006. № 4. С. 236-241.

<sup>3</sup> Соколов И. А. Вказана праця. С. 116.

<sup>4</sup> Соколов И. А. Вказана праця. С.116-120; Чичерин Б.Н. Курс государственной науки. Т. 3. М.: Тип. т-ва И.Н. Кушнерев и К, 1894. 473 с.

<sup>5</sup> Стариков Ю. Н. Административная юстиция. Теория, история, перспективы. М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА – ИНФРА-М), 2001. 304 с.

<sup>6</sup> Тарасов И. Т. Административная юстиция. *Земство*. 1882. № 18. С. 4-7; Ивановский В. В. Учебник административного права. Казань, 1907 546 с.; Тарасов А.И. Административная юстиция. *Земство*. 1882. № 12.

функції адміністративної юстиції необхідно покласти виключно на суди (загальні або ж адміністративні)<sup>1</sup>; позбавити органи управління судових функцій, відокремити суд від адміністрації й установити контроль суду за законністю здійснення органами управління дій (такий підхід існував ще до відміни кріпосного права)<sup>2</sup>; будь-який спір незалежно від його змісту (приватно-правовий чи публічно-правовий) повинен розглядатися та вирішуватися адміністративним судом<sup>3</sup>; адміністративною юстицією слід вважати лише спеціально створені адміністративні суди, до складу яких поряд з професійними суддями входили б і підконтрольні суду фахівці в галузі державного управління, компетентні в питаннях управлінської діяльності<sup>4</sup>. Таким чином, напередодні судової реформи 1864 року існувало декілька основних позицій учених щодо сутності адміністративної юстиції й адміністративного судочинства, що безумовно мало великий вплив на подальший розвиток даних правових інститутів.

Проведення наведеної судової реформи стало можливим завдяки копіткій праці багатьох учених-правознавців і фахівців з державного управління. Так, 27 вересня 1862 року імператор затвердив доповідь державно-

---

<sup>1</sup> Елистратов А. И. Учебник русского административного права. Вып. 2. М., 1911. 96 с.; Загряцков М. Д. *Административная юстиция*. Критическое обозрение. 1908. Вып. II (VII). С. 79-83; Гессен В. М. Основы конституционного права. Пг.: Изд. юрид. кн. склада «Право», 1918. СПС «Гарант» 439 с.; Елистратов А. И. Административное право. М.: Тип. И.Д. Сытина, 1911. 89 с.

<sup>2</sup> Десницкий С. Е. Представление об учреждении законодательной, судительной и наказательной власти в Российской империи. *Избранные произведения русских мыслителей второй половины XVIII века*. М.: Госполитиздат, 1952. Т. 1. С. 300-311.

<sup>3</sup> Корф С. А. Административная юстиция в России. Кн. 2-3. М., 1910. С. 147; Лазаревский Н. И. Административное усмотрение. *Право*. 1900. № С. 41-42.

<sup>4</sup> Градовский А. Д. Первый департамент Правительствующего Сената. *Голос*. 1880. № 249; Дерюлсинский В. Ф. Административные суды в государствах Западной Европы. СПб., 1906; Коркунов Н. М. Административные суды в Пруссии. *Журнал гражданского и уголовного права*. 1880. Кн. 5-6; Покровский С. П. Государственный совет во Франции как орган административной юстиции в отмене административных решений. Ярославль, 1913.

го секретаря В. Буткова, що містила план подальших робіт із судової реформи. У комісію з підготовки проектів законів, крім співробітників Державної канцелярії, були включені представники II відділення та Міністерства юстиції. В. Буткову було надано право залучати й інших працівників. Як наслідок, до комісії увійшли кращі юридичні умови того часу з усієї Росії. Крім постійного складу, в ній брали участь різні експерти – від університетських професорів до поліцейських чинів. Комісія звернулася до громадськості з проханням надати їй сприяння в роботі<sup>1</sup>. Такий різноманітний склад членів наведеної комісії, залучення громадськості до обговорення основоположних аспектів реформи свідчив про серйозність намірів в обраному напрямку.

Важливим в історії Судової реформи 1864 року було практичне створення нових судових органів і визначення підходів щодо організації їх діяльності, фактичної реалізації судової реформи в різних регіонах держави. У ході подальшого розвитку проявилось справжнє ставлення до них урядових кіл, їх всебічне бажання обмежити демократичні інститути та звузити сферу їх застосування<sup>2</sup>. Зокрема, на думку деяких вищих посадових осіб того часу, суд повинен бути залежним від уряду: в суді, що створюється за Указом Імператорської Величності, все носить державний характер, а тому й усе судове відомство глибоко переймається безособовим урядовим початком... Публічний принцип вимагає, щоб усі без винятку посадові особи судового відомства призналися від уряду та знаходилися під пильним і суворим його впливом<sup>3</sup>. Також цікаво відмітити той факт, що в роботах, які стосувалися проблем адміністративної

---

<sup>1</sup> Рум'янцев В. П. З історії підготовки судової реформи 1864 року в Росії. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ*. 2014. № 2. С. 29; Коротких М. Г. Самодержавие и судебная реформа 1864 года в России. Воронеж, 1989 С. 145-146.

<sup>2</sup> Мухаметшин Ф. Б. Судебная реформа 1864 года в оценке ее современников. *История государства и права*. 2005. № 1. С. 51.

<sup>3</sup> Глушаченко С. Б. Развитие судебной системы дореволюционной России в пореформенный период. *История государства и права*. 2006. № 12. С.15; Объявление министра юстиции о Высочайшем повелении о закрытии Комиссии по пересмотру судебного законодательства и записка об итогах работы Комиссии. *Главные основания оконченого пересмотра судебных законоположений*. РГИА. Ф. 1405. Оп. 539. Д. 30. Л. 112-113.



юстиції царської Росії, виданих за радянських часів, навіть при позитивному підході до даного інституту неодмінно відзначається його «буржуазна» сутність і підкреслюється, що адміністративна юстиція є «засобом маскування свавілля чиновників» й «одним з інструментів зміцнення панування буржуазії»<sup>1</sup>.

Говорячи про конкретні органи адміністративної юстиції наведеного періоду, слід зазначити, що в 70-90-х роках XIX століття для розгляду скарг приватних осіб (підданих) на земських, міських та інших місцевих органах влади функціонували «судово-адміністративні присутствія». Як цілком слушно зазначає з цього приводу В. Шавінський, сама назва таких організаційно-правових утворень, а також їхнє функціональне призначення дають усі підстави стверджувати про можливість їх об'єктивного розгляду як передумови запровадження адміністративної юстиції в Україні. Адже відбувалося основне: нормативно й організаційно визначена можливість оскарження рішень і певних дій представників влади, які, на думку скаржника (приватної особи), порушують його права<sup>2</sup>. Також слід відмітити те, що законодавчі новели 1864 року в сфері реформування системи судів дали поштовх для запровадження двох форм оскарження та перегляду судових рішень – апеляційної та касаційної<sup>3</sup>.

Як результат, судова система після реформеного періоду була представлена наступним чином. У систему загальних судових органів входили окружні суди, судові палати й урядовий сенат. Окружні суди були найнижчою інстанцією в системі загальних судових органів, які створювалися

---

<sup>1</sup> Стариков Ю.Н. Административная юстиция. Теория, история, перспективы. М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА – ИНФРА-М), 2001. С. 6; Петухов Г. Е. Административная юстиция в царской России. *Правоведение*. 1974. № 5. С. 73; Боннер А. Т. Буржуазная административная юстиция. *Правоведение*. 1969. № 1. С. 99-109.

<sup>2</sup> Шавінський В. Становлення адміністративної юстиції як державно-правового феномена (український історико-правовий досвід). *Публічне право*. 2013. № 2 (10). С. 79-80.

<sup>3</sup> Кайдашев Р. П. Історичні витоки становлення та розвитку інституту перегляду судових рішень в адміністративному судочинстві України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 4 (78). С. 206.

на території декількох повітів. Судові палати були вищестоящим органом по відношенню до окружних судів і створювалися на території декількох, рідше однієї, губерніях. Урядовий сенат очолював систему загальних судів. До його складу входив Департамент у цивільних справах і Департамент у кримінальних справах<sup>1</sup>.

Наприкінці ХІХ століття зміни в судових уставах більшою мірою стосувалися порядку здійснення судочинства в справах про державні й інші політичні злочини<sup>2</sup>. Таким чином, судова реформа 1864 року без перебільшень стала однією з найбільш демократичних і послідовних<sup>3</sup>, так як в її основоположних принципах ідеологія формальної рівності відбилася найбільш повно. У жодній іншій реформі цього немає, оскільки в них охоронний момент царизму, захист інтересів дворянства проявляються досить рельєфно. Разом із тим треба мати на увазі, що суд, правосуддя – системи, з якими громадянин зіштовхується не повсякденно, він може прожити ціле життя, жодного разу не побувавши в суді. Проте для підданих Російської імперії судова реформа була не менш важлива, ніж інші<sup>4</sup>. Саме тому, без сумніву, вказана реформа вважається початком формування адміністративного судочинства в Україні, а значить й наукових уявлень про адміністративне судочинство й адміністративний процес України.

Наступним найважливішим історичним етапом розвитку адміністративного судочинства в Україні стали революційні події початку ХХ століття. Зокрема, слід згадати революційні події 1905-1907 років, що були спрямовані на повалення царизму. У 1907 році, в рамках проведеної

---

<sup>1</sup> Хомяков Г. А. Административные суды в Российской Федерации: монография. Казань: Казанский федеральный университет, 2001. С. 12.

<sup>2</sup> Вюнш Д. Німецька система адміністративного судового захисту у світлі порівняльного правознавства. *Право України*. 2014. № 3. С. 110.

<sup>3</sup> Коротких М. Г. Борьба в правительственных кругах по поводу принципов судебной реформы в России (1857-1859) / М. Г. Коротких. Государственный строй и политико-правовые идеи России второй половины XIX столетия / М. Г. Коротких Воронеж, 1987 С. 5.

<sup>4</sup> Рум'янцеv В. П. З історії підготовки судової реформи 1864 року в Росії. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ*. 2014. № 2. С. 23.

П. А. Столипінім адміністративної реформи передбачалося створення адміністративних судів. Створена після революції 1905 року Особлива рада протягом декількох років обговорювала пропозиції про формування адміністративної юстиції. Перед лютневою революцією 1917 було вирішено покласти на урядовий сенат функції вищого адміністративного суду, ввести в судових округах посади адміністративних суддів і покласти на окружні суди обов'язки розгляду певних адміністративних позовів<sup>1</sup>.

Судова система, хоч і базувалася на нормах колишньої Російської імперії, вже мала чітко визначені риси національної державності<sup>2</sup>. Функціонування адміністративної юстиції й адміністративного судочинства в наведений вище період супроводжувалося постійною роботою вчених із вивчення зарубіжного досвіду в даній сфері. Зокрема, відмічається той факт, що в ті роки переводилися на російську мову найважливіші книги, присвячені організації адміністративної юстиції та судочинства в інших країнах, наприклад: Г. Аншотц «Юстиція й адміністрація» (1907 рік)<sup>3</sup>; Р. Гнейст «Правова держава й адміністративні суди Німеччини» (1896 рік)<sup>4</sup>; К. Лемайер «Адміністративна юстиція. Поняття охорони суб'єктивних публічних прав у зв'язку з розвитком поглядів на державу» (1905 рік)<sup>5</sup>; тощо<sup>6</sup>. Наведене вказує на важливість вивчення зарубіжного досвіду організації адміністративного судочинства.

Переломним в історії України безумовно слід вважати 1917 рік. Дві революції, що відбулися того року, докорін-

---

<sup>1</sup> Старилов Ю. Н. Административная юстиция. Теория, история, перспективы. М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА – ИН-ФРА-М), 2001. С. 10; Хаманёва Н. Ю. Судебный контроль за реализацией прав граждан в сфере исполнительной власти. М., 1999 С. 6.

<sup>2</sup> Подковенко Т. О. Законодавство про судоустрій та судочинство у період гетьманату Павла Скоропадського. *Держава і право*. 2008. № 41. С. 152.

<sup>3</sup> Аншотц Г. Юстиция и администрация. СПб., 1907.

<sup>4</sup> Гнейст Р. Правовое государство и административные суды Германии. СПб., 1896.

<sup>5</sup> Лемайер К. Административная юстиция. Понятие охраны субъективных публичных прав в связи с развитием воззрений на государство. СПб., 1905.

<sup>6</sup> Старилов Ю. Н. Вказана праця.. С. 10.

но змінили життя не лише Російської імперії, а й усього світу<sup>1</sup>. У період національно-визвольних змагань 1917-1921 років українська доктрина адміністративної юстиції заявила про себе як про самостійний елемент українського правового життя<sup>2</sup>. Зокрема, Тимчасовий уряд, що прийшов до влади в лютому 1917 року, приділяв велику увагу питанням, що стосувалися державної влади й управління. Було прийнято Закон «Про суди з адміністративних справ» від 30 травня 1917 року, відповідно до якого була створена система адміністративних судів, які розглядали справи, що виникали в процесі реалізації владних повноважень безпосередньо органами влади. Як відзначає В. Зуй, можна впевнено стверджувати, що з ухваленням наведеного нормативно-правового акта в судовому порядку могли оскаржуватись і нормативно-правові акти<sup>3</sup>. Слід відмітити, що відповідно до наведеного законодавчого акта створювалася система адміністративних судів країни, в яку входили один департамент Сенату, єдиний Вищий адміністративний суд країни, губернські адміністративні відділення окружних судів, адміністративні судді в повітах, які здійснювали свої функції одноосібно<sup>4</sup>.

Наукові дискусії про сутність та організаційно-правову форму адміністративної юстиції й судочинства мали важливе значення. У 1917 році Тимчасовим урядом була створена Особлива комісія зі складання проекту основних законів. Одним із них став проект Закону про адміністративні суди, який був прийнятий в тому ж році<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Зуй В. Оскарження нормативно-правових актів: історичний аспект. *Вісник Академії правових наук України*. 2013. № 1. С. 148.

<sup>2</sup> Юрченко В. П. Становление и развитие административного судопроизводства в Украине. *Закон и жизнь*. 2013. № 8. С. 290.

<sup>3</sup> Зуй В. Оскарження нормативно-правових актів: історичний аспект. *Вісник Академії правових наук України*. 2013. № 1. С. 148.

<sup>4</sup> Кайдашев Р. П. Історичні витоки становлення та розвитку інституту перегляду судових рішень в адміністративному судочинстві України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 4 (78). С.206.

<sup>5</sup> Стариков Ю.Н. Административная юстиция. Теория, история, перспективы. М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА – ИН-ФРА-М), 2001. С. 9; Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фі-

Наголошуючи на значенні наведених нормативно-правових актів у питанні становлення досліджуваного правого інституту, вчені одностайні в питанні визнання початка ХХ століття початком становлення та розвитку адміністративної юстиції в Україні<sup>1</sup>.

У квітні 1918 року було прийнято Конституцію Української Народної Республіки, яка визначила судові органи, уповноважені розглядати адміністративні справи, та певним чином закріпила процесуальний порядок здійснення правосуддя<sup>2</sup>. У Законах про тимчасовий державний устрій України в кількох статтях були зафіксовані принципи судової недоторканності особи, що ґрунтувалися на загальносвітових досягненнях правової думки того часу. Фактично головний сенс гетьманських реформ у галузі юстиції полягав у налагодженні традиційної російської моделі судоустрою. Реформування судової системи не торкалося загальних принципів російського судоустрою та судочинства, визначених у другій половині ХІХ – на початку ХХ століття<sup>3</sup>. Статтею 42 Закону про тимчасовий державний устрій України гетьмана Скоропадського 1918 року визначено, що «Генеральний Суд Української Держави є вищим зберігачем і захисником закону та вищим судом України в справах судових і адміністративних». Проектом Основного державного Закону УНР в період існування Директорії 1920 року передбачається введення в судову систему України Вищого Адміністративного Суду. Цей суд повинен був розглядати та вирішувати, дотримуючись судового порядку, питання про законність розпоряджень адміністративних органів та органів самоврядування<sup>4</sup>. Незважаючи на те,

---

нансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України : від 14 жовт. 2014 р. № 1702-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 50-51. Ст. 2057.

<sup>1</sup> Юрченко В. П. Становление и развитие административного судопроизводства в Украине. *Закон и жизнь*. 2013. № 8. С. 290.

<sup>2</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України. К.: Прецедент, 2007 С. 13.

<sup>3</sup> Подковенко Т. О. Законодавство про судоустрій та судочинство у період гетьманату Павла Скоропадського. *Держава і право*. 2008. № 41. С. 152.

<sup>4</sup> Юрченко В. П. Вказана праця. С. 290.

що наведений законопроект не було втілено у відповідний законодавчий акт, його положення свідчить про значну увагу тодішнього уряду України до питань діяльності органів адміністративної юстиції<sup>1</sup>.

Говорячи про адміністративну юстицію й судочинство на стадії формування Української державності, не можна оминати увагою окремі аспекти функціонування наведених правових інститутів в Українській Народній Республіці в екзилі. Так, нещодавно було підготовлено видання «Адміністративне право і процес УНР в екзилі: невідома правнича спадщина України». Авторським колективом наведеного видання відтворені документи, які відкривають невідомі сторінки історії змагань за українську державність у 20-30 роках ХХ століття. Мова йде про проекти Судоустрою 1931 року, Адміністративного кодексу 1932 року і Закону про суди в адміністративних справах 1932 року Української Народної Республіки. Наголошується на очевидному взаємозв'язку наведених документів із цивільним процесуальним законодавством Російської Імперії, адміністративним законодавством Тимчасового Уряду і радянської України<sup>2</sup>.

Таким чином, аналіз наведеного дозволяє зробити висновок, що судова реформа 1864 року стала підґрунтям подальшого формування та розвитку адміністративної юстиції й адміністративного судочинства в Україні. При цьому слід відмітити те, що одними із основних правових інститутів, яким приділялась значна увага на початку ХХ століття в аспекті формування української державності були адміністративна юстиція й адміністративне судочинство. Наведене свідчить про першорядність захисту прав, свобод та інтересів осіб від неправомірних рішень суб'єктів владних повноважень у даний історичний період існування нашої держави.

Наступний історичний етап розвитку наукових уяв-

---

<sup>1</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Вказана праця. С. 14.

<sup>2</sup> Адміністративне право і процес УНР в екзилі: невідома правнича спадщина України / Укладачі: Гриценко І.С., Бевзенко В.М., Коваль С.О. та ін. За заг. ред. д-ра юрид. наук, професора Гриценка І.С. К.: Дакор, 2015 402 с.

лень про адміністративне судочинство пов'язаний із перебуванням України в складі Союзу Радянських Соціалістичних Республік (далі – СРСР). В юридичній літературі відмічають, що адміністративний позов, за повідомленням відомого російського адміністративіста Н. Карадже-Искрова, з'явився в законодавстві вже в 1917 році, тобто в рамках радянського права<sup>1</sup>. При цьому, сам вчений у 1927 році зазначав, що «в нас особистість не є чимось самоцінним. Вона є лише гвинтиком великої машини. Тому й забезпечення прав стоїть на другому місці»<sup>2</sup>.

Після революції 1917 року на тлі політичних промов про необхідність надання кожному громадянину права переслідування будь-якого чиновника в суді, а не в адміністративному порядку, наукові дослідження в області адміністративної юстиції почали згортатися, якщо не брати до уваги виданої в 1925 році в Москві книги М. Д. Загряцкова «Адміністративна юстиція і право скарги в теорії та законодавстві» й деяких інших<sup>3</sup>. Можна стверджувати, що на початку існування радянської держави деякі вчені обговорювали необхідність існування органів адміністративної юстиції, незалежних від активної адміністрації<sup>4</sup>, або ж створення адміністративних судів на чолі з

---

<sup>1</sup> Стариков Ю.Н. Административная юстиция. Теория, история, перспективы. М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА – ИНФРА-М), 2001. С. 10; Karadshe-Iskrow N. Das Verwaltungsrecht in der Sowjetunion (Rupland) seit 1917. Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart. Band 23/ 1936. Tübingen, 1936. S. 191-192.

<sup>2</sup> Карадже-Искров Н. П. Новейшая эволюция административного права. Иркутск : Издательское бюро Иркутск. госунар. университета, 1927 С. 29-30; Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України. К.: Прецедент, 2007. С. 11.

<sup>3</sup> Стариков Ю. Н. Административная юстиция. Теория, история, перспективы. М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА – ИНФРА-М), 2001. С. 9; Загряцков М. Д. Административная юстиция и право жалобы в теории и законодательстве. М.: Изд-во «Право и жизнь», 1925. 244 с.; Елистратов А. И. Очерк административного права. М., 1923. 324 с.; Елистратов А. И. Об утверждении законности в советском строительстве. *Сов. право*. 1922. № 1; Кабалецкий В. Л. Очерки советского административного права. М.; Л., 1924.

<sup>4</sup> Загряцков М. Д. Административная юстиция и право жалобы в теории и законодательстве. М., 1925 С. 93; Стариков Ю.Н. Административная юстиция. Теория, история, перспективы. М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА – ИНФРА-М), 2001. С. 13.

Верховним адміністративним судом<sup>1</sup>. У 1923 році Інститут радянського права в Україні розробив проект Положення про Верховний адміністративний суд і про обласні та губернські адміністративні суди республіки. Пункт 19 наведеного Положення передбачав підстави адміністративного позову: протиріччя змісту адміністративного акта законіві; спотворення актом істотного змісту та мети закону; недодержання законної форми й порядку вчинення акту управління тощо<sup>2</sup>. Пізніше, в 1927 році, було прийнято Адміністративний кодекс УРСР. Ухвалення наведеного кодифікованого акта законодавства стало значним кроком у розвитку адміністративного законодавства. Було запроваджено адміністративно-процесуальний порядок розгляду скарг на дії місцевих адміністративних органів. Проте й у цьому законодавчому акті не передбачалося судового оскарження<sup>3</sup>. Як зазначали вчені того історичного періоду, радянське адміністративне право не має потреби в протиставленні органів адміністрації та судових інстанцій, яке є гарантією прав громадян у буржуазній державі. Робітникам і селянам у СРСР такого ненадійного формально-правового притулку як поділ влади шукати не приходиться. В їх розпорядженні весь державний апарат, з усіма його частинами та функціями<sup>4</sup>. У цілому можна констатувати,

---

<sup>1</sup> Елистратов А. И. Очерк административного права. М., 1923 С. 173–174; Старилон Ю.Н. Административная юстиция. Теория, история, перспективы. М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА – ИНФРА-М), 2001. С. 13.

<sup>2</sup> Мельник І. Етапи становлення адміністративного судочинства в Україні. *Вісник Вишого адміністративного суду України*. 2009. № 3. С. 47.

<sup>3</sup> Адміністративний кодекс УРСР К., 1934; Сорочко Є. О. Інститут оскарження в адміністративно-деліктному процесі України : автореф. ... канд. юрид. наук. К., 2012. С. 15; Білова О. В. Проблеми суддівського самоврядування в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Х., 2007. С. 112; Кайдашев Р. П. Історичні витoki становлення та розвитку інституту перегляду судових рішень в адміністративному судочинстві України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 4 (78). С.207.

<sup>4</sup> Елистратов А. И. Административное право. М.-Л., 1929; Кайдашев Р. П. Історичні витoki становлення та розвитку інституту перегляду судових рішень в адміністративному судочинстві України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 4 (78). С.208.



що увага адміністративному судочинству в період перебування України в СРСР приділялась фрагментарно або ж взагалі не приділялася.

Як цілком слушно відмічає Ю. М. Старілов, головна причина офіційного невизнання і, отже, відсутність як адміністративного судочинства, так й адміністративного процесу за радянських часів полягає в пануванні в ті роки державної ідеології, а також в специфіці самої системи права. Звернення громадян до суду з позовом на дії й рішення органів управління та посадових осіб могли підірвати міф про ефективність радянського державного управління, яке вважалося «найдемократичнішим і найефективнішим у світі». Право громадян на захист своїх суб'єктивних публічних прав і свобод у суді практично заперечувалося<sup>1</sup>. Разом із тим можна відмітити й деякі позитивні аспекти щодо законодавчого забезпечення інституту адміністративного судочинства в радянські часи. Так, у науковій літературі відмічають те, що з прийняттям в 1977 році Конституції СРСР<sup>2</sup> і прийняттям на її основі Конституції УРСР в 1978 році<sup>3</sup> інститут судового контролю за законністю адміністрації придбав нове політичне та правове значення. Вперше праву громадянина на оскарження дій адміністрації було надано конституційний характер. Однак реалізація конституційних положень почалася тільки в 1987 році, коли Верховна Рада СРСР прийняла Закон СРСР «Про порядок оскарження в суд неправомірних дій посадових осіб, які обмежують права громадян»<sup>4</sup>. Цей Закон передбачив можливість оскарження тільки одноосібних дій посадових осіб. Тим самим він істотно обмежував можли-

---

<sup>1</sup> Старілов Ю. Н. вказана праця. С. 14.

<sup>2</sup> Конституція (Основний Закон) Союзу Радянських Соціалістичних Республік: Прийнята позачерговою сьомою сесією Верховної Ради СРСР дев'ятого скликання 7 жовтня 1977 року URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/n0001400-77>.

<sup>3</sup> Конституція (Основний Закон) Української РСР: Прийнята на позачерговій сьомій сесії Верховної Ради Української РСР дев'ятого скликання 20 квітня 1978 р. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/888-09>.

<sup>4</sup> О порядке обжалования в суд неправомерных действий служебных лиц, которые ущемляют права граждан: Закон СССР: от 30 июля 1987 г. Ведомости Верховного Совета СССР. 1987. № 2.6. Ст. 388.

вості судового захисту прав громадян, бо дії, що ущемляють ці права, зазвичай здійснювалися не особисто окремими посадовими особами, а частіше від імені державних органів і громадських організацій, які зазначені особи представляли. У результаті чого 2 листопада 1989 був прийнятий новий Закон СРСР «Про порядок оскарження в суд неправомірних дій органів державного управління та посадових осіб, які обмежують права громадян»<sup>1</sup>. Зазначений Закон був лише кроком на шляху розширення судового контролю за діяльністю адміністрації<sup>2</sup>. Також слід відмітити, що 5 червня 1981 року було прийнято Закон УРСР «Про судоустрій Української РСР», положення якого передбачали, що правосуддя в судах загальної юрисдикції в Україні здійснюється шляхом розгляду та вирішення в судових засіданнях цивільних, господарських, адміністративних, кримінальних та інших справ, передбачених законом<sup>3</sup>. Окремої уваги, на нашу думку, заслуговує Закон УРСР «Про мови в Українській РСР» від 28 жовтня 1989 року. У ст. 18 (мова судочинства) наведеного нормативно-правового акта було встановлено, що судочинство в Українській РСР здійснюється українською мовою<sup>4</sup>.

Отже, наприкінці свого існування в СРСР було прийнято ряд важливих нормативно-правових актів, аналіз яких надає змогу стверджувати про спроби налагодження судового механізму захисту прав, свобод та інтересів особи від неправомірних рішень суб'єктів владних повноважень. Однак у цілому період перебування України в складі СРСР

---

<sup>1</sup> О порядке обжалования в суд неправомерных действий органов государственного управления и должностных лиц, ущемляющих права граждан: Закон СССР : от 2 нояб. 1989 г. Ведомости Верховного Совета СССР. 1989. № 31.. Ст. 255.

<sup>2</sup> Салищева Н. Г., Хаманева Н. Ю. Административная юстиция и административное судопроизводство в Российской Федерации / Акад. правовой ун-т при Ин-те государства и права РАН. М., 2001. С. 24; Борадзов И. Р. Контроль Конституционного Суда Российской Федерации: принципы и механизм реализации: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Москва, 2004 189 с.

<sup>3</sup> Про судоустрій Української РСР: Закон УРСР : від 5 черв. 1981 р. № 2022-Х. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1981. №. 24. Ст. 357.

<sup>4</sup> Про мови в Українській РСР: Закон Української РСР : від 28 жовт. 1989 р. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1989. № 45.. Ст. 631.

можна охарактеризувати як застійний в аспекті розвитку адміністративного судочинства й наукових уявлень про нього.

Наступний історичний період розвитку й функціонування адміністративного судочинства в Україні можна пов'язувати зі здобуттям нашою державною незалежності та створенням системи адміністративних судів. Так, 16 липня 1990 року було прийнято Декларацію про державний суверенітет України. У наведеному акті було проголошено, що влада в Україні здійснюється за принципом її розподілу на законодавчу, виконавчу та судову<sup>1</sup>. У контексті наведених позицій слід відмітити прийняття Верховною Радою УСРС постанови «Про проголошення незалежності України» від 24 серпня 1991 року<sup>2</sup> та постанови Верховної Ради України «Про проведення всеукраїнського референдуму в питанні про проголошення незалежності України» від 11 жовтня 1991 року<sup>3</sup>. Наведені події стали вагомими кроками на шляху здобуття нашою державою незалежності.

Перед незалежною Україною стояло чимало завдань в аспекті формування правової держави. Першочерговим завданням було відходження від радянського розуміння основоположних прав, свобод та інтересів людини та громадянина, а також механізму їх захисту. Необхідно було заново створити основні державні інститути, в тому числі судового захисту. При цьому провідною формою судового захисту прав, свобод та інтересів осіб від рішень, дій та бездіяльності повинно було стати адміністративне судочинство. До впровадження на практиці адміністративних судів як форми інституту адміністративної юстиції в Україні тривала дискусія щодо того, які організаційно-правові начала повинні бути покладені в основу національної сис-

---

<sup>1</sup> Декларація про державний суверенітет України : від 16 лип. 1990 р. № 55-ХІІ. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1990. № 31.. Ст. 429.

<sup>2</sup> Про проголошення незалежності України: Постанова Верховної Ради УСРС : від 24 серп. 1991 р. № 1427-ХІІ. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 38.. Ст. 502.

<sup>3</sup> Про проведення всеукраїнського референдуму в питанні про проголошення незалежності України: Постанова Верховної Ради України : від 11 жовт. 1991 р. № 1660-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 48.. Ст. 663.

теми адміністративних судів. Зокрема, такі українські вчені-правознавці, як М. М. Тищенко, В. С. Стефанюк, Ю. С. Педько, В. І. Шишкін і деякі інші, по-різному бачили організаційно-правові основи діяльності адміністративних судів в Україні. Як зазначає О. Муза, аналіз праць наведених учених свідчить, що об'єднуючим елементом національної концепції побудови системи адміністративних судів є їх відокремленість від системи судів загальної юрисдикції<sup>1</sup>.

Активне запровадження адміністративного судочинства в Україні, щоправда спочатку концептуальних його положень, розпочалося зі схвалення Верховною Радою України Концепції судово-правової реформи в Україні від 28 квітня 1992 року, яку, як зауважують вчені-правознавці, слід визнати своєрідним стратегічним планом, що передбачав поетапне здійснення цілої низки правових та організаційних заходів, спрямованих на становлення та розвиток судової влади в Україні<sup>2</sup>. Аналіз наведеного нормативно-правового акта вказує, що необхідність проведення судово-правової реформи обумовлювалося прийняттям Декларації про державний суверенітет України й Акта проголошення незалежності України, а також реальним забезпеченням прав і свобод громадян, затвердженням верховенства закону. Також, як було зазначено в Концепції, необхідність судово-правової реформи обумовлена й тим, що суди республіки, вся система юстиції та чинне законодавство, яке регулює діяльність правоохоронних органів, переживають глибоку кризу, викликану багатьма факторами, які негативно впливали на їх діяльність. Суди не завжди надійно охороняли права та свободи людини, являли собою важливий інструмент командно-адміністративної системи й змушені були бути провідниками її волі. Суд не мав влади, а влада безконтрольно користувалась судом. Судово-правова реформа повинна привести судову систему, а також усі галузі права у відповідність із соціально-

---

<sup>1</sup> Муза О. Концептуальні аспекти української моделі інституту адміністративної юстиції в контексті зарубіжного досвіду. *Юридична Україна*. 2008. № 8. С. 25.

<sup>2</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України. К.: Прецедент, 2007. С. 27.

економічними та політичними змінами, що відбулись у суспільстві. Було встановлено головну мету судово-правової реформи й формування незалежної судової влади – перебудова судової системи, створення нового законодавства, вдосконалення форм судочинства. Задля реалізації поставленої мети передбачалось: шляхом ефективного розмежування повноважень гарантувати самостійність і незалежність судових органів від впливу законодавчої та виконавчої влади; реалізувати демократичні ідеї правосуддя, вироблені світовою практикою та наукою; створити систему законодавства про судоустрій, яке б забезпечило незалежність судової влади; поступово здійснити спеціалізацію судів; максимально наблизити суди до населення; чітко визначити компетенцію різних ланок судової системи; гарантувати право громадянина на розгляд його справи компетентним, незалежним і неупередженим судом<sup>1</sup>. Окрену увагу слід звернути на те, що Концепцією передбачалось запровадження адміністративного судочинства, метою якого є розгляд спорів між громадянином та органами державного управління. На рівні району вводяться адміністративні судді, які організаційно входять до складу районних (міських) чи міжрайонних судів. В обласних судах створюються судові колегії в адміністративних справах як суди першої й апеляційної інстанції. У Верховному Суді України запроваджується колегія в адміністративних справах як суд апеляційної та касаційної інстанції. У ході судової реформи суди в адміністративних справах виділяються в окрему систему. При цьому запровадження спеціалізації здійснення правосуддя в Україні, створення адміністративних судів передбачалося на другому етапі судово-правової реформи<sup>2</sup>. Отже, можна з упевненістю стверджувати, що завдяки прийняттю наведеної Концепції в Україні було визначено основні напрямки та правові засади формування судової влади, що повинна мати місце в демократичній,

---

<sup>1</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України. К.: Прецедент, 2007. 531 с.

<sup>2</sup> Про Концепцію судово-правової реформи в Україні: Постанова Верховної Ради України : від 28 квіт. 1992 р. № 2296-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 30. Ст. 426.

правовій державі. Проте визначені в Концепції основи формування адміністративного судочинства в Україні мали скоріш декларативний характер, оскільки адміністративні суди в нашій країні запрацювали ще не скоро.

Публічно-правові спори в цей період, як і раніше, вирішувалися в порядку господарського та цивільного судочинства – арбітражними (господарськими) й загальними судами відповідно. Правовою основою діяльності арбітражних судів був Закон УРСР «Про арбітражний суд» від 4 червня 1991 року<sup>1</sup> (у 2001 році назву змінено на Закон України «Про господарські суди»<sup>2</sup>), а також Арбітражний процесуальний кодекс України від 6 листопада 1991 року<sup>3</sup> (у 2001 році назву змінено на Господарський процесуальний кодекс України<sup>4</sup>). У свою чергу, діяльність загальних судів ґрунтувалася на положеннях Цивільного процесуального кодексу Української РСР від 18 липня 1963 року<sup>5</sup>. Окремі аспекти організації судочинства були встановлено на рівні Закону України «Про статус суддів» від 15 грудня 1992 року<sup>6</sup>; Закону України «Про кваліфікаційні комісії, кваліфікаційну атестацію і дисциплінарну відповідальність суддів судів України» від 2 лютого 1994 року<sup>7</sup>; Закону

---

<sup>1</sup> Про арбітражний суд: Закон УРСР : від 4 черв. 1991 р. № 1142-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 36.. Ст. 469.

<sup>2</sup> Про внесення змін до Закону України «Про арбітражний суд»: Закон України : від 21 черв. 2001 р. № 2538-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 40.. Ст. 194.

<sup>3</sup> Господарський процесуальний кодекс України: Закон України : від 6 лист. 1991 р. № 1798-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 6.. Ст. 56.

<sup>4</sup> Про внесення змін до Закону України «Про арбітражний суд»: Закон України : від 21 черв. 2001 р. № 2538-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 40.. Ст. 194.

<sup>5</sup> Цивільний процесуальний кодекс Української РСР: Закон України : від 18 лип. 1963 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1501-06>.

<sup>6</sup> Про статус суддів: Закон України від 15 груд. 1992 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 8.. Ст. 57.

<sup>7</sup> Про кваліфікаційні комісії, кваліфікаційну атестацію і дисциплінарну відповідальність суддів судів України: Закон України : від 2 лют. 1994 р. № 3911-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 22.. Ст. 140.

України «Про органи суддівського самоврядування» від 2 лютого 1994 року<sup>1</sup> тощо.

Наступним кроком на шляху визначення правових підвалин належного функціонування органів судової влади стало укладення між Верховною Радою України та Президентом України Конституційного договору про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період прийняття нової Конституції України від 8 червня 1995 року. У положеннях наведеного акта було закріплено, що судову владу в Україні здійснюють виключно суди. Конституційний Суд України, загальні й арбітражні суди складають судову систему України. Й хоча про функціонування адміністративних судів мова не йшла, в ст. 39 було закріплено, що правосуддя в Україні здійснюється в формі судочинства в цивільних, господарських, адміністративних і кримінальних справах, а також у формі прийняття рішень з питань відповідності чинному законодавству правових актів посадових осіб, місцевих органів державної виконавчої влади й органів місцевого самоврядування<sup>2</sup>. Аналіз положень наведеного акта свідчить про його важливість, зокрема, в аспекті визначення правових засад організації судочинства, в тому числі адміністративного.

Втрата чинності наведеним договором відбулася в результаті прийняття Основного Закону України – Конституції України від 28 червня 1996 року<sup>3</sup>, що стало значною подією й мало вплив на всі без винятку сторони правового життя країни. Прийняття Конституції України, на нашу думку, можна розглядати як наступний етап формування

---

<sup>1</sup> Про органи суддівського самоврядування: Закон України : від 2 лют. 1994 р. № 3909-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 22.. Ст. 138.

<sup>2</sup> Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України : від 8 черв. 1995 р. № 1к/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 18 С. 133.

<sup>3</sup> Про прийняття Конституції України і введення її в дію: Закон України : від 28 черв. 1996 р. № 254/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30.. Ст. 142.

судової влади в Україні, закріплення правових засад організації адміністративного судочинства. Так, Розділ VIII «Правосуддя» визначив основні правові засади організації судової влади: здійснення правосуддя виключно судами; принципи побудови судоустрою в Україні; гарантії незалежності та недоторканності судді; принципи здійснення судочинства; основи забезпечення діяльності органів судової влади; особливості призначення та звільнення особи з посади судді; тощо. А серед основних прав особи в ст. 55 Конституції України закріплюється її право на оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб<sup>1</sup>. Конституція України стала підґрунтям для прийняття інших нормативно-правових актів, що визначають правові засади організації адміністративного судочинства України.

Тому, без сумніву, прийняття Конституції України від 28 червня 1996 року слід вважати одним із найважливіших етапів подальшого розвитку адміністративного судочинства в нашій державі. Проте реалізації норм Основного Закону стало на заваді застаріле законодавство про судоустрій в Україні<sup>2</sup>.

Впровадження конституційних положень щодо формування й реформування окремих державних інституцій, в тому числі судової влади, викликало необхідність у прийнятті нормативно-правового акта, який визначав би основні орієнтири в цьому напрямку. Так, Державною комісією з проведення в Україні адміністративної реформи<sup>3</sup> було розроблено Концепцію адміністративної реформи в Україні, яка відповідно до указу Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98 була покладена в основу здійснення ре-

---

<sup>1</sup> Конституція України : від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>2</sup> Юрченко, В. П. Адміністративне судочинство: проблеми становлення та розвитку. *Форум права*. 2012. № 3. С. 851; Федькович О. В. Роль органів юстиції в організації та забезпеченні функціонування системи правосуддя: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. К., 2007. С. 107.

<sup>3</sup> Про Положення про Державну комісію з проведення в Україні адміністративної реформи : указ Президента України : від 2 жовт. 1997 р. № 1089/97. *Офіційний вісник України*. 1997. № 40. С. 17.



формування системи державного управління. У Концепції було закріплено, що розвиток суспільства потребує встановлення та регламентації таких взаємовідносин громадян, в яких кожній людині має бути гарантовано реальне додержання й охорона в сфері виконавчої влади належних їй прав і свобод, а також ефективний захист цих прав і свобод у випадках їх порушення. Серед пріоритетних завдань, що потребують вирішення, зокрема, було названо завдання зі створення правової бази для повноцінного запровадження в Україні такої форми судового захисту прав і свобод громадян у сфері виконавчої влади, як адміністративна юстиція. Наголошено, що має бути передбачено поетапне формування Вищого адміністративного суду України, а також апеляційних і місцевих адміністративних судів. Процедури розгляду справ у цих судах мають бути врегульовані окремим Адміністративно-процесуальним кодексом України<sup>1</sup>. У подальшому задля забезпечення більш динамічного здійснення заходів, пов'язаних із проведенням адміністративної реформи, своєчасного вирішення питань, що виникають у цій сфері, було прийнято ряд нормативно-правових актів: указ Президента України «Питання організації проведення в Україні адміністративної реформи» від 21 липня 2001 року № 538/2001<sup>2</sup>; указ Президента України «Про чергові заходи щодо дальшого здійснення адміністративної реформи в Україні» від 29 травня 2001 року № 345/2001<sup>3</sup>. На сьогодні ж можна констатувати, що багато дійсно новаторських ініціатив, що були викладені в Концепції, не знайшли свого практичного прояву, а положення, які стосувалися адміністративного судочинства, були в певній мірі реалізовані лише через декілька років.

---

<sup>1</sup> Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : указ Президента України : від 22 лип. 1998 р. № 810/98. *Офіційний вісник України*. 1999. № 21. С. 32.

<sup>2</sup> Питання організації проведення в Україні адміністративної реформи : указ Президента України : від 21 лип. 2001 р. № 538/2001. *Офіційний вісник України*. 2001. № 30.. Ст. 1358.

<sup>3</sup> Про чергові заходи щодо дальшого здійснення адміністративної реформи в Україні : указ Президента України : від 29 трав. 2001 р. № 345/2001. *Офіційний вісник України*. 2001. № 22.. Ст. 985.

Логічним продовженням розвитку правових засад організації здійснення судочинства в Україні стало прийняття Закону України «Про судоустрій» від 7 лютого 2002 року, який визначив основи організації судової влади та здійснення правосуддя в Україні, систему судів загальної юрисдикції, основні вимоги щодо формування корпусу професійних суддів, систему та порядок здійснення суддівського самоврядування, а також встановив загальний порядок забезпечення діяльності судів та врегулював інші питання судоустрою. У положеннях наведеного нормативно-правового акта було закріплено: основні засади організації судової влади; види, спеціалізацією, порядок утворення судів загальної юрисдикції; правовий статус апеляційних судів, касаційного суду, вищих спеціалізованих судів; тощо. Уперше в незалежній Україні було визначено, що в системі судів загальної юрисдикції утворюються загальні та спеціалізовані, в тому числі адміністративні суди. Закріплено, що апеляційними спеціалізованими судами, зокрема, виступають апеляційні адміністративні суди. Вищий адміністративний суд визначався як адміністративний суд касаційної інстанції<sup>1</sup>. У результаті історичного розвитку правової системи в Україні для здійснення повноцінної судової захисту прав і свобод громадян у сфері органів публічної адміністрації була створена система адміністративних судів<sup>2</sup>. На законодавчому рівні вперше за часів незалежності України було детально регламентовано основи організації адміністративного судочинства в Україні. Правом створення відповідних судових органів наділявся Президент України. А тому на рівні актів наведеного суб'єкта було деталізовано питання, пов'язані зі створенням відповідних адміністративних судів: указ Президента України «Про Апеляційний суд України, Касаційний суд України та Вищий адміністративний суд України» від 1

---

<sup>1</sup> Про судоустрій: Закон України : від 7 лют. 2002 р. № 3018-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 41–42.. Ст. 180.

<sup>2</sup> Богомазова И. Исторические аспекты становления и развития института подсудности в административном судопроизводстве Украины (IX - XVIII вв.). *Закон и жизнь*. 2014. № 8/2. С. 11; Свида О. Г. Адміністративні суди в Україні: становлення та перспективи розвитку: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Одеса, 2008. С. 34.

жовтня 2002 року № № 889/2002<sup>1</sup>; указ Президента України «Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі» від 16 листопада 2004 року № 1417/2004<sup>2</sup>. Однак навіть при такій нормативній регламентації організації адміністративного судочинства України, неможливо було говорити про повноцінне функціонування адміністративних судів, так як не було визначено процесуально-правових основ їх діяльності.

Відсутність нормативно-правового акта, на рівні якого було б встановлено особливості розгляду та вирішення публічно-правових спорів, основних категорій і понять, що використовуються при такій діяльності, спричиняло чимало адміністративно-правових конфліктів<sup>3</sup>. Остаточо адміністративне судочинство в Україні було сформовано шляхом прийняття Кодексу адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року (далі – КАС України), який набрав чинності 1 вересня 2005 року. Наведений нормативно-правовий акт визначив юрисдикцію, повноваження адміністративних судів щодо розгляду адміністративних справ, порядок звернення до адміністративних судів та порядок здійснення адміністративного судочинства. Завдяки цьому стало можливим повноцінне функціонування адміністративних судів і здійснення адміністративного судочинства в цілому.

Таким чином, процес становлення адміністративного судочинства в Україні пройшов значний історичний шлях. Судова реформа 1864 року, до проведення якої було залучено чимало вчених-правознавців і відомих державних діячів, визначила основоположні засади адміністративного судочинства, що лягли в основу законодавства держав- правонаступниць царської Росії, в тому числі України. Значна увага адміністративному судочинству та його орга-

---

<sup>1</sup> Про Апеляційний суд України, Касаційний суд України та Вищий адміністративний суд України : указ Президента України : від 1 жовт. 2002 р. № 889/2002. *Офіційний вісник України*. 2002. № 40.. Ст. 1856.

<sup>2</sup> Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі : указ Президента України : від 16 лист. 2004 р. № 1417/2004. *Урядовий кур'єр*. 2004. № 224.

<sup>3</sup> Зуй В. Оскарження нормативно-правових актів: історичний аспект. *Вісник Академії правових наук України*. 2013. № 1. С. 152.

нізації була приділена в період заснування Української державності на початку ХХ століття, що супроводжувалися відомими революційними подіями. У період перебування України в складі СРСР увага адміністративному судочинству, як і взагалі захисту прав, свобод та інтересів осіб, майже не приділялася. Лише наприкінці існування СРСР було прийнято ряд нормативно-правових актів, дія яких була спрямована на забезпечення захисту прав, свобод та інтересів осіб від неправомірних рішень, дій і бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Й лише зі здобуттям Україною незалежності була розпочата інтенсивна робота із запровадження механізмів судового захисту прав, свобод та інтересів осіб у публічно-правових відносинах у порядку адміністративного судочинства. Проте процес становлення адміністративного судочинства було завершено тільки з прийняттям КАС України в 2005 році.

---

## 1.2. Сутність, особливості та завдання організації адміністративного судочинства в Україні

Із початком свого функціонування адміністративні суди, здійснюючи судочинство, виконують важливе завдання із захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав й 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<sup>1</sup>. Як цілком слушно зауважує В. П. Юрченко, із започаткуванням адміністративного судочинства головним його змістом є: «людина проти держави», «забезпечення пріоритету права людини». Саме ці тези, догми, положення й визначили завдання адміністративного судочинства<sup>2</sup>. Ефективність здійснення адмініст-

---

<sup>1</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36, 37.. Ст. 446.

<sup>2</sup> Юрченко, В. П. Адміністративне судочинство: проблеми становлення та розвитку. *Форум права*. 2012. № 3. С. 853.

ративного судочинства, виконання його завдань напряду залежить від того, наскільки якісно організована така діяльність.

Категорія «адміністративне судочинство» отримала своє законодавче закріплення в п. 4 ч. 1 ст. 3 КАС України як діяльність адміністративних судів щодо розгляду та вирішення адміністративних справ у порядку, встановленому КАС України. Як свідчить аналіз наведеного законодавчо закріпленого визначення категорії «адміністративне судочинство», воно містить у собі ще декілька складових, розуміння яких необхідне задля правильного сприйняття явища, що досліджується в цілому. У даному випадку мова йде про такі складові (категорії) як адміністративні суди й адміністративні справи.

Не дивлячись на те, що поняття «адміністративне судочинство» знайшло своє законодавче відображення, вчені-правознавці неоднотайні щодо сприйняття його сутності. Зокрема, існує чимало позицій щодо розгляду адміністративного судочинства як відповідного виду діяльності. Так, О. В. Кузьменко вважає, що адміністративне судочинство – це нормативно визначена діяльність адміністративних судів щодо розгляду та вирішення адміністративних справ, які порушуються з приводу правових спорів, що виникають між органами публічної адміністрації та фізичними й юридичними особами щодо відновлення порушеного суб'єктивного права зацікавленої особи<sup>1</sup>. У наведеному випадку визначення сутності «адміністративного судочинства» мало чим відрізняється від його законодавчого відображення. При цьому, на нашу думку, не зовсім вдалою є вказівка на те, що адміністративне судочинство зводиться до відновлення прав зацікавленої особи. Відновити право можливо лише в разі його порушення. Адміністративне ж судочинство може здійснюватися й тоді, коли необхідно не допустити порушення права особи. В якості прикладу зазначимо, що відповідно до ч. 1 ст. 117 КАС України суд за власної ініціативи або ж за клопотанням позивача може

---

<sup>1</sup> Кузьменко О. В. Адміністративна юстиція в Україні: Навч. пос. К.: Атіка, 2007. С. 60.

вжити заходів щодо забезпечення адміністративного позову, якщо існує очевидна небезпека заподіяння шкоди правам, свободам та інтересам позивача до ухвалення рішення в адміністративній справі, або захист цих прав, свобод та інтересів стане неможливим без вжиття таких заходів, або для їх відновлення необхідно буде докласти значних зусиль і витрат, а також якщо очевидними є ознаки протиправності рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень. Більше того, встановлюючи завдання адміністративного судочинства, КАС України вживає термін «захист» (ч. 1 ст. 2 КАС України), який за своєю суттю є набагато ширшим за «відновлення».

В якості діяльності адміністративне судочинство розглядає й В. П. Тарануха. Науковець вважає, що адміністративне судочинство являє собою певну сукупність послідовно здійснюваних процесуальних дій щодо розгляду адміністративно-юстиційним органом судових справ, що виникають із публічно-правових відносин між громадянином, юридичними особами, з однієї сторони, й органами державної влади, органами місцевого самоврядування, посадовими чи службовими особами підприємств, установ, організацій та їх об'єднань незалежно від форми власності, а також керівних органів і керівників об'єднань громадян, які виконують організаційно-розпорядчі й адміністративно-господарські обов'язки – з іншої<sup>1</sup>. Наведене визначення також викликає декілька зауважень. По-перше, невиправданим, на нашу думку, є використання категорії «адміністративно-юстиційний орган», оскільки зрозуміло, що в даному випадку мова повинна йти про адміністративний суд. По-друге, намагання автора перерахувати всі можливі варіанти суб'єктів правового конфлікту, що належить розв'язати в порядку адміністративного судочинства, зробило визначення занадто громіздким. При цьому всі можливі варіанти суб'єктів (і навіть приблизне їх коло) були не розкриті. Наприкінці, по-третє, не зрозумілим є використання категорії «розпорядчі та адміністративно-

---

<sup>1</sup> Тарануха В. П. Звернення громадян як засіб забезпечення законності в діяльності місцевих органів виконавчої влади: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2003. С. 159.

господарські обов'язки», оскільки управлінські повноваження, якими наділяється суб'єкт владних повноважень і з приводу реалізації яких і звертається особа до адміністративного суду, все ж таки є більш широкою категорією.

Слід відмітити, що адміністративне судочинство розглядається й як підгалузь судочинства. Зокрема, Д. І. Сирота вказує на те, що адміністративне судочинство є підгалуззю судочинства, що існує майже виключно задля того, щоб поновлювати (захищати) порушені суб'єктивні публічні права, свободи й інтереси приватних осіб, а також у деяких випадках сприяти представникам публічної адміністрації у виконанні покладених на них обов'язків<sup>1</sup>. Вважаємо, що використання терміна «підгалузь» судочинства в наведеному випадку є не зовсім виправданим. Про адміністративне судочинство як про підгалузь можна було б вести мову в тому разі, якщо б воно, як це було раніше, здійснювалось у рамках цивільного або господарського судочинства. На сьогодні ж існує як мережа адміністративних судів, так і процесуальний закон, що регламентує їх діяльність зі здійснення адміністративного судочинства. Як зауважує В. В. Сьоміна, адміністративне судочинство – це врегульований нормами адміністративно-процесуального характеру порядок розв'язання судами адміністративно-правових спорів. Воно є одним із видів судочинства й має певні особливості, які відмежовують його від інших (цивільного, кримінального й господарського) видів судочинства<sup>2</sup>. А тому в наведеному вище випадку про адміністративне судочинство варто говорити не як про підгалузь судочинства, а як про його окремий самостійний вид.

У такому розумінні доречно навести визначення «адміністративного судочинства», що було запропоновано А. Ю. Осадчим. На думку вченого, адміністративне судоч-

---

<sup>1</sup> Сирота Д. І. Кореспондуючі права і обов'язки громадянина та працівника міліції: адміністративно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. X., 2009. С. 147–148.

<sup>2</sup> Сьоміна В. В. Проблеми законодавчого регулювання та практики розгляду адміністративно-правових спорів: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. X., 2004. С. 108.

чинство – це вид судочинства, який врегульовано нормами адміністративного права (адміністративно-процесуальними нормами), тобто це порядок діяльності суду, який встановлено адміністративно-процесуальними нормами<sup>1</sup>. На нашу думку, в наведеному вище випадку, говорити про те, що адміністративне судочинство врегульовано нормами адміністративного права не зовсім вірно. Норми адміністративного права мають відношення й врегульовують (адміністративно-правове регулювання) багато аспектів адміністративного судочинства. Однак, сам автор вказує на адміністративно-процесуальні норми. А тому, в такому разі мову варто вести про адміністративне процесуальне право. Адже створення системи адміністративних судів в Україні, прийняття КАС України та низки інших нормативно-правових актів обумовили формування нової самостійної судово-процесуальної галузі права, яка отримала назву адміністративне процесуальне право. Останнє можна визначити як сукупність процесуальних правових норм, закріплених КАС України, які регулюють правовідносини між адміністративним судом та учасниками процесу з приводу розгляду та вирішення публічно-правового спору між фізичними й юридичними особами та суб'єктами владних повноважень<sup>2</sup>. Отже, під час визначення сутності адміністративного судочинства, як діяльності, що врегульована галуззю права, слід мати на увазі, що такою галуззю виступає адміністративне процесуальне право<sup>3</sup>.

Так, як цілком слушно відмічає В. Колпаков, теоретичне осмислення змісту й суті адміністративного судочинства пройшло кілька етапів, протягом яких формувались наукові уявлення про його поняття, предметну та функціональну складові, термінологію й нормативні визначення. Під час цього процесу висловлювалися думки, що адміністративне судочинство: а) принципово нова галузь вітчизня-

---

<sup>1</sup> Осадчий А. Ю. Організаційно-правове забезпечення оскарження громадянами незаконних дій органів виконавчої влади у судах: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2004. С. 105.

<sup>2</sup> Адміністративна юстиція в Україні. К.: Прецедент, 2009. С. 45, 52–53.

<sup>3</sup> Коломоєць Т. О. Адміністративно-процесуальне право – самостійна галузь національного права (в аспекті пошуку нової моделі предмету адміністративного права). *Публічне право*. 2016. № 1 (21). С. 34.



ного процесуального права; б) воно не може збігатися з адміністративним процесом; в) що лише адміністративне судочинство є адміністративним процесом; г) що адміністративне судочинство – це судовий адміністративний процес; д) що адміністративне судочинство є інститутом адміністративного права<sup>1</sup>. Як слідує із наведеного, в науці значна увага приділяється співвідношенню адміністративного судочинства й адміністративного процесу. У даному випадку мова йде про різне сприйняття категорії «адміністративний процес». Тобто адміністративний процес прийнято розглядати в двох аспектах – широкому й вузькому розуміннях.

Категорія «адміністративний процес» так само, як й «адміністративне судочинство», отримала своє законодавче закріплення в положеннях КАС України, відповідно до яких це правовідносини, які складаються під час здійснення адміністративного судочинства. Як зауважує А. В. Руденко, процес, який здійснюється судом, набирає значення адміністративного судочинства. Правосуддя в адміністративних справах здійснюється адміністративними судами. А тому, наголошує вчений, КАС України не розмежовує поняття «адміністративний процес» та «адміністративне судочинство». Але все ж таки ці поняття не тотожні, оскільки адміністративне судочинство – це форма здійснення правосуддя, метою якої є вирішення судами спорів між громадянами й органами управління або між самими органами, а процес – це вже сама діяльність суду, процедура судочинства. Однак для забезпечення єдності форми та змісту не слід протиставляти «адміністративне судочинство» «адміністративному процесу»<sup>2</sup>. Ми підтримуємо позицію, що за своєю суттю процес – явище набагато змістовніше порівняно із судочинством, воно утворене із

---

<sup>1</sup> Колпаков В. Адміністративне судочинство в предметі адміністративного права. Захист прав людини в адміністративному судочинстві: сучасний стан і перспективи розвитку в Україні: збірник матеріалів міжнр. наук.-практ. конф., присвяч. 10-ї річниці процесуальної діяльності адміністративних судів України (Київ, 1-2 жовт. 2015 р.) / За заг. ред. О. М. Нечитайла. К.: Ваїте, 2015. С. 66.

<sup>2</sup> Руденко А. В. Адміністративне судочинство: становлення та здійснення: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Х., 2006. С. 21.

послідовних дій суду, сторін та інших учасників публічно-правового спору, тоді як судочинство – діяльність, яка здійснюється виключно адміністративними судами й не може реалізуватися іншими суб'єктами спірних правовідносин<sup>1</sup>. Тобто, якщо адміністративне судочинство являє собою судову діяльність з реалізації судової влади шляхом розгляду й вирішення публічно-правових спорів, то адміністративний процес – це форма реалізації адміністративного судочинства, яка забезпечує й гарантії здійснення правосуддя в зазначеній сфері діяльності, й гарантії права осіб на судовий захист. Такий зв'язок адміністративного судочинства й адміністративного процесу пояснює їх принципову єдність як змісту та форми. Поза адміністративним процесом, який забезпечує гарантії (порядок) здійснення адміністративного судочинства з розгляду та вирішення адміністративних справ, таке судочинство неможливе<sup>2</sup>.

У фаховій юридичній літературі відмічають, що до недавнього часу серед науковців переважала точка зору, що під адміністративним процесом необхідно розуміти діяльність органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також їх посадових і службових осіб щодо застосування матеріальних норм адміністративного, а в деяких випадках й інших галузей прав. Разом із тим наголошується, що подібне розуміння адміністративного процесу після прийняття КАС України не зникло зі сторінок наукової літератури. Сьогодні, як і п'ять-десять років тому, можна зустріти заклики до необхідності розуміння адміністративного процесу виключно в ракурсі розмов про діяльність суб'єктів публічного управління<sup>3</sup>. У цьому контексті вважаємо за доречне навести позицію В. Б. Авер'янова, який наголошує на тому, що всі варіанти тлумачення «адміністративного процесу» стосуються конкретних проявів процесуальної діяльності, врегульованої нормами адміністративного права. У такій ситуації фактично можна гово-

---

<sup>1</sup> Адміністративна юстиція в Україні. К.: Прецедент, 2009. С. 48.

<sup>2</sup> Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України : в 2 т. Т. 1 Вид. 2-е, змін. та доп. / В. К. Матвійчук, І. О. Хар; за заг. ред. В. К. Матвійчука К.: Алерта; КНТ, 2008. С. 57.

<sup>3</sup> Адміністративна юстиція в Україні. С. 45–46.

рити про чотири основні сфери застосування поняття «адміністративний процес». Це: 1) порядок розгляду справ в адміністративних судах (тобто адміністративне судочинство); 2) порядок реалізації повноважень органів виконавчої влади щодо підготовки та прийняття нормативних й індивідуальних адміністративних актів (тобто так званий «позитивний», або «управлінський», адміністративний процес); 3) порядок реалізації повноважень органів виконавчої влади з розгляду скарг приватних осіб (тобто так званий «квазіюрисдикційний» адміністративний процес); 4) і, нарешті, порядок застосування заходів адміністративного примусу (тобто юрисдикційний адміністративний процес). Кожна з перелічених сфер має право називатись «адміністративним процесом», і водночас щоразу це вимагатиме пояснення – чому дане поняття не поширюється на решту сфер його можливого застосування. З огляду на таку ситуацію слід зробити висновок, що оскільки названі чотири сфери – цілком неоднорідні за якісними ознаками, то найбільш прийнятним варіантом застосування дефініції «адміністративний процес» було б її поширення виключно на сферу адміністративної юстиції. Принаймні, цьому є зрозумілі пояснення з посиланням на вітчизняну історію та, головне, на загальносвітову практику<sup>1</sup>. Отже, на сьогодні поняття «адміністративний процес» необхідно розуміти виключно як форму реалізації адміністративного судочинства; як правовідносини, що виникають в результаті здійснення адміністративного судочинства.

Окрім наведеного, науковці сутність адміністративного судочинства розкривають як форму судочинства (пра-

---

<sup>1</sup> Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / За заг. ред. В. Б. Авер'янова К.: Факт, 2003 С. 41-42; Коломоєць Т. О. Термінологія адміністративного процесу : проблеми визначеності суміжного термінологічного ряду. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»* : зб. наук. пр. / редкол.: С. В. Ківалов (голов. ред.), В. М. Дрьомін (заст. голов. ред.), Ю. П. Алєнін; відпов. за вип. В. М. Дрьомін; МОН України, НУ ОЮА. Одеса : Юрид. л-ра, 2012 Т. 11. С. 340; Коломоєць Т. О. Визначеність поняття «адміністративний процес» – умова ефективності нормопроектної та правозастосовної (в тому числі судової) діяльності. *Слово Національної школи суддів України*. 2012. № 1 (1). С. 159.

восуддя). Так, на думку І. Л. Бородіна, адміністративне судочинство являє собою форму судового поновлення суб'єктивних публічних прав і свобод людини та громадянина, можливість судового захисту, що закріплена як в міжнародному праві, так і в Конституції України<sup>1</sup>. Схоже визначення надає Ю. П. Битяк, на думку якого, адміністративне судочинство – це спосіб правового захисту суб'єктивних прав і законних інтересів громадян<sup>2</sup>. М. М. Руденко адміністративне судочинство розглядає як форму здійснення правосуддя, метою якої є вирішення адміністративними судами спорів між громадянами й органами управління або між самими органами<sup>3</sup>. Окремі вчені надають схоже, але більш розширене визначення адміністративного судочинства: як форми позовного здійснення правосуддя, яка полягає у всебічному, повному, об'єктивному розгляді та вирішенні адміністративними судами в стадійному порядку, визначеному нормами КАС України адміністративно-правових спорів, що виникають між фізичними й юридичними особами, з одного боку, та суб'єктом владних повноважень – з іншого, з метою захисту прав і свобод фізичних осіб, прав і законних інтересів юридичних осіб, здійснення контролю в сфері публічно-правових відносин<sup>4</sup>.

Аналіз наведених визначень сутності адміністративного судочинства свідчить про те, що вони хоча й по-різному розкривають сутність даного явища, проте не суперечать, а скоріш доповнюють одне одного, що в черговий раз підкреслює складність і багатоаспектність досліджува-

---

<sup>1</sup> Бородін І. Л. Адміністративно-правові способи захисту прав та свобод людини і громадянина: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Х., 2004. С. 195.

<sup>2</sup> Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: проблеми становлення, розвитку та функціонування: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Х., 2006. С. 334.

<sup>3</sup> Руденко М. М. Організаційно-правові аспекти представництва прокуратурою інтересів громадянина або держави в адміністративному суді: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. К., 2009. С. 36.

<sup>4</sup> Руденко А. В. Адміністративне судочинство: становлення та здійснення: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Х., 2006. С. 28; Смокович М. І. Проблеми розмежування судової юрисдикції та визначення компетенції адміністративних судів: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2009. С. 194.

ної категорії. При цьому слід відмітити й те, що запропоновані вченими визначення не суперечать і законодавчо закріпленому розумінню адміністративного судочинства. А тому здається можливим запропонувати дещо вдосконалений його варіант. Адміністративне судочинство – це врегульована нормами адміністративного процесуального права діяльність адміністративного суду, що здійснюється в межах розгляду та вирішення ним адміністративних справ, спрямована на захист і поновлення прав, свобод та інтересів особи в публічно-правових відносинах.

Що стосується терміна «організація», то з точки зору етимології це слово походить від латинського «organum», а також використовувалося в давньогрецькій мові «δρανον», що в буквальному перекладі може бути розкрито як інструмент або ж знаряддя<sup>1</sup>. Із семантичного сенсу в сучасній українській мові слово «організація» тлумачать як: дію в значенні організовувати, тобто забезпечувати, влаштовувати що-небудь, вишукуючи для цього необхідні можливості; чітко налагоджувати, належно впорядковувати що-небудь; комплекс заходів, зміст яких полягає в координації дій окремих елементів системи<sup>2</sup>. Із філософських позицій, категорію «організація» розкривають як: сукупність процесів або дій, що ведуть до утворення та вдосконалення взаємозв'язків між частинами цілого; внутрішню впорядкованість, взаємодію більш чи менш диференційованих та автономних частин цілого, що обумовлені його побудовою<sup>3</sup>. Із наведеного слідує, що зміст досліджуваної категорії в загальнотеоретичному значенні може бути розкритий як створення умов задля діяльності (функціонування) певного явища або його окремих складових.

З огляду на юридичну спрямованість нашого дослідження, для нас найбільший інтерес представляють пози-

---

<sup>1</sup> Великий енциклопедичний юридичний словник К.: Юрид. думка, 2007. С. 569.

<sup>2</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD). К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. С. 853.

<sup>3</sup> Философский энциклопедический словарь. М.: ИНФРА-М, 2012. С. 321; Философский энциклопедический словарь / Редкол. : С. С. Аверинцев, Э. А. Араб-Оглы, Л. Ф. Ильичев и др 2-е изд. М.: Сов. энциклопедия, 1989. С. 448.

ції вчених-правознавців щодо сприйняття сутності поняття «організація». Так, В. Я. Малиновський відмічає те, що термін «організація» вживається в основному в трьох значеннях. По-перше, під організацією розуміється певний об'єкт, система зі складною внутрішньою структурою. По-друге, – це стан упорядкованості тієї чи іншої сукупності предметів та явищ, внутрішня форма, структура системи. По-третє, – це діяльність органу, людини щодо створення стану впорядкованості цілісної системи – це організаційна робота<sup>1</sup>. Зазначимо, що в нашому випадку категорія «організація» розглядається із точки зору останнього з наведених підходів. Із такої позиції категорія «організація» розкривається в наступних значеннях: сукупність дій, що призводять до створення та покращання взаємозв'язків між частинами цілого<sup>2</sup>; система свідомо скоординованих дій двох і більше осіб, що має на меті об'єднання та підкорення собі дій усіх її членів<sup>3</sup>; спосіб підвищення продуктивності праці<sup>4</sup>; діяльність щодо побудови та вдосконалення структури системи; діяльність із втілення в життя управлінських рішень у межах функціонування визначеної та стабільної системи<sup>5</sup>. Таким чином, аналіз наведених підходів свідчить, що організація: являє собою діяльність; спрямована на підвищення ефективності, вдосконалення, покращення процесів та явищ, по відношенню до яких вона застосовується; здійснюється як по відношенню до системи в цілому, так і до її окремих складових. А тому під організацією адміністративного судочинства можна розуміти врегульовану нормами права цілеспрямовану діяльність уповноважених суб'єктів, направлену на забезпечення

---

<sup>1</sup> Малиновський В. Я. Державне управління : Навчальний посібник Вид. 2-ге, доп. та перероб. К.: Атіка, 2003. С. 263.

<sup>2</sup> Ярмиш О. Н., Серьогін В. О. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні : підруч. Х.: Вид-во Національного ун-ту внутр. справ, 2002. С. 5.

<sup>3</sup> Авторгов А. М. Адміністративно-правовий статус державного виконавця: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2008. С. 100.

<sup>4</sup> Петков С. В. Менеджмент в органах внутрішніх справ (організаційно-правові основи): дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Х., 2005. С. 106.

<sup>5</sup> Яковенко А. М. Адміністративно-правові засади реалізації контролю у сфері оподаткування як функції управління: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2007. С. 17.

ефективного розгляду та вирішення адміністративними судами публічно-правового спору задля захисту прав, свобод та інтересів особи.

Як слідує з наведеного, організація адміністративного судочинства має багато спільного з організацією будь-якої діяльності. Проте можна назвати й деякі, притаманні лише організації адміністративного судочинства, особливості. Зокрема, мова може йти про особливості нормативно-правового регулювання організації адміністративного судочинства. Так, особливе місце серед правових норм, на основі яких здійснюється нормативно-правове регулювання організації адміністративного судочинства, посідають норми адміністративного й адміністративного процесуального права. Окрім цього, слід відмітити й те, що адміністративне судочинство, як і його організація, буде засновано на відповідних принципах, деякі з них мають галузевий характер, тобто реалізуються виключно в рамках зазначеної діяльності.

Під час здійснення організації адміністративного судочинства будуть виникати й розвиватися різні суспільні відносини, основне місце серед яких посідають адміністративні процесуальні правовідносини. А тому, можна говорити про особливості правового статусу суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин: адміністративних судів; суддів; учасників адміністративного процесу. Окрім цього, виникають і суто організаційні правовідносини, які можуть мати як внутрішньо-організаційний, так і зовнішньо-організаційний характер. У даному випадку мова йде про різне забезпечення адміністративного судочинства. При цьому слід зазначити, що наведені правовідносини (адміністративні процесуальні й організаційні) подекуди «переплітаються», обумовлюють існування один одного, а тому повинні бути розглянуті в комплексі. Так, наприклад, певні судові провадження не можуть бути здійснені поза залученням такого учасника адміністративного процесу як перекладач. Діяльність з його залучення здійснюється як у межах адміністративних процесуальних (суддя постановляє відповідне рішення з власної ініціативи або ж за клопотанням особи, яка бере

участь у справі), так й організаційних правовідносин (особу перекладача необхідно забезпечити). Отже, великого значення під час дослідження особливостей організації адміністративного судочинства набуває визначення сутності суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин та їх правового статусу.

Наведені особливості будуть обумовлювати завдання організації адміністративного судочинства України. Встановлення таких завдань виступає необхідною умовою повноцінності дослідження методологічних засад організації адміністративного судочинства. Так, із точки зору семантики слово «завдання» тлумачать як наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справа й таке інше; мета до якої прагнуть; те, що хочуть здійснити<sup>1</sup>. У фаховій літературі завдання визначають як: активізовану, конкретизовану та сформульовану перед кимось або чимось мету (ціль)<sup>2</sup>; сукупність вимог для прийняття рішень у конкретній ситуації<sup>3</sup>; те, що має бути зроблено на тому чи іншому етапі процесу для досягнення його мети<sup>4</sup>. Як слідує із аналізу наведеного матеріалу, досліджуване поняття визначають через таку категорію як мета.

Так, слово «мета» тлумачать як те, до чого хтось прагне, чого хоче досягти; заздалегідь намічене завдання; замисел<sup>5</sup>. Зазначена вказує на те, що категорії «мета» й «завдання» є схожими. Однак їх не варто сприймати як синоніми. Як цілком слушно вказує О. Г. Комісаров, цілі можуть бути недосяжними на конкретний (запланований)

---

<sup>1</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD). К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. С. 378.

<sup>2</sup> Щербина В. І. Функції трудового права: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05. Дніпропетровськ, 2008. С. 57.

<sup>3</sup> Холл Р. Х. Организации: структуры, процессы, результаты. СПб. : Питер, 2001. С. 148-149; Климов В. О. Організаційно-правові засади діяльності спеціального органу з питань банкрутства: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2010. С. 99.

<sup>4</sup> Науково-практичний коментар до Кримінально-процесуального кодексу України. К.: А.С.К., 2007. С. 4; Гальченко О. С. Удосконалення правового регулювання оплати праці в умовах ринкової економіки: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Луганськ, 2010. С. 107.

<sup>5</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD). К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. С. 661.



момент, але наближення до них за цей час повинно відбуватися постійно. Проте завдання, на відміну від цілей, повинні бути здійсненими, хоча не завжди можна вимагати їх здійснення. Поряд з цим розглядається ціль, яку ніколи не можна досягти, але до якої треба постійно наближатися, що отримала назву – ідеал<sup>1</sup>. Також доречним здається вислів В. Б. Авер'янова стосовно того, що цілі та завдання можна розглядати як уявлення про напрями й очікувані результати управлінської діяльності. Відмінність між цими однопорядковими категоріями полягає в ступені узагальнення результатів, які мають бути досягнуті в процесі управлінської діяльності – в цілях відтворюються більш триваліші та значущі, ніж у завданнях показники<sup>2</sup>. Отже, завдання визначають конкретні напрями відповідної діяльності, в результаті реалізації яких досягається її мета. При цьому метою організації адміністративного судочинства слід вважати забезпечення своєчасної, повної та об'єктивної діяльності адміністративних судів із розгляду та вирішення публічно-правових спорів. У такому разі завдання організації адміністративного судочинства являють собою окремі напрями діяльності уповноважених суб'єктів, реалізація яких передбачає досягнення наведеної мети. Тобто це можуть бути наступні напрями організації адміністративного судочинства: встановлення правових основ функціонування адміністративних судів і суб'єктів, уповноважених на забезпечення їх діяльності; визначення чітких критеріїв віднесення публічно-правових спорів до юрисдикції адміністративних судів, а також встановлення правил підсудності; законодавче врегулювання правового статусу суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин; матеріально-фінансове забезпечення адміністративного судочинства; визначення потреб адміністративних судів у кадрах і здійснення кадрового забезпечення; тощо.

---

<sup>1</sup> Комісаров О. Г. Процес цілепокладання в організації діяльності органів внутрішніх справ України на сучасному етапі розвитку: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2002. С. 90.

<sup>2</sup> Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У 2-х томах / Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова) К.: Вид-во «Юридична думка», 2004 Том 1. Загальна частина. С. 260.

У контексті наведеного зазначимо, що згадані особливості й обумовлені ними завдання організації адміністративного судочинства будуть детально розглянуті нами у відповідних розділах представленої дослідження.

Таким чином, у науковій літературі зустрічаються різні точки зору щодо розуміння сутності адміністративного судочинства. При цьому такі точки зору в цілому не суперечать ані одна одній, ані законодавчо закріпленому визначенню наведеного поняття. Узагальнення позицій учених дозволило визначити адміністративне судочинство як врегульовану нормами адміністративного процесуального права діяльність адміністративного суду, що здійснюється в межах розгляду та вирішення ним адміністративних справ, направлену на захист і поновлення прав, свобод та інтересів особи в публічно-правових відносинах. З'ясовано, що задля належного функціонування адміністративних судів із розгляду та вирішення публічно-правових спорів уповноваженими суб'єктами здійснюється діяльність із організації адміністративного судочинства. А тому сутність такої організації може бути розкрито як врегульовану нормами права цілеспрямовану діяльність уповноважених суб'єктів, направлену на забезпечення ефективного розгляду та вирішення адміністративними судами публічно-правового спору задля захисту прав, свобод та інтересів особи. Організації адміністративного судочинства притаманні наступні особливості: нормативно-правове регулювання; принципи, на яких вона заснована; поєднання адміністративних процесуальних та організаційних правовідносин; суб'єктний склад правовідносин, що виникають під час такої діяльності. Особливості організації адміністративного судочинства обумовлені також і завданнями, що мають бути вирішені під час такої діяльності: встановлення правових основ функціонування адміністративних судів і суб'єктів, уповноважених на забезпечення їх діяльності; визначення чітких критеріїв віднесення публічно-правових спорів до юрисдикції адміністративних судів, а також встановлення правил підсудності; законодавче врегулювання правового статусу суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин; матеріально-фінансове забезпечення адміністративного судочинства; визначення по-

треб адміністративних судів у кадрах і здійснення кадрового забезпечення тощо.

---

### 1.3. Нормативно-правове регулювання організації адміністративного судочинства в Україні

Як проголосив Основний Закон України, органи судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України. Тобто діяльність органів судової влади, в тому числі адміністративних судів, піддається нормативно-правовій регламентації задля її врегулювання, приведення до відповідності суспільним потребам. При цьому від того, наскільки повно й якісно здійснюється нормативно-правове регулювання адміністративного судочинства та його організації, без сумніву залежить нормальний і безперебійний перебіг його функціонування, а значить й ефективність захисту порушених, оспорюваних або невизнаних прав, свобод та інтересів фізичних й юридичних осіб. Враховуючи те, що сьогодні йде процес активного оновлення правових засад функціонування національної судової системи в зв'язку із проведенням судової реформи, виникає потреба в дослідженні особливостей нормативно-правового регулювання організації адміністративного судочинства.

Цінність правового регулювання – це його реальна позитивна (корисна) значущість для існування та розвитку особи, соціальних спільнот, груп, об'єднань, для всього суспільства загалом<sup>1</sup>. Аналіз позицій учених-правознавців, фахової юридичної літератури дає можливість назвати наступні підходи до розуміння категорії «правове регулювання»: здійснюваний за допомогою права й усієї сукупності правових засобів юридичний вплив на суспільні відносини<sup>2</sup>; цілеспрямований вплив на поведінку людей і суспільні

---

<sup>1</sup> Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави: Навчальний посібник. К.: Атіка, 2001. С. 158.

<sup>2</sup> Алексеев С. С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М.: Юридическая литература, 1966 С. 5; Адміністративне право України. Особлива частина. Академічний курс: Підручник / За заг. ред. Академіка НАПрН України О. М. Бандурки. Х, 2013. С. 127.

відносини за допомогою правових (юридичних) засобів<sup>1</sup>; форма регулювання суспільних відносин, яка забезпечує відповідність поведінки їхніх учасників вимогам і дозволам, що містяться в нормах права<sup>2</sup>; здійснюваний усією системою юридичних засобів державно-владний вплив на суспільні відносини з метою їх впорядкування, закріплення, охорони та розвитку<sup>3</sup>; певний процес, обумовлений об'єктивними та суб'єктивними чинниками (рівень зрілості та стійкості суспільних відносин, рівень соціальної структури суспільства, стан економічного розвитку суспільства, загальний рівень правової культури населення тощо)<sup>4</sup>; здійснюване громадянським суспільством і державою за допомогою системи правових засобів упорядкування суспільних відносин, їх закріплення, охорона та розвиток<sup>5</sup>. Аналіз наведених підходів до розуміння категорії «правове регулювання» свідчить про наявність в її структурі таких стійких елементів як: правовий (юридичний) вплив; суб'єкти, що уповноважені здійснювати регулювання; мета регулювання – здійснення регулювання суспільних відносин; правові засади, на підставі яких здійснюється регулювання.

У контексті наведеного слід наголосити на неприпустимості змішування таких понять як «правовий вплив» і «правове регулювання». Значення наведених категорій хоча й є близьким, але не тотожне. Так, фахівці з теорії права зауважують, що головним критерієм відокремлення право-

---

<sup>1</sup> Тесленко В.М. Правовое регулирование материально-технического и военного снабжения в системе МВД Российской Федерации. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М.: Академия МВД РФ, 1992. 28 с.; Лукаш С. С. Нормативно-правовое забезпечення ефективності управлінської діяльності ОВС України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Х., 2002. С. 83.

<sup>2</sup> Олійник О. О., Галуцько В. В., Єщук О. М. Адміністративно-правове регулювання судово-експертної діяльності: монографія. Херсон: Гринь Д.С., 2015. С. 14; Юридичні терміни. Тлумачний словник. 2-ге вид., стереотипне. К.: Либідь, 2004. С. 218.

<sup>3</sup> Мельник О. М. Правове регулювання та шляхи підвищення його діяльності: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. К., 2004. С. 31.

<sup>4</sup> Теорія держави і права. Академічний курс: Підручник / О. В. Зайчук; ред. О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. К.: Юрінком Інтер, 2008. С. 76.

<sup>5</sup> Скаун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс); Видання 2-е, перероблене і доповнене. Х.: Еспада, 2009. С. 276.

вого регулювання та правового впливу виступають засоби реалізації права. У правовому регулюванні право реалізується через його механізм – систему юридичних засобів і форм, а правовий вплив здійснюється за допомогою системи як юридичних, так і неюридичних засобів – ідеологічних, психологічних, інформаційних та інших механізмів<sup>1</sup>.

Особливої уваги заслуговує те, що правове регулювання здійснюється на основі правових норм або ж правових засад відповідної діяльності. При цьому категорія «правові засади» є доволі складним і багатоаспектним явищем, її можна розуміти в декількох, подекуди зовсім різних значеннях. Із цього приводу вважаємо за необхідне навести позицію Д. Г. Заброди, яку він відстоює під час дослідження сутності та змісту категорії «адміністративно-правові засади». На думку вченого, аналіз змісту поняття «правові засади» свідчить про наявність у його складі декількох елементів: 1) категоріальний, який передбачає висвітлення понять та ознак явища, змодельованих у правових актах, порівняння її з правовим і соціальним буттям і формування науково-правової категорії, що адекватно відображає правову реальність; 2) інституційний, що стосується окреслення системи суб'єктів відповідних правовідносин, визначення серед них основних і головних; 3) інструментально-технологічний, який має відношення до форм і методів діяльності суб'єктів реалізації норм адміністративного права; 4) нормативний, який складає правову основу регулювання відповідних суспільних відносин<sup>2</sup>.

Наведене дає підстави стверджувати про як мінімум наявність двох підходів до розуміння сутності категорії «правові засади». У першому випадку мова йде про широке розуміння категорії «правові засади», що включає в себе всі перераховані вище елементи. Саме такий підхід і використано в назві нашого дослідження, де правовими засадами позначаються як нормативно-правові засади організації адміністративного судочинства, так і правовідносини, що

---

<sup>1</sup> Демків Р. Я. Закон в системі нормативно-правового регулювання: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. К., 2007. С. 23-24.

<sup>2</sup> Заброда Д. Г. Адміністративно-правові засади: сутність та зміст категорії. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 2(4). С. 49.

виникають під час такої діяльності з характерним для них складом (системи суб'єктів та їх правового статусу). У другому випадку мова йде про вузьке розуміння правових засад, як виключно нормативних основ, тобто сукупності нормативно-правових актів, що мають ієрархічні зв'язки відповідно до їх юридичної сили, на підставі яких здійснюється правове регулювання відповідних суспільних правовідносин. Такий підхід до розуміння «правових засад» є найбільш поширеним у правовій науці<sup>1</sup>.

У даному підрозділі правові засади, як основа нормативно-правового регулювання організації адміністративного судочинства, досліджуються із точки зору вузького сприйняття даної категорії. А тому під нормативно-правовим регулюванням організації адміністративного судочинства України слід розуміти діяльність уповноважених суб'єктів зі встановлення й подальшого застосування комплексу нормативно-правових актів задля врегулювання правовідносин, що виникають і розвиваються під час розгляду та вирішення адміністративними судами публічно-правових спорів і створення належних умов, забезпечення такої діяльності.

З огляду на дію принципу законності здійснення адміністративного судочинства та його організації, нормативно-правові акти, що визначають правові засади такої

---

<sup>1</sup> Фролов Ю. М. Правові засади діяльності вищих навчальних закладів в Україні. *Форум права*. 2013. № 1 С. 1049; Лихачов С. Правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення громадської безпеки. *Юридична Україна*. 2010. № 9 С. 113; Стрельченко О. Г. Заохочення як метод управління у сфері охорони здоров'я: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2008. С. 60; Міграційне право України: Підручник / За заг. ред. д-ра юрид. наук, чл.-кор. НАПрН України С.М. Гусарова. Х, 2016. С. 78; Анпілогов О. В. Правове регулювання участі прокурора в адміністративному судочинстві щодо захисту прав та свобод громадянина: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2008. С. 65–67; Шаповалова О. В. Адаптація господарського законодавства до вимог сталого розвитку: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.04. Луганськ, 2007. С. 254–255; Гетьман Є. А. Нормотворча діяльність органів виконавчої влади: поняття, сутність, основні ознаки. *Європейські перспективи*. 2013. № 6. С. 44; Іщук О. І. Адміністративна юрисдикція органів прокуратури: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2011. 214 с; Михайчук Т. В. Використання інформації, отриманої телекомунікаційним шляхом, у розслідуванні злочинів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. К., 2009. С. 37.

діяльності слід розглядати з урахуванням їх юридичної сили. При цьому варто відмітити особливе місце міжнародних договорів України в здійсненні правового регулювання організації адміністративного судочинства України. Порядок укладання, виконання, припинення дії міжнародних договорів визначено в Законі України «Про міжнародні договори України» від 29 червня 2004 року. Відповідно до ст. 1 наведеного акта законодавства міжнародний договір України – це укладений у письмовій формі з іноземною державою або іншим суб'єктом міжнародного права, який регулюється міжнародним правом, незалежно від того, міститься договір в одному чи декількох пов'язаних між собою документах, і незалежно від його конкретного найменування (договір, угода, конвенція, пакт, протокол тощо)<sup>1</sup>. Як встановлено в ст. 9 Конституції України, чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України.

Одним з найважливіших міжнародних актів, що визначає правові засади організації адміністративного судочинства виступає Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 року. В її положеннях закріплено, що кожна людина має право на ефективне поновлення в правах компетентними національними судами в разі порушення її основних прав, наданих їй конституцією або законом. Кожна людина, для визначення її прав та обов'язків має право, на основі повної рівності, на те, щоб її справа була розглянута прилюдно і з додержанням усіх вимог справедливості незалежним і безстороннім судом<sup>2</sup>. Міжнародні стандарти прав людини закріплені також у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року<sup>3</sup> та Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні

---

<sup>1</sup> Про міжнародні договори України: Закон України : від 29 черв. 2004 р. № 1906-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 50.. Ст. 540.

<sup>2</sup> Загальна декларація прав людини : міжнародний документ : від 10 груд. 1948 р. *Офіційний вісник України*. 2008. № 93.. Ст. 3103.

<sup>3</sup> Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : міжнародний документ : від 16 груд. 1966 р. *Бюлетень законодавства і юридичної практики України*. 2013. № 6.

права від 16 грудня 1966 року<sup>1</sup>. Як цілком слушно було відмічено, міжнародне визнання норм Загальної декларації прав людини, підписання та ратифікація Міжнародного пакту про громадянські і політичні права та Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року в конституціях більше як 120 країн світу розширило застосування поняття «міжнародні стандарти прав людини»<sup>2</sup>.

Також слід навести Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року<sup>3</sup>, що була ратифікована Україною шляхом прийняття відповідного закону від 17 липня 1997 року<sup>4</sup>. У ст. 6 наведеного міжнародного акта встановлено, що кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків. Також слід відмітити, що Розділом II визначено правовий статус Європейського суду з прав людини, який, як зазначено, створено для забезпечення дотримання Високими Договірними Сторонами їхніх зобов'язань за Конвенцією та протоколами до неї<sup>5</sup>. Починаючи з 1971 року, Європейський суд з прав людини постановив низку рішень у справах, пов'язаних із тлумаченням ст. 6 Конвенції при її застосуванні до адміністративних рішень країн, що підписали Конвенцію. Тим самим було відкрито цілком нову сферу впливу Європейського суду на дії органів державної влади цих країн. Окрім цього, Рада Європи прийняла низку

---

<sup>1</sup> Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права : від 16 груд. 1966 р. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2002. № 02.

<sup>2</sup> Куценко С. І. Міжнародний досвід застосування процесуальних норм в адміністративному праві крізь призму адміністративної юстиції. *Держава і право*. Юридичні і політичні науки. 2011. № 52. С. 250.

<sup>3</sup> Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : міжнародний документ : від 4 лист. 1950 р. *Офіційний вісник України*. 1998. № 13 стор. 270.

<sup>4</sup> Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів. № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції: Закон України від 17 лип 1997 р. № 475/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 40.. Ст. 263.

<sup>5</sup> Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : міжнародний документ : від 4 лист. 1950 р. *Офіційний вісник України*. 1998. № 13 С. 270.



резолуцій і рекомендацій щодо виконання державами-членами рішень Європейського суду, в яких сформульовані ключові поняття розвитку та діяльності органів адміністративної юстиції.

Серед міжнародних актів, на основі яких здійснюється нормативно-правове регулювання організації адміністративного судочинства, також варто назвати: Європейську угоду про осіб, які беруть участь у процесі Європейського суду з прав людини, від 5 березня 1996 року, положення якої закріплюють гарантії осіб, які беруть участь у судовому процесі, на вільний доступ до Європейського суду з прав людини<sup>1</sup>; Європейську соціальну хартію від 3 травня 1996 року, яка зобов'язує держав-учасниць забезпечити трудящих-мігрантів і членів їхніх сімей, коли вони перебувають на території держав на законних підставах, режим не менш сприятливий, ніж режим, який надається їхнім власним громадянам у тому, що стосується судочинства<sup>2</sup>; Європейську хартію про закон «Про статус суддів», положення якої встановили, що забезпечення компетентності, незалежності та неупередженості, на які законно розраховує кожна людина при зверненні до суду й до кожного судді за захистом своїх прав повинні бути визначені на рівні окремого закону<sup>3</sup>; Європейську хартію регіональних мов або мов меншин від 5 листопада 1992 року, в якій закріплено, що належне відправлення правосуддя під час судового провадження в справах, що стосуються адміністративних питань зобов'язує: передбачити, щоб суди, на клопотання однієї зі сторін процесу, здійснювали провадження регіональними мовами або мовами меншин; якщо сторона має постати перед судом особисто, дозволити їй користуватися своєю регіональною мовою або мовою її меншини без додаткових витрат; дозволити подання документів і доказів регіональними мовами або мовами меншин; у разі

---

<sup>1</sup> Європейська угода про осіб, які беруть участь у процесі Європейського суду з прав людини : міжнародний документ : від 5 бер. 1996 р. *Офіційний вісник України*. 2006. № 9.. Ст. 583.

<sup>2</sup> Європейська соціальна хартія : міжнародний документ : від 3 травня 1996 року. *Офіційний вісник України*. 2006. № 4.0. Ст. 2660.

<sup>3</sup> Європейська хартія про закон «Про статус суддів» : міжнародний документ : від 10 лип. 1998 р. *Судова практика*. 201.1. № 03.

необхідності залучати усних і письмових перекладачів; вжити заходів для використання послуг усних і письмових перекладачів без додаткових витрат для зацікавлених осіб<sup>1</sup>; Загальну (Універсальну) хартію судді від 17 листопада 1999 року, яка встановила такі стандарти в сфері судочинства: незалежність судді; статус судді; підкорення закону; особиста незалежність; неупередженість і стриманість; ефективність; безпека офісу; тощо<sup>2</sup>; Резолюцію (76) 5 Комітету міністрів про юридичну допомогу в цивільних, торговельних та адміністративних справах від 18 лютого 1976 року<sup>3</sup> та Резолюцію (78) 8 Комітету міністрів про юридичну допомогу й юридичні консультації від 2 березня 1978 року<sup>4</sup>; та багато інших.

Отже, наведені правові акти встановлюють міжнародні стандарти прав людини. Провідне місце серед таких прав посідає право на судовий захист порушених прав, свобод та інтересів особи. На рівні міжнародних актів закріплено правові засади організації діяльності органів судової влади, в тому числі в сфері здійснення адміністративного судочинства.

Наступним рівнем нормативно-правового регулювання організації адміністративного судочинства є рівень законів України. Основоположним для будь-якої легітимної діяльності, наділеним найвищою юридичною силою нормативно-правовим актом, виступає Основний Закон України – Конституція України від 28 червня 1996 року<sup>5</sup>. Хоча в зазначеному акті законодавства й не міститься прямої згадки про організацію діяльності адміністративного судочинства, в ньому закріплено ряд важливих положень, на основі й на

---

<sup>1</sup> Європейська хартія регіональних мов або мов меншин : міжнародний документ : від 5 лист. 1992 р. *Офіційний вісник України*. 2006. № 50. Ст. 3381.

<sup>2</sup> Загальна (Універсальна) хартія судді : міжнародний документ : від 17 лист. 1999 р. *Судова практика*. 2011. № 03.

<sup>3</sup> Про звернення громадян: Закон України : від 2 жовт. 1996 р. № 393/96-вр. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47.. Ст. 256.

<sup>4</sup> Резолюція (78) 8 Комітету міністрів про юридичну допомогу та юридичні консультації : міжнародний документ : від 2 бер. 1978 р.

<sup>5</sup> Пчелін В. Б. Правові засади організації адміністративного судочинства України. *Молодий вчений*. 2016. № 8 (35). С. 103.

виконання яких приймаються всі інші нормативно-правові акти. У даному випадку мова йде про такі конституційні норми як: ст. 6 – державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову; ст. 8 – звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини та громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується; ст. 37 – не допускається створення та діяльність організаційних структур політичних партій в органах судової влади; ст. 39 – обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання може встановлюватися судом; ст. 55 – права та свободи людини й громадянина захищаються судом; кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб; ст. 92 – виключно законами України встановлюються правові засади судоустрою, судочинства та статусу суддів; ст. 124 – правосуддя в Україні здійснюється виключно судами; делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються; юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі; ст. 125 – система судів загальної юрисдикції в Україні будується за принципами територіальності та спеціалізації; ст. 126 – незалежність і недоторканність суддів гарантуються Конституцією та законами України; ст. 127 – правосуддя здійснюють професійні судді; ст. 129 – судді при здійсненні правосуддя незалежні та підкоряються лише закону; основні засади здійснення судочинства; ст. 130 – держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів; ст. 136 – правосуддя в Автономній Республіці Крим здійснюється судами, що належать до єдиної системи судів України; ст. 144 – рішення органів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України зупиняються у встановленому законом порядку з одночасним зверненням до суду; ст. 145 – права місцевого самоврядування захищаються в судовому порядку. Тож на рівні Конституції України визначено основоположні правові засади організації адміністративного судочинства, що слугу-

ють підґрунтям для прийняття всіх інших нормативно-правових актів, які здійснюють нормативну регламентацію зазначеної сфери суспільного життя.

Варто зазначити, що в рамках здійснення судової реформи до Основного Закону України було внесено значні зміни, які в тому числі визначають і правові засади організації адміністративного судочинства. У даному випадку мова йде про прийняття Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року, що набрав юридичної сили 30 вересня 2016 року. Внаслідок набрання чинності наведеним нормативно-правовим актом окремі статті Основного Закону України були викладені в новій редакції: ст. 125 – судоустрій в Україні будується за принципами територіальності та спеціалізації і визначається законом; ст. 126 – незалежність і недоторканність судді гарантуються Конституцією і законами України; ст. 127 – правосуддя здійснюють судді; у визначених випадках правосуддя здійснюється за участю присяжних; ст. 128 – призначення на посаду судді здійснюється Президентом України за поданням Вищої ради правосуддя в порядку, встановленому законом; ст. 129 – суддя, здійснюючи правосуддя, є незалежним та керується верховенством права; ст. 148 – до складу Конституційного Суду України входять вісімнадцять суддів Конституційного Суду України; ст. 131-2 – для надання професійної правничої допомоги в Україні діє адвокатура; ст. 151-2 – рішення та висновки, ухвалені Конституційним Судом України, є обов’язковими, остаточними та не можуть бути оскаржені<sup>1</sup>. Зазначимо, що наведений нормативно-правовий акт було підготовлено за ініціативою Президента України Робочою групою Конституційної Комісії з питань правосуддя й схвалено на 104-му пленарному засіданні Венеціанської Комісії, яка відзначила, що він є дуже позитивним і добре підготовленим та заслуговує повної підтримки. Метою запропонованих згаданим законом змін є вдосконалення конституційних основ правосуддя для практичної реалізації

---

<sup>1</sup> Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України : від 2 черв. 2016 р. № 1401-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 51.. Ст. 1799.

принципу верховенства права та забезпечення кожному права на справедливий судовий розгляд справи незалежним і безстороннім судом. При цьому засобами досягнення зазначеної мети є утвердження незалежності судової влади, зокрема, шляхом її деполітизації, посилення відповідальності судової влади перед суспільством, а також запровадження належних конституційних засад кадрового оновлення суддівського корпусу. Внаслідок набрання законної сили наведеним вище нормативно-правим актом було започатковано повномасштабну судову реформу й оновлення суддівського корпусу відповідно до суспільних очікувань і згідно з європейськими стандартами, відновлення довіри громадян до судової гілки влади<sup>1</sup>.

Більш деталізовано правові засади організації адміністративного судочинства визначено в положеннях законів України. Серед таких нормативно-правових актів, у першу чергу, слід назвати Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року, положення якого визначають організацію судової влади та здійснення правосуддя в Україні. Цим нормативно-правим актом врегульовано такі аспекти організації адміністративного судочинства, як: завдання суду; визначення судової системи; встановлення засад здійснення правосуддя; принципи побудови судової системи; порядок створення та ліквідації судів; особливості правового статусу суддів<sup>2</sup>; та багато іншого. Разом із тим слід відмітити, що більшість положень наведеного нормативно-правового акта втратили свою чинність у зв'язку зі здійснюваною в країні судовою реформою та прийняттям нового законодавства в цій сфері.

Так, з метою невідкладного початку реалізації нових положень Конституції України щодо правосуддя та продовження виконання запланованих етапів судової реформи прийнято новий Закон України «Про судоустрій і статус

---

<sup>1</sup> Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 26 січ. 2016 р. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=57209&pf35401=373303>.

<sup>2</sup> Про судоустрій і статус суддів: Закон України : від 7 лип. 2010 р. № 2453-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 41-42, 43, 44-45. Ст. 529.

суддів» від 2 червня 2016 року, який набрав чинності 30 вересня 2016 року<sup>1</sup>. Основним завданням цього закону стала імплементація оновлених конституційних засад правосуддя на законодавчому рівні для забезпечення незалежності судової влади, зокрема шляхом її деполітизації, посилення відповідальності судової влади перед суспільством, оптимізації системи судоустрою, а також запровадження нових засад формування та належних механізмів кадрового оновлення суддівського корпусу<sup>2</sup>. Як свідчить аналіз преамбули наведеного нормативно-правового акта, його дія направлена саме на організацію судової влади та здійснення правосуддя в Україні, що в повній мірі стосується й організації адміністративного судочинства. На такий висновок наштовхує й аналіз структури закону: Розділ I «Засади організації судової влади», розділ II «Судоустрой», Розділ III «Судді та присяжні», Розділ IV «Порядок зайняття посади судді», Розділ V «Кваліфікаційний рівень судді», Розділ VI «Дисциплінарна відповідальність судді», Розділ VII «Звільнення судді з посади та припинення його повноважень», Розділ VIII «Суддівське самоврядування», Розділ XI «Забезпечення суддів», Розділ X «Статус судді у відставці», Розділ XI «Організаційне забезпечення діяльності судів». Отже, сама назва структурних розділів даного закону свідчить, що його дія в першу чергу спрямована на здійснення нормативно-правового регулювання організації судочинства, в тому числі адміністративного.

Також слід відмітити, що в положеннях наведеного акта законодавства визначено правовий статус основних суб'єктів, уповноважених здійснювати організацію адміністративного судочинства: Вищої Ради правосуддя, Державної судової адміністрації, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Національної школи суддів України, органів суддівського самоврядування, апаратів судів<sup>3</sup>. Усе ви-

---

<sup>1</sup> Про судоустрой і статус суддів: Закон України : від 2 черв. 2016 р. № 1402-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 56.

<sup>2</sup> Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про судоустрой і статус суддів» від 30 трав. 2016 р. URL: **Ошибка! Недопустимый объект гиперссылки.**

<sup>3</sup> Там само.

щевикладене свідчить про особливе місце Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року в системі правових актів, за допомогою яких здійснюється нормативно-правове регулювання організації адміністративного судочинства України. Таким чином, можна стверджувати, що оновлені конституційні положення в сфері правосуддя взагалі й організації адміністративного судочинства зокрема знайшли свій розвиток у положеннях вищезгаданого нормативно-правового акта, що повинно позитивним чином вплинути на реальне впровадження судової реформи в життя.

У контексті досліджуваного питання також варто навести основні закони України, за допомогою яких здійснюється нормативно-правове регулювання організації адміністративного судочинства. Такі закони доповнюють і деталізують положення Конституції України та/або Закону України «Про судоустрій і статус суддів» по окремим напрямкам організації судочинства взагалі й адміністративного судочинства зокрема. Серед таких актів нами названо:

1) Закон України «Про забезпечення права на справедливий суд» від 12 лютого 2015 року, який було прийнято задля підвищення національних стандартів судоустрою й судочинства та забезпечення права на справедливий суд<sup>1</sup>. Унаслідок прийняття даного нормативно-правового акта було внесено зміни до: КпАП України<sup>2</sup>; ГПК України<sup>3</sup>; КАС України<sup>4</sup>; КПК України<sup>5</sup>; Закону України «Про Вищу раду

---

<sup>1</sup> Про забезпечення права на справедливий суд: Закон України : від 12 лют. 2015 р. № 192-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 19-20.. Ст. 132.

<sup>2</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7 груд. 1984 р. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. № 51.. Ст. 1122.

<sup>3</sup> Господарський процесуальний кодекс України: Закон України : від 6 лист. 1991 р. № 1798-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 6. Ст. 56.

<sup>4</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35. –36, 37.. Ст. 446.

<sup>5</sup> Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України : від 13 квіт. 2012 р. № 4651- VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 37.. Ст. 1370.

юстиції»<sup>1</sup> (діяв на той час); Закону України «Про доступ до судових рішень»<sup>2</sup>; Закону України «Про Регламент Верховної Ради України»<sup>3</sup>; діючий на той момент Закон України «Про судоустрій і статус суддів»<sup>4</sup> було викладено в новій редакції; Закону України «Про судовий збір»<sup>5</sup>. У своїй більшості наведені вище зміни торкалися правового статусу Верховного Суду України в частині визначення його повноважень щодо перегляду судових рішень, що мало значний вплив і на організацію адміністративного судочинства. Особливості організації адміністративного судочинства на окремих стадіях та провадження адміністративного процесу будуть проаналізовані нами в підрозділі 2.4 представленого дослідження.

2) Закон України «Про очищення влади» від 16 вересня 2014 року, що встановив правові й організаційні засади проведення очищення влади (люстрації) для захисту й утвердження демократичних цінностей, верховенства права та прав людини в Україні. У Законі закріплено, що очищення влади являє собою встановлену законодавством або рішенням суду заборону окремим фізичним особам обіймати певні посади (перебувати на службі) (крім виборних посад) в органах державної влади й органах місцевого самоврядування. При цьому серед посад, щодо яких здійснюються заходи з очищення влади, встановлені посади: членів Вищої ради правосуддя, членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, суддів, Голови Державної судової адміністрації України, його першого заступника,

---

<sup>1</sup> Про Вищу раду юстиції: Закон України від 15 січ. 1998 р. № 22/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 25.. Ст. 146.

<sup>2</sup> Про доступ до судових рішень: Закон України : від 22 груд. 2005 р. № 3262-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 15. Ст. 128.

<sup>3</sup> Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10 лют. 2010 р. № 1861-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 14-15.. Ст. 16-17.. Ст. 133.

<sup>4</sup> Про судоустрій і статус суддів: Закон України : від 7 лип. 2010 р. № 2453-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 41-42, 43, 44-45. Ст. 529.

<sup>5</sup> Про судовий збір: Закон України від 8 лип. 2011 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 14.. Ст. 87.



заступника<sup>1</sup>. Тобто на основі положень наведеного нормативно-правового акта може здійснюватися врегулювання правового статусу суб'єктів, які посідають одне з центральних місць у діяльності з організації адміністративного судочинства в Україні.

3) Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 року, дія якого направлена на нормативно-правове регулювання правовідносин, що виникають у зв'язку із: обов'язком держави виконати рішення Європейського суду з прав людини; необхідністю усунення причин порушення Україною Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод і протоколів до неї; впровадженням в українське судочинство й адміністративну практику європейських стандартів прав людини; створенням передумов для зменшення числа заяв до Європейського суду з прав людини проти України<sup>2</sup>.

4) Закон України «Про виконавче провадження» від 2 червня 2016 року, який визначає правові засади проведення завершальної стадії адміністративного процесу – виконання судових рішень (виконавчого провадження)<sup>3</sup>;

5) Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» від 2 червня 2016 року, положення якого визначають основи організації та діяльності з примусового виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб) органами державної виконавчої служби та приватними виконавцями, їхні завдання та правовий статус<sup>4</sup>;

6) Закон України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» від 5 червня 2012 року, який встано-

---

<sup>1</sup> Про очищення влади: Закон України від 16 вер. 2014 р. № 1682-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 44. Ст. 2041.

<sup>2</sup> Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України : від 23 лют. 2006 р. № 3477-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 30. Ст. 260.

<sup>3</sup> Про виконавче провадження: Закон України : від 2 черв. 2016 р. № 1404-VIII. *Голос України*. 2016. № 122-123.

<sup>4</sup> Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів: Закон України : від 2 черв. 2016 р. № 1403-VIII. *Голос України*. 2016. № 122-123.

влює гарантії держави щодо виконання судових рішень та виконавчих документів, визначених Законом України «Про виконавче провадження», та особливості їх виконання<sup>1</sup>;

7) Закон України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» від 8 квітня 2014 року, який визначив правові й організаційні засади проведення спеціальної перевірки суддів судів загальної юрисдикції як тимчасового посиленого заходу з використанням існуючих процедур розгляду питань про притягнення суддів судів загальної юрисдикції до дисциплінарної відповідальності та звільнення з посади в зв'язку з порушенням присяги з метою підвищення авторитету судової влади України та довіри громадян до судової гілки влади, відновлення законності й справедливості<sup>2</sup>;

8) Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року, який визначає принципи, правові й організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави та суспільства, а також порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях і досягненнях<sup>3</sup>;

9) Закон України «Про доступ до судових рішень» від 22 грудня 2005 року, який визначає порядок доступу до судових рішень з метою забезпечення відкритості діяльності судів загальної юрисдикції, прогнозованості судових рішень і сприяння однаковому застосуванню законодавства<sup>4</sup>;

10) Закон України «Про засади державної мовної політики» від 3 липня 2012 року, який встановив, що судочинство в Україні в цивільних, господарських, адміністративних і

---

<sup>1</sup> Про гарантії держави щодо виконання судових рішень: Закон України : від 5 черв. 2012 р. № 4901-VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 49. Ст. 1919.

<sup>2</sup> Про відновлення довіри до судової влади в Україні: Закон України : від 8 квіт. 2014 р. № 1188-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 23. Ст. 870.

<sup>3</sup> Про державну службу: Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.

<sup>4</sup> Про доступ до судових рішень: Закон України : від 22 груд. 2005 р. № 3262-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 15. Ст. 128.

кримінальних справах здійснюється державною мовою, але в межах території, на якій поширена регіональна мова (мови), що відповідає законодавчо встановленим умовам, за згодою сторін суди можуть здійснювати провадження цією регіональною мовою (мовами)<sup>1</sup>;

11) Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 5 липня 2012 року, положення якого визначають правові й організаційні засади діяльності адвокатури та здійснення адвокатської діяльності в Україні, в тому числі в рамках адміністративного судочинства<sup>2</sup>;

12) Закон України «Про безоплатну правову допомогу» від 2 червня 2011 року, який визначає зміст права на безоплатну правову допомогу, порядок реалізації цього права, підстави та порядок надання безоплатної правової допомоги, державні гарантії щодо надання безоплатної правової допомоги<sup>3</sup>.

Провідне місце серед законів, за допомогою яких здійснюється нормативно-правове регулювання організації адміністративного судочинства України, посідають акти кодифікованого законодавства або ж кодекси. Кодекс являє собою оптимальний варіант узагальнення та систематизації законодавства з визначеної тематики, дієвий засіб ліквідації множинності актів з одного й того ж питання<sup>4</sup>. Кодекс – це нормативний акт, що об'єднує та систематизує норми права, які належать до певної галузі законодавства та регулюють у цій галузі відповідну сферу суспільних відносин, а іноді – належать до підгалузей права. Кодекс є законом, який об'єднує систему норм певної галузі права. Його статті розташовуються в суворій логічній послідовно-

---

<sup>1</sup> Про засади державної мовної політики: Закон України : від 13 лип. 2012 р. № 5029-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 23. Ст. 218.

<sup>2</sup> Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України : від 5 лип. 2012 р. № 5076-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2005 № 27. Ст. 282.

<sup>3</sup> Про безоплатну правову допомогу: Закон України : від 2 черв. 2011 р. № 3460-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 51. Ст. 577.

<sup>4</sup> Меленко С. Г. Консолідація як вид систематизації нормативно-правових актів: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Чернівці, 2002. С. 58–59.

сті, відбивають внутрішню структуру галузі права<sup>1</sup>. Актом кодифікованого законодавства, що встановлює як особливості процесуальної діяльності адміністративних судів, так і визначає багато аспектів організації такої діяльності, виступає КАС України. Даний нормативно-правовий акт визначив юрисдикцію, повноваження адміністративних судів щодо розгляду адміністративних справ, порядок звернення до адміністративних судів і порядок здійснення адміністративного судочинства<sup>2</sup>. Слід зазначити, що КАС України посідає серед інших кодифікованих актів України важливе й особливе місце, тому що його основна мета – захист прав і свобод суб'єктів права від свавілля органів державної влади<sup>3</sup>. Таким чином, на рівні законів України здійснюється деталізація основ організації адміністративного судочинства, що в повній мірі відповідає Конституції України відносно того, що виключно законами України визначаються судоустрій, судочинство, статус (п. 14 ч. 1 ст. 92).

Окремим нормативним рівнем визначення правових засад організації адміністративного судочинства виступає той, що представлений підзаконними нормативно-правовими актами. Головною перевагою наведеного рівня нормативного регулювання відповідної сфери суспільних відносин виступає те, що на відміну від законів, підзаконні нормативно-правові акти дозволяють значно оперативніше реагувати на потреби державного життя й вносити відповідні корективи до нього<sup>4</sup>. Провідне місце серед підзаконних нормативно-правових актів, на рівні яких встановлено правові засади організації адміністративного судочинства, посідають укази Президента України. Так, відповідно до п.

---

<sup>1</sup> Сучасна правова енциклопедія / О. В. Зайчук, О. Л. Копиленко, В. С. Ковальський; за заг. ред. О. В. Зайчука; Ін-т законодавства Верховної Ради України 2-ге вид., перероб. і допов. К.: Юрінком Інтер, 2013. С. 159.

<sup>2</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 - 36, 37. Ст. 446.

<sup>3</sup> Панталієнко П. В. Адміністративне судочинство в Україні та країнах Європи: порівняльний аспект. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2010. № 3. 2010. С. 131.

<sup>4</sup> Пчелін В. Б. Перегляд адміністративних актів органів внутрішніх справ: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2011. С. 18–19.

23 ч. 1 ст. 106 Конституції України до повноважень Президента України належить утворення судів. При цьому, як свідчить аналіз Положення «Про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України», затвердженого указом Президента України від 15 листопада 2006 року № 970/2006, рішення Президента України про утворення та ліквідацію судів оформлюються у вигляді його указу<sup>1</sup>. Разом із тим слід зазначити, що в рамках проведення судової реформи Президент України позбавлений наведеного повноваження. Зокрема, відповідно до ст. 19 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» суд утворюється і ліквідовується законом. Проект закону про утворення чи ліквідацію суду вносить до Верховної Ради України Президент України після консультацій з Вищою радою. Вважаємо, що такі законодавчі новели повинні позитивним чином вплинути на організацію адміністративного судочинства України, оскільки значно зменшується вплив Президента України на формування судів. Разом із тим відмітимо, що на сьогодні закону, положення якого визначали б мережу судів, в тому числі адміністративних, немає. Дане питання врегульовано на рівні указу Президента України «Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі» від 16 листопада 2004 року № 1417/2004<sup>2</sup>, а також указу Президента України «Про Апеляційний суд України, Касаційний суд України та Вищий адміністративний суд України» від 1 жовтня 2002 року № 889/2002<sup>3</sup>.

Говорячи про акти Президента України, за допомогою яких здійснюється нормативно-правове регулювання організації адміністративного судочинства України, увагу слід звернути на указ Президента України від 10 травня

---

<sup>1</sup> Про Положення про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України : указ Президента України : від 15 лист. 2006 р. № 970/2006. *Офіційний вісник України*. 2006. № 47. Ст. 3123.

<sup>2</sup> Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі : указ Президента України : від 16 лист. 2004 р. № 1417/2004. *Урядовий кур'єр*. 2004. № 224.

<sup>3</sup> Про Апеляційний суд України, Касаційний суд України та Вищий адміністративний суд України : указ Президента України : від 1 жовт. 2002 р. № 889/2002. *Офіційний вісник України*. 2002. № 40. Ст. 1856.

2006 року № 361/2006, яким затверджено Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів. У даному нормативно-правовому акті, який було прийнято більш, ніж десять років тому, наголошувалося на необхідності прийняття закону про адміністративні процедури, де було б визначено стандарти відносин особи з органом влади (посадовою особою), додержання яких мають перевіряти адміністративні суди<sup>1</sup>. На жаль, такий законодавчий акт досі не прийнято, що негативно відображається й на діяльності органів судової влади, зокрема адміністративних судів.

Окремо слід відмітити указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015, яким було схвалено Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» (далі – Стратегія). Метою Стратегії є впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції в світі. Задля цього рух уперед здійснюватиметься за: вектором розвитку, вектором безпеки, вектором відповідальності, вектором гордості. Стратегія передбачає в рамках названих чотирьох векторів руху реалізацію 62 реформ і програм. При цьому судова реформа повинна здійснюватися за вектором безпеки. Так, метою судової реформи є реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів задля практичної реалізації принципів верховенства права та забезпечення кожному права на справедливий судовий розгляд справ незалежним та неупередженим судом. Реформа має забезпечити функціонування судової влади, що відповідає суспільним очікуванням щодо незалежного та справедливого суду, а також європейській системі цінностей та стандартів захисту прав людини<sup>2</sup>. З метою деталізації положень Стратегії в частині проведення судової реформи, указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015 було схвалено Стратегію

---

<sup>1</sup> Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів : указ Президента України : від 10 трав. 2006 р. № 361/2006. *Офіційний вісник України*. 2006. № 19. Ст. 1376.

<sup>2</sup> Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : указ Президента України : від 12 січ. 2015 р. № 5/2015. *Офіційний вісник України*. 2015. № 4. Ст. 67.

реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки, яка встановила пріоритетні напрями реформування судової влади як на рівні конституційних змін, так і на рівні впровадження першочергових невідкладних заходів, які забезпечать необхідні позитивні зрушення в функціонуванні відповідних правових інститутів. У наведеному нормативно-правовому акті передбачалось, що деталізований перелік завдань, заходів, очікуваних результатів і показників реалізації впровадження реформи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів повинен міститися в Плані дій щодо реалізації положень Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки, схваленому Радою з питань судової реформи<sup>1</sup>. Положення «Про Раду з питань судової реформи» затверджено указом Президента України від 27 жовтня 2014 року № 826/2014, відповідно до якого вона є консультативно-дорадчим органом при Президентові України<sup>2</sup>. Зазначимо, що План дій щодо реалізації положень Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки було схвалено протоколом засідання Ради з питань судової реформи від 17 березня 2015 року № 4<sup>3</sup>.

Окрім актів Президента України, нормативно-правове регулювання організації адміністративного судочинства України на підзаконному нормативно-правовому рівні здійснюється за допомогою актів органів виконавчої влади. Серед таких актів найвищу юридичну силу мають

---

<sup>1</sup> Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки : указ Президента України : від 20 трав. 2015 р. № 276/2015. *Офіційний вісник України*. 2015. № 13. Ст. 864.

<sup>2</sup> Питання Ради з питань судової реформи : указ Президента України : від 27 жовт. 2014 р. № 826/2014. *Офіційний вісник України*. 2015. № 13. Ст. 864.

<sup>3</sup> План дій щодо реалізації положень Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки : схвалено протоколом засідання Ради з питань судової реформи від 17 бер. 2015 р. № 4. URL : <http://reformsinua.azurewebsites.net/Content/download/Reforms/Judicial/План%20дій%20щодо%20реалізації%20Стратегії%20судової%20реформи.pdf>.

постанови Кабінету Міністрів України. Як встановлено в ч. 2 ст. 49 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 року, постанови Кабінету Міністрів України – це його акти, що мають нормативний характер<sup>1</sup>, тобто такі, що встановлюють нові правила поведінки у відповідній сфері суспільного життя. Так, в якості прикладу актів Кабінету Міністрів України, за допомогою яких здійснюється нормативно-правове регулювання організації адміністративного судочинства, слід назвати наступні: постанова Кабінету Міністрів України від 5 січня 2011 року № 5, якою було затверджено Положення «Про Єдину базу даних електронних адрес, номерів факсів (телефаксів) суб'єктів владних повноважень», що визначило порядок формування, ведення та надання доступу до Єдиної бази даних електронних адрес, номерів факсів (телефаксів) суб'єктів владних повноважень<sup>2</sup>; постанова Кабінету Міністрів України від 27 квітня 2006 року № 590, якою було затверджено граничні розміри компенсації витрат, пов'язаних з розглядом цивільних та адміністративних справ, і порядок їх компенсації за рахунок держави<sup>3</sup>; постанова Кабінету Міністрів України від 1 березня 2006 року № 236, якою було затверджено Порядок передачі судом речових доказів, які є об'єктами, що вилучені з цивільного обороту або обмежено оборотоздатні, що визначив механізм передачі судом речових доказів, коли вони вилучені з цивільного обороту або обмежено оборотоздатні, підприємствам, установам чи організаціям, які мають право на здійснення заходів щодо подальшого поводження з такими об'єктами<sup>4</sup>; постанова Кабінету Міністрів України від 25

---

<sup>1</sup> Про Кабінет Міністрів України: Закон України : від 27 лют. 2014 р. № 794-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 22. Ст. 222.

<sup>2</sup> Про затвердження Положення про Єдину базу даних електронних адрес, номерів факсів (телефаксів) суб'єктів владних повноважень: Постанова Кабінету Міністрів України : від 5 січ. 2011 р. № 5. *Офіційний вісник України*. 2011. № 2. Ст. 102.

<sup>3</sup> Про граничні розміри компенсації витрат, пов'язаних з розглядом цивільних та адміністративних справ, і порядок їх компенсації за рахунок держави: Постанова Кабінету Міністрів України : від 27 квіт. 2006 р. № 590. *Офіційний вісник України*. 2006. № 18. Ст. 1336.

<sup>4</sup> Про затвердження Порядку передачі судом речових доказів, які є об'єктами, що вилучені з цивільного обороту або обмежено оборотоздат-



січня 2006 року № 52, якою було затверджено Порядок визначення друкованого засобу масової інформації, в якому розміщуються оголошення про виклик до суду відповідача, третіх осіб, свідків, місце фактичного проживання (перебування) яких невідоме, повістки про виклик підозрюваного, обвинуваченого та інформація про процесуальні документи<sup>1</sup> тощо.

Нормативно-правове регулювання організації адміністративного судочинства України здійснюється також за допомогою актів центральних органів виконавчої влади, в першу чергу міністерств. Провідне місце серед таких органів у цьому аспекті буде посідати Міністерство юстиції України, яке відповідно до Положення «Про Міністерство юстиції України», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 року № 228, є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну правову політику, державну політику з питань банкрутства та використання електронного цифрового підпису, в сфері нотаріату, організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), державної реєстрації актів цивільного стану, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, державної реєстрації юридичних осіб, громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, та фізичних осіб – підприємців, реєстрації статуту територіальної громади м. Києва, реєстрації статутів Національної академії наук і національних галузевих академій наук, державної реєстрації друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств як суб'єктів інформаційної діяльності, в сфері виконання кримінальних покарань і пробації; забезпечує формування державної політики в сфері архівної справи та діловодства

---

ні: Постанова Кабінету Міністрів України : від 1 бер. 2006 р. № 236. *Офіційний вісник України*. 2006. № 9. Ст. 554.

<sup>1</sup> Про порядок визначення друкованого засобу масової інформації, в якому розміщуються оголошення про виклик до суду відповідача, третіх осіб, свідків, місце фактичного проживання (перебування) яких невідоме, повістки про виклик підозрюваного, обвинуваченого та інформація про процесуальні документи: Постанова Кабінету Міністрів України : від 25 січ. 2006 р. № 52. *Офіційний вісник України*. 2006. № 4. Ст. 165.

й створення та функціонування державної системи страхового фонду документації<sup>1</sup>.

Серед правових актів наведеного міністерства, за допомогою яких здійснюється нормативно-правове регулювання організації адміністративного судочинства в якості прикладу наведемо наступні: наказ Міністерства юстиції України від 28 грудня 2006 року № 111/5, яким було затверджено Положення «Про Єдиний реєстр довіреностей»<sup>2</sup>; наказ Міністерства юстиції України від 10 червня 2016 року № 1657/5, яким затверджено Порядок надання відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань<sup>3</sup>; наказ Міністерства юстиції України від 12 грудня 2011 року № 3505/5, яким затверджено Інструкцію про особливості здійснення судово-експертної діяльності атестованими судовими експертами, що не працюють у державних спеціалізованих експертних установах<sup>4</sup> наказ Міністерства юстиції України від 2 квітня 2012 року № 512/5, яким затверджено Інструкцію з організації примусового виконання рішень<sup>5</sup> тощо.

На підзаконному рівні нормативно-правовому регулюванні організації адміністративного судочинства України чільне місце посідають акти суб'єктів, які входять до системи правосуддя держави. Так, у першу чергу мова йде

---

<sup>1</sup> Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України: Постанова Кабінету Міністрів України : від 2 лип. 2014 р. № 228. *Офіційний вісник України*. 2014. № 54. Ст. 1455.

<sup>2</sup> Про запровадження Єдиного реєстру довіреностей та внесення змін і доповнень до деяких нормативно-правових актів Міністерства юстиції України : наказ Міністерства юстиції України : від 28 груд. 2006 р. № 111/5. *Офіційний вісник України*. 2006. № 52. Ст. 3547.

<sup>3</sup> Про затвердження Порядку надання відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб - підприємців та громадських формувань : наказ Міністерства юстиції України : від 10 черв. 2016 р. № 1657/5. *Офіційний вісник України*. 2016. № 45. Ст. 1661.

<sup>4</sup> Про затвердження Інструкції про особливості здійснення судово-експертної діяльності атестованими судовими експертами, що не працюють у державних спеціалізованих експертних установах : наказ Міністерства юстиції України : від 12 груд. 2011 р. № 3505/5. *Офіційний вісник України*. 2011. № 98. Ст. 3591.

<sup>5</sup> Про затвердження Інструкції з організації примусового виконання рішень : наказ Міністерства юстиції України : від 2 квіт. 2012 р. № 512/5. *Офіційний вісник України*. 2012. № 27. Ст. 1018.

про нормативно-правові акти Державної судової адміністрації України, яка відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» є державним органом у системі правосуддя, який здійснює організаційне та фінансове забезпечення діяльності органів судової влади в межах повноважень, установлених законом. Аналіз наведеної норми дає підстави стверджувати, що нормативно-правові акти Державної судової адміністрації України посідають особливе місце й визначають правові засади організації адміністративного судочинства.

Серед наведених актів слід назвати наступні: наказ Державної судової адміністрації України від 20 вересня 2012 року № 108, що затверджує Інструкцію про порядок роботи з технічними засобами фіксування судового процесу (судового засідання)<sup>1</sup>; наказ Державної судової адміністрації України від 17 грудня 2013 року № 174, що затверджує Інструкцію з діловодства в адміністративних судах України<sup>2</sup>; наказ Державної судової адміністрації України від 27 червня 2006 року № 54, що затверджує Інструкцію про порядок виконання міжнародних договорів з питань надання правової допомоги в цивільних справах щодо вручення документів, отримання доказів і визнання та виконання судових рішень<sup>3</sup>; наказ Державної судової адміністрації України «Про затвердження форм звітності про розгляд апеляційними та місцевими (крім господарських) судами судових справ і матеріалів та Інструкції щодо їх заповнен-

---

<sup>1</sup> Про затвердження Інструкції про порядок роботи з технічними засобами фіксування судового процесу (судового засідання) : наказ Державної судової адміністрації України : від 20 вер. 2012 року. № 108. *Офіційний вісник України*. 2012. № 77. Ст. 296.

<sup>2</sup> Про затвердження Інструкції з діловодства в адміністративних судах України : наказ Державної судової адміністрації України : від 17 груд. 2013 року. № 174. *Юридичний вісник України*. 2014. № 4.

<sup>3</sup> Про затвердження Інструкції про порядок виконання міжнародних договорів з питань надання правової допомоги в цивільних справах щодо вручення документів, отримання доказів та визнання і виконання судових рішень : спільний наказ Міністерства юстиції України та Державної судової адміністрації України : від 27 черв. 2008 року. № 1092/5/54. *Офіційний вісник України*. 2008. № 4. Ст. 1646.

ня і подання» від 5 червня 2006 року № 55<sup>1</sup>; наказ Державної судової адміністрації України від 11 лютого 2010 року № 22, яким затверджено Перелік судових справ і документів, що утворюються в діяльності суду, із зазначенням строків зберігання<sup>2</sup>.

Також слід навести рішення органів суддівського самоврядування. Як свідчить аналіз положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів», органами суддівського самоврядування є збори суддів, Рада суддів України, з'їзд суддів України. Так, збори суддів: обговорюють питання щодо внутрішньої діяльності суду чи роботи конкретних суддів або працівників апарату суду та приймають з цих питань рішення, що є обов'язковими для суддів і працівників цього суду; визначають спеціалізацію суддів з розгляду конкретних категорій справ; визначають рівень навантаження на суддів відповідного суду з урахуванням виконання ними адміністративних або інших обов'язків; заслуховують звіти суддів, які обіймають адміністративні посади в цьому суді, та керівника апарату суду; звертаються з поданням про притягнення до дисциплінарної відповідальності адвоката, прокурора, посадової особи органу державної влади чи органу місцевого самоврядування за вчинення дій або бездіяльності, що порушують гарантії незалежності суду та судді; здійснюють інші повноваження. З'їзд суддів України: заслуховує звіти Ради суддів України про виконання завдань органів суддівського самоврядування щодо забезпечення незалежності судів і суддів, стан організаційного та фінансового забезпечення діяльності судів; заслуховує інформацію Вищої кваліфікаційної комісії суддів України про її діяльність; заслуховує інформацію Голови Державної судової адміністрації України про її дія-

---

<sup>1</sup> Про затвердження форм звітності про розгляд апеляційними та місцевими (крім господарських) судами судових справ і матеріалів та Інструкції щодо їх заповнення і подання : наказ Державної судової адміністрації України : від 5 черв. 2006 року. № 55. *Офіційний вісник України*. 2006. № 25. Ст. 1856.

<sup>2</sup> Про затвердження Переліку судових справ і документів, що утворюються в діяльності суду, із зазначенням строків зберігання : наказ Державної судової адміністрації України : від 11 лют. 2010 р. № 22. *Офіційний вісник України*. 2010. № 18. Ст. 810.

льність, зокрема щодо організаційного, фінансового та матеріально-технічного забезпечення діяльності органів судової влади; призначає суддів Конституційного Суду України відповідно до Конституції і законів України; обирає членів Вищої ради правосуддя та приймає рішення про звільнення їх з посади члена Вищої ради правосуддя відповідно до Конституції і законів України; обирає членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та приймає рішення про звільнення їх з посади відповідно до законодавства; звертається з пропозиціями щодо вирішення питань діяльності судів до органів державної влади та їх посадових осіб; обирає Раду суддів України; розглядає інші питання суддівського самоврядування відповідно до закону. Наприкінці Рада суддів України: розробляє та організовує виконання заходів щодо забезпечення незалежності судів і суддів, поліпшення стану організаційного забезпечення діяльності судів; розглядає питання правового захисту суддів, соціального захисту суддів та їхніх сімей, приймає відповідні рішення з цих питань; здійснює контроль за організацією діяльності судів, заслуховує з цих питань Голову Державної судової адміністрації України, його заступників, керівників структурних підрозділів і територіальних управлінь Державної судової адміністрації України; звертається з пропозиціями щодо питань діяльності судів до органів державної влади й органів місцевого самоврядування; затверджує зразки посвідчень судді, судді у відставці; здійснює контроль за додержанням вимог законодавства щодо врегулювання конфлікту інтересів у діяльності суддів, Голови чи членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Голови Державної судової адміністрації України чи його заступників; приймає рішення про врегулювання реального чи потенційного конфлікту інтересів у діяльності зазначених осіб (у разі якщо такий конфлікт не може бути врегульований у порядку, визначеному процесуальним законом); здійснює інші повноваження, визначені законодавством<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Про судоустрій і статус суддів: Закон України : від 2 черв. 2016 р. № 1402-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 56.

Серед правових актів органів суддівського самоврядування, на основі яких здійснюється нормативно-правове регулювання організації адміністративного судочинства України в якості прикладу можна назвати наступні: рішення Ради суддів України від 26 листопада 2010 року № 30, яким затверджено Положення «Про автоматизовану систему документообігу суду»<sup>1</sup>; рішення Ради суддів України від 25 березня 2011 року № 14, яким затверджено Положення «Про помічника судді суду загальної юрисдикції»<sup>2</sup>; рішення Ради суддів України від 24 червня 2011 року № 26, яким затверджено Положення «Про обрання суддів-членів кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури»<sup>3</sup> тощо.

Таким чином, нормативно-правове регулювання організації адміністративного судочинства України здійснюється за допомогою великої кількості нормативно-правових актів. З урахуванням дії принципу законності, такі акти можуть бути класифіковані наступним чином: 1) міжнародні договори України; 2) закони України – а) Конституція України; б) кодифіковане законодавство; в) галузеві закони; 3) підзаконні нормативно-правові акти – а) акти Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади; б) акти суб'єктів, що входять до системи органів судової влади.

---

#### 1.4. Принципи адміністративного судочинства України та його організації

Діяльність із охорони та захисту порушених, невизнаних та оспорюваних прав, свобод й інтересів фізичних та юридичних осіб, що здійснюється в межах адміністрати-

---

<sup>1</sup> Щодо Положення про автоматизовану систему документообігу суду : рішення Ради суддів України : від 26 лист. 2010 р. № 30. *Вісник Верховного Суду України*. 2010. № 51.

<sup>2</sup> Про затвердження Положення про помічника судді загальної юрисдикції : рішення Ради суддів України : від 25 бер. 2011 р. № 14. *Вісник Державної судової адміністрації України*. 2011. № 3.

<sup>3</sup> Про затвердження Положення обрання суддів-членів кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури : рішення Ради суддів України : від 24 черв. 2011 р. № 26. URL: <http://court.gov.ua/969076/pkda/>.

вного судочинства України, ґрунтується на закріплених в положеннях чинного національного законодавства неперушних, керівних засадах функціонування адміністративних судів, які отримали назву принципи. Завдяки принципам адміністративного судочинства суди адміністративної юрисдикції достатньо успішно долають численні колізії та суперечності законодавчих актів або, навпаки, заповнюють законодавчі прогалини в регулюванні тих чи інших правовідносин. На практиці всі принципи адміністративного судочинства успішно застосовуються як по окремо, так і в сукупності, оскільки кожний принцип є логічним продовженням іншого та дає змогу більш повно розкрити їх сутність, і, як наслідок, через зміст принципів вирішити публічно-правовий спір<sup>1</sup>.

Категорія «принцип» має довготривалу історію й своїми коренями сягає ще давніх часів<sup>2</sup>. З етимологічного сенсу категорія «принцип» походить з латинського слова «*principium*», тобто основні, найзагальніші, вихідні положення, засоби, правила, що визначають природу та соціальну сутність явища, його спрямованість і найсуттєвіші властивості<sup>3</sup>. У сучасній філософській думці принцип – це вихідне теоретико-методологічне положення, яке лежить в основі певного знання та визначає спосіб його будови. Як зауважує В. Л. Петрушенко, у викладеному вище сенсі вся сукупність даного знання постає як розкриття та реалізація принципу. Вчений наголошує на тому, що принцип являє собою сформульовані на основі переконань людини загальні положення, стислі тези або висловлення, якими вона керується в своїх діях. У даному значенні принцип є формою зв'язку внутрішнього світу людини із її діяльністю<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Юрченко, В. П. Адміністративне судочинство: проблеми становлення та розвитку. *Форум права*. 2012. № 3. С. 853.

<sup>2</sup> Пчелін В. Б. Поняття та значення принципів організації адміністративного судочинства. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2016. № 4 (20). С. 88.

<sup>3</sup> Колодій А. М. Принципи права України: монографія. К.: Юрінком Інтер, 1998. С. 17.

<sup>4</sup> Петрушенко В. Л. Філософський словник: терміни, персоналії, сентенції. Львів: «Магнолія 2006», 2011. С. 167.

У контексті зазначених позицій варто відмітити той факт, що з точки зору семантики слово «принцип» тлумачать у дуже схожому до наведених позицій значенні. Зокрема авторський колектив великого тлумачного словника сучасної української мови «принцип» визначає як: основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку тощо; основний закон якої-небудь точної науки; особливість, покладена в основу створення або здійснення чогось; правило, покладене в основу діяльності якої-небудь організації, товариства тощо; переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці<sup>1</sup>. Отже, досліджувана категорія пройшла значний історичний шлях від повного її сприйняття із об'єктивного аспекту до її суб'єктивного розуміння. При цьому в усі часи «принципом» позначалося дещо важливе, першооснова існуючих у суспільстві явищ.

Серед учених-правознавців категорією «принцип» також прийнято позначати головні аспекти, першооснови функціонування відповідної інституції. Так, Т. А. Пузанова наголошує на тому, що правильна організація та функціонування державних органів неможливі без знання та розуміння принципів їх діяльності. Адже основне значення принципів діяльності відповідної інституції полягає в тому, що вони визначають «юридичну долю», практичну організацію та її реальне функціонування<sup>2</sup>.

Науковці відмічають, що принцип являє собою керівну ідею, базове та визначально перше положення, основне правило поведінки, центральне поняття, основу системи. Принцип, наголошують учені, за своєю суттю є узагальненням, так як розповсюджується на всі явища тієї сфери, з якої його абстраговано. Принципом є такі керівні ідеї та правила, відсутність яких унеможливають існування, функціонування будь-якого явища<sup>3</sup>. Принцип – це

---

<sup>1</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD). К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. С. 1125.

<sup>2</sup> Пузанова Т. А. Поняття та значення принципів державної служби / Т. А. Пузанова. *Право і Безпека*. 2009. № 5 (32). С. 55.

<sup>3</sup> Іншин М. І. Правове регулювання службово-трудової діяльності державних службовців як особливої категорії зайнятого населення України / М. І. Іншин Харків: Вид-во «ФІНН», 2010. С. 74-75.



об'єктивно властиве відправне начало, незаперечна вимога (позитивне зобов'язання), що ставиться до учасників суспільних відносин з метою гармонічного поєднання індивідуальних, групових і громадських інтересів. Також підкреслюється той факт, що відповідний принцип виступає своєрідним вектором, що визначає напрямок розвитку чого-небудь<sup>1</sup>.

Окремо в юридичній літературі визначають характерні ознаки принципів права: розчиняються в безлічі норм, пронизуючи всю правову матерію, виводяться із неї; є стрижнем усієї системи права, додають праву логічності, послідовності, збалансованості; мають вищий рівень абстрагованості від регульованих відносин, звільнені від конкретики та подробиць; виступають як загальне мірило поведінки, не вказуючи права й обов'язки; є позитивним зобов'язанням й як таке набувають якостей особливого рівня права, що постає над рівнем норм, визначають їх ціннісну орієнтацію (спрямованість); не мають способів регулювання, їх провідним елементом є повинність (те, що повинно бути), яка безпосередньо відображає існуючу в конкретному суспільстві систему цінностей та обґрунтовується нею; виступають відправним началом при вирішенні конкретних юридичних справ, особливо при застосуванні аналогії закону в разі наявності прогалін у законодавстві<sup>2</sup>. Також, на думку О. Ю. Оболенського, важливість і необхідність детального аналізу принципів у цілому та принципів діяльності державних органів, зокрема пояснюється тим, що останні об'єктивно: визначають сутність державного органу, його найважливіші риси; висвітлюють загальний характер діяльності посадових і службових осіб; встановлюють закономірності в системі організації та функціонування державних органів; обумовлюють значущість, законність і соціальну цінність правовідносин, що виникають у системі адміністративних процесуальних правовідносин; закріплюють зазначені аспекти в нормах правового

---

<sup>1</sup> Скаун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс); Видання 2-е, перероблене і доповнене. Х.: Еспада, 2009. С. 221.

<sup>2</sup> Скаун О. Ф. Теорія держави і права / пер. з рос. Х.: Консум, 2006. С. 221-222.

інституту функціонування державних органів<sup>1</sup>. Аналіз наведених позицій надає змогу дійти висновку стосовно того, що під принципами організації адміністративного судочинства слід розуміти закріплені в положеннях чинного національного законодавства керівні, основоположні та непорушні засади функціонування адміністративних судів по розгляду та вирішенню публічно-правових спорів, а також суб'єктів, які відповідно до нормативних приписів зобов'язані забезпечувати нормальний перебіг такої діяльності.

Говорячи про значення принципів організації адміністративного судочинства, варто погодитися з авторським колективом підручника «Адміністративне судочинство», на думку якого, засадами (принципами) судочинства взагалі (незалежно від галузевої належності) є передбачені законодавством основоположні ідеї, пов'язані з метою і завданням судочинства, які відображають специфіку його стадій, інститутів, особливості процесуальної діяльності суду й усіх інших учасників процесу. При цьому вчені стверджують, що значення принципів полягає в тому, що їх втілення в судочинстві надає йому ознак правосуддя й навпаки – ігнорування веде до порушення права на судовий захист і, як правило, до неправосудності судових рішень. Крім того, принципи є ціннісним орієнтиром для надання тлумачення правилам адміністративного судочинства при їх застосуванні, а також усунення прогалин у них<sup>2</sup>.

На сьогодні існує чимала кількість як принципів адміністративного судочинства, так і принципів його організації: закріплені в положеннях процесуального законодавства; сформовані в результаті судової практики; пов'язані з діяльністю державних органів взагалі тощо. З метою зрозуміння й більш зручного сприйняття принципів організації адміністративного судочинства доречно провести їх наукову класифікацію. Називаючи окремі принципи організації адміністративного судочинства, варто зазначити, що вони нерозривно пов'язані з принципами, що мають

---

<sup>1</sup> Оболенський О. Ю. Державна служба. К.: КНЕУ, 2003. С. 119.

<sup>2</sup> Адміністративне судочинство Вид. 2, перероб. і допов. / За заг. ред. Т. О. Коломоєць К.: Істина, 2011. С. 93.

місце в правовідносинах, які виникають (розвиваються, видозмінюються) під час здійснення діяльності з розгляду та вирішення публічно-правових спорів адміністративними судами, тобто принципами адміністративного процесу.

Зокрема, в навчальному посібнику «Адміністративний процес України» зазначається, що принципи адміністративного процесу можна класифікувати за багатьма критеріями: 1) за способом закріплення на: конституційні та законодавчі; писані та неписані; 2) за сферою поширення на: загальноправові; міжгалузеві; галузеві; 3) за цільовою спрямованістю на: організаційні; функціональні<sup>1</sup>. При цьому наводяться критерії класифікації принципів адміністративного процесу без зазначення, які саме принципи слід віднести до конкретно взятого критерію. А тому вважаємо за необхідне розкрити дане питання більш детально. Так, першим критерієм класифікації було названо спосіб закріплення принципів адміністративного процесу, за яким виділяли, зокрема принципи конституційні та законодавчі. У даному випадку мова йде про те, що ряд принципів визначено на рівні Конституції України. Серед таких принципів варто назвати ті, що прямо передбачені в положеннях Основного Закону України: верховенство права (ч. 1 ст. 8); законність (ч. 2 ст. 8, ст. 9; ч. 2 ст. 19); використання державної мови (ст. 10); рівність (ст. 21, ст. 24, ст. 26); повага до гідності людини (ст. 28); недоторканність особистого життя (ст. 31; ст. 32); свобода вираження своєї думки (ст. 34) тощо. Окрім цього, увагу слід звернути на те, що Конституція України окремою нормою (ст. 129) передбачає основні принципи здійснення судочинства: рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; забезпечення доведеності вини; змагальність сторін і свобода в наданні ними суду своїх доказів та у доведенні перед судом їх переконливості; підтримання публічного обвинувачення в суді прокурором; забезпечення обвинуваченому права на захист; гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; розумні строки розгляду справи

---

<sup>1</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України. К.: Прецедент, 2007. С. 102-103.

судом; забезпечення права на апеляційний перегляд справи й у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення; обов'язковість судового рішення<sup>1</sup>.

Відмітимо, що не всі з наведених принципів мають місце під час організації адміністративного судочинства. Деякі з цих принципів властиві виключно кримінальному процесу: підтримання державного обвинувачення в суді прокурором; забезпечення обвинуваченому права на захист. На нашу думку, закріплювати принципи кримінального процесу (галузеві принципи) в переліку загальних принципів судочинства не є логічним. Безспірно вони повинні бути відображені в конституційних положеннях, але в нормах, що регулюють саме ці правовідносини.

Досліджуючи законодавчі принципи організації адміністративного судочинства, зазначимо, що в даному випадку мова йде про принципи, які отримали своє нормативне закріплення в положеннях інших (окрім Конституції України) актах національного законодавства. Так, основним нормативно-правовим актом, що визначає правові засади організації судової влади та здійснення правосуддя в Україні виступає Закон України «Про судоустрій і статус суддів». У наведеному нормативно-правовому акті відсутній єдиний перелік принципів організації судочинства. Разом із тим завдяки аналізу його окремих положень вдається назвати наступні принципи організації адміністративного судочинства: незалежність і безсторонність суду (ч. 1 ст. 1; ст. 6); верховенство права (ст. 2); здійснення правосуддя виключно судами (ст. 5); забезпечення права на справедливий і поважний суд (ст. 7, ст. 8); рівність перед законом і судом (ст. 9); забезпечення професійної правничої допомоги під час здійснення судочинства; гласність і відкритість судового процесу (ст. 11); забезпечення мови судочинства та діловодства (ст. 12); обов'язковість судових рішень (ст. 13); забезпечення права на перегляд справи та оскар-

---

<sup>1</sup> Конституція України : від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

ження судового рішення (ст. 14); визначеність складу суду (ст. 15); дотримання символів судової влади (ст. 16)<sup>1</sup>.

Не можна оминати увагою й принципи, що знайшли своє відображення в положеннях КАС України. У ст. 7 наведеного кодифікованого акта законодавства наведено вичерпний перелік принципів адміністративного судочинства України: верховенство права; законність; рівність усіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом; змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі; гласність і відкритість адміністративного процесу; забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішень адміністративного суду, крім випадків, установлених законодавством; обов'язковість судових рішень<sup>2</sup>.

У зв'язку з тим, що на правовий статус працівників апарату адміністративного суду, як свідчить аналіз ч. 6 ст. 155 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», поширюється дія законодавства про державну службу, варто говорити про принципи, відповідно до яких така служба здійснюється. Нормативно-правовим актом, що визначає принципи, правові й організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави та суспільства, а також порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях та досягненнях, виступає Закон України «Про державну службу». У ст. 4 наведеного нормативно-правового акта наведено вичерпний перелік принципів державної служби: верховенства права; законність; професіоналізм; патріотизм; добросовісність; ефективність; забезпечення рівного доступу до державної служби; політична неупередженість; прозорість; стабільність<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Про судоустрій і статус суддів: Закон України : від 2 черв. 2016 р. № 1402-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 56.

<sup>2</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 - 36, 37. Ст. 446.

<sup>3</sup> Про державну службу: Закон України : від 16 груд. 1993 р. № 3723-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 52. Ст. 490.

Отже, аналіз викладених положень вказує на те, що конституційні принципи організації адміністративного судочинства в більшості випадків знаходять своє відображення й деталізацію в положеннях інших законодавчих актів і в такому випадку їх вже можна розглядати як принципи законодавчі, що зводять нанівець сенс здійснення їх класифікації за таким критерієм. Звичайно, ми погоджуємося з позицією стосовно того, що в юридичній літературі одні й ті ж самі принципи відносять до різних груп, що однак не впливає на їх сутність і спрямованість дії<sup>1</sup>. Однак, таке положення впливає на доцільність проведення їх класифікації за відповідним критерієм, оскільки останній повинен бути обраний з урахуванням можливості відображення ним найбільш значимих ознак явища, що класифікується. Як справедливо зауважує О. М. Музичук, класифікація (типологія) може здійснюватися за різними ознаками (підставами), тобто так званими критеріями класифікації, під якими варто розуміти певні риси й особливості того чи іншого об'єкта (суб'єкта), на підставі яких можливе його об'єднання в певні класифікаційні групи, визначення як спільних, так і відмінних ознак кожної з них<sup>2</sup>. Також слід підтримати позицію І. Б. Заверухи, відповідно до якої класифікація дає змогу орієнтуватися в багатоманітності об'єктів й є джерелом знань про них<sup>3</sup>.

Говорячи про названі вище писані та неписані принципи адміністративного процесу, зазначимо, що, на нашу думку, даний критерій класифікації також недоцільно використовувати. Так, під писаними принципами розуміють ті, що закріплені в чинному національному законодавстві<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України. К.: Прецедент, 2007. С. 102.

<sup>2</sup> Музичук О. М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні: монографія. Х.: Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2010. С. 275.

<sup>3</sup> Заверуха І. Б. Проблеми правового регулювання державного боргу України: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2007. С. 244.

<sup>4</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України. К.: Прецедент, 2007. С. 103; Основи адміністративного судочинства в Україні. (навчальний посібник для юридичних факультетів та юридичних клінік) / За заг. редакцією Александрової Н. В., Куйбіди Р. О. К.: Конус Ю, 2006. С. 23; Основи адміністративного судочинства та адміні-

Вважаємо, що будь-який правовий принцип, в тому числі організації адміністративного судочинства, повинен знаходити своє відображення в положеннях чинного національного законодавства, а, отже, вони всі є писаними. У свою чергу неписані принципи у фаховій юридичній літературі розглядають як ті, що: походять із юридичної практики<sup>1</sup>; ті, що реалізуються в судовій практиці та виводяться із положень законодавства про адміністративне судочинство<sup>2</sup>. Водночас, науковці вказують на те, що наслідок порушення чи недотримання принципів адміністративного процесу лише один – недійсність, незаконність, безпідставність, необґрунтованість процесуальних дій і рішень, вчинених і постановлених під час вирішення публічно-правового спору по суті<sup>3</sup>. Аналіз наведених позицій свідчить, що всі без винятку принципи адміністративного судочинства повинні бути в повній мірі враховані в судовій практиці, розгляд і вирішення публічно-правового спору повинні відбуватися на основі таких принципів. А тому про доцільність виділення неписаних принципів говорити не можна. У даному випадку мова може йти про принципи, що закріплені в нормативно-правових актах не безпосередньо, а виходять із аналізу їх окремих положень. Погоджуємося з позицією відносно того, що до таких принципів можна віднести: принцип процесуальної економії, розумних строків, добросовісності, пропорційності<sup>4</sup>.

---

стративного права: Навч. посібник / За заг. редакцією Куйбіди Р. О., Шишкіна В. І. К.: Старий світ, 2006. С. 203.

<sup>1</sup> Основи адміністративного судочинства в Україні. (навчальний посібник для юридичних факультетів та юридичних клінік) / За заг. редакцією Александрової Н. В., Куйбіди Р. О. К.: Конус Ю, 2006. С. 23.

<sup>2</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України. К.: Прецедент, 2007. С. 103; Основи адміністративного судочинства в Україні. (навчальний посібник для юридичних факультетів та юридичних клінік) / За заг. редакцією Александрової Н. В., Куйбіди Р. О. К.: Конус Ю, 2006. С. 23; Основи адміністративного судочинства та адміністративного права: Навч. посібник / За заг. редакцією Куйбіди Р. О., Шишкіна В. І. К.: Старий світ, 2006. С. 203.

<sup>3</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України. К.: Прецедент, 2007. С. 102.

<sup>4</sup> Основи адміністративного судочинства та адміністративного права: Навч. посібник / За заг. редакцією Куйбіди Р. О., Шишкіна В. І. К.: Старий світ, 2006. С. 238–240; Адміністративна юстиція в Україні: пробле-

Вище було названо такий критерій поділу принципів організації адміністративного судочинства як їх цільова спрямованість. Так, за наведеним критерієм називають організаційні та функціональні принципи. Організаційні принципи сприяють створенню належних умов здійснення адміністративного судочинства. У свою чергу, функціональні принципи визначають основні засади, на яких має здійснюватися адміністративне судочинство<sup>1</sup>. На нашу думку, наведене розмежування принципів адміністративного судочинства є дещо умовним, оскільки майже всі принципи, які згідно з наведеною позицією, слід вважати організаційними, в повній мірі можуть бути й функціональними. Зокрема, зазначається, що прикладом організаційного принципу слід вважати незалежність суддів<sup>2</sup>. А хіба адміністративне судочинство може здійснюватися без урахування дії принципу незалежності судді? З такої позиції, даний принцип слід вважати організаційно-функціональним, що вказує на недоцільність використання наведеного критерію під час здійснення класифікації принципів організації адміністративного судочинства України.

На нашу думку, найбільш доречною є класифікація принципів організації адміністративного судочинства залежно від сфери їх поширення. Саме даний критерій класифікації вказує на основні ознаки відповідного принципу, зокрема, на те в яких галузях права він може бути застосований, на його походження. За даним критерієм традиційно називають загальноправові, міжгалузеві та галузеві принципи.

Загальноправові принципи застосовуються в усіх без винятку суспільних відносинах, врегульованих правом, у тому числі й під час організації адміністративного судочинства. Такі принципи, в першу чергу, отримали своє законодавче закріплення в положеннях Конституції України. В якості прикладу загальноправових принципів слід назвати:

---

ми теорії і практики : Настільна книга судді / за заг. ред. О. М. Пасенюка К.: Істина, 2007. С. 158.

<sup>1</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України. К.: Прецедент, 2007. С. 103.

<sup>2</sup> Там само.



верховенство права; законність; рівність; повага до гідності людини; недоторканність особистого життя; свобода вираження своєї думки тощо.

Міжгалузеві принципи діють у межах кількох галузей права<sup>1</sup>. Міжгалузеві принципи організації адміністративно-судочинства слід розглядати як такі, що характерні виключно для судової діяльності, тобто діють у межах виключно судочинства. Серед міжгалузевих принципів організації адміністративного судочинства в якості прикладу можна назвати наступні: рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; змагальність сторін; забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду; забезпечення права на справедливий і поважний суд; здійснення правосуддя виключно судами; гласність і відкритість судового процесу; обов'язковість судових рішень; тощо.

Галузеві принципи властиві виключно адміністративному судочинству та його організації, тобто не застосовуються в будь-яких інших сферах суспільних правовідносин. Аналіз фахової юридичної літератури свідчить, що галузевим принципом організації адміністративного судочинства слід назвати офіційне з'ясування всіх обставин у справі<sup>2</sup>. Зміст наведеного принципу розкривається в ч. 4, ч. 5 ст. 11 КАС України. Так, суд вживає передбачені законом заходи, необхідні для з'ясування всіх обставин у справі, в тому числі щодо виявлення та витребування доказів з власної ініціативи. Суд повинен запропонувати особам, які беруть участь у справі, подати докази або з власної ініціативи витребувати докази, яких, на думку суду, не вистачає<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Там само.

<sup>2</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України. К.: Прецедент, 2007. С. 112; Основи адміністративного судочинства в Україні. (навчальний посібник для юридичних факультетів та юридичних клінік) / За заг. редакцією Александрової Н. В., Куйбіди Р. О. К.: Конус Ю, 2006. С. 24; Основи адміністративного судочинства та адміністративного права: Навч. посібник / За заг. редакцією Куйбіди Р. О., Шишкіна В. І. К.: Старий світ, 2006. С. 256.

<sup>3</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 -36, 37. Ст. 446.

Окрім наведеного, як галузевий принцип організації адміністративного судочинства, слід назвати принцип презумпції вини суб'єкта владних повноважень. На відміну від наведеного дещо вище принципу, принцип презумпції вини суб'єкта владних повноважень не знайшов свого закріплення в переліку принципів адміністративного судочинства, що міститься в КАС України. Разом із тим про його існування можна стверджувати, так як в п. 2 ч. 4 ст. 71 КАС України встановлено, що в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову. Суб'єкт владних повноважень повинен подати суду всі наявні в нього документи та матеріали, які можуть бути використані як докази в справі. У разі невиконання цього обов'язку суд витребує названі документи та матеріали<sup>1</sup>. Отже, презумпція вини суб'єкта владних повноважень означає припущення, що повідомлені позивачем обставини справи про рішення, дії, бездіяльність відповідача та про порушення права, свободи чи правового інтересу відповідають дійсності, доки відповідач – суб'єкт владних повноважень не спростує їх<sup>2</sup>. Разом із тим слід підтримати позицію, відповідно до якої застосування принципу презумпції винуватості суб'єкта владних повноважень не обумовлює його автоматично програшного становища в справі. Невиконання обов'язку відповідача довести правомірність своїх рішень, дій чи бездіяльності, не звільняє адміністративний суд від обов'язку ухвалити справедливе та правосудне судове рішення. Однак презумпція винуватості позбавляє адміністративний суд необхідності перевіряти повідомлені позивачем обставини, якщо вони не викликають обґрунтованого сумніву<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Там само.

<sup>2</sup> Адміністративна юстиція: європейський досвід і пропозиції для України К.: Факт, 2003. С. 105.

<sup>3</sup> Основи адміністративного судочинства та адміністративного права. С. 301; Огородник А. Особливості доказування в адміністративних справах, пов'язаних з виборчим процесом. *Вісник Вищого адміністративного суду України*. 2009. № 1. — С. 37.

Таким чином, класифікація принципів організації адміністративного судочинства України означає віднесення окремо взятого принципу до обраної за відповідним критерієм поділу групи. Критерії класифікації принципів організації адміністративного судочинства повинні бути обрані з урахуванням їх можливості максимально повно розкрити характерні ознаки відповідного принципу. Аналіз наведених позицій свідчить, що найбільш доцільно принципи адміністративного судочинства України класифікувати в залежності від сфери їх поширення на: загальноправові, що діють у всіх сферах суспільного життя, врегульованих правом; міжгалузеві, які використовуються в межах здійснення будь-якого судочинства, в тому числі адміністративного; галузеві, що використовуються та діють виключно в адміністративному судочинстві України.

Вирішивши завдання зі з'ясування сутності принципів організації адміністративного судочинства, здійснивши їх наукову класифікацію, здається можливим перейти до розкриття сутності та встановлення значення окремих із таких принципів. При цьому не ставимо за мету дослідити кожен без винятку принцип організації адміністративного судочинства, оскільки це без сумніву потребує проведення окремого наукового дослідження в цьому напрямку. Звернемо увагу лише на основні й найбільш важливі принципи адміністративного судочинства та його організації.

Одним із основоположних і головних принципів діяльності всіх державних інституцій виступає принцип верховенства права<sup>1</sup>. Як закріплено в ст. 8 Основного Закону України, в Україні визнається та діє принцип верховенства права. При цьому варто відмітити той факт, що законодавець у наведеному вище випадку обмежився лише згадкою про даний принцип, не розкриваючи його змісту. Більш детально значення наведеного принципу, в тому числі й для організації адміністративного судочинства, розкрито в ст. 8 КАС України, в якій зазначено, що суд при вирішенні справи керується принципом верховенства права, відпо-

---

<sup>1</sup> Гетьман Є. А. Принцип верховенства права у нормотворчій діяльності органів виконавчої влади. *Проблеми законності*. 2016. № 134. С. 65.

відно до якого людина, її права й свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Окрім цього, на нашу думку, дуже вдало принцип верховенства права розкривається в рішенні Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004. Як зазначив Конституційний Суд України, верховенство права являє собою панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення в правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема в закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Усі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України<sup>1</sup>. При цьому на сьогодні можна спостерігати позитивну динаміку в застосуванні адміністративними судами принципу верховенства права<sup>2</sup>. Отже, значення принципу верховенства права в організації адміністративного судочинства полягає в тому, що при розгляді та вирішенні публічно-правового спору по суті, адміністративні суди повинні в першу чергу виходити із того, що право є вищим за закон, а природні права й свободи людини та громадянина не можуть бути безпідставно порушені або обмежені.

Говорячи про принцип верховенства права та його місце в діяльності з організації адміністративного судочинства, не можемо не зазначити, що ще не так давно його бу-

---

<sup>1</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) : від 2 лист. 2004 року. № 15-рп/2004. *Офіційний вісник України*. 2004. № 45. Ст. 2975.

<sup>2</sup> Панасюк Л. О. Європейські стандарти розгляду виборчих спорів адміністративними судами: пропозиції для України. *Часопис Київського університету права*. 2016. № 3. С. 429.

ло не відображено в ст. 129 Конституції України, яка встановлює загальні засади здійснення судочинства. Із прийняттям Закону України «Про внесення до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року наведена конституційна норма була викладена в новій редакції. Зокрема, зазначено, що суддя, здійснюючи правосуддя, є незалежним і керується верховенством права<sup>1</sup>. Разом із тим відмітимо, що принцип верховенства права не згадується в Конституції України серед основних засад судочинства, що, на нашу думку, потребує виправлення.

Наступним принципом організації адміністративного судочинства виступає законність. Законність розглядають як складне багатоаспектне явище. Зокрема, як зауважує В. В. Самохвалов, законність являє собою обумовлене закономірностями суспільного розвитку комплексне соціально-правове явище, яке складається з трьох взаємозв'язаних складових – принцип, метод і режим існування держави, що полягає в розумінні та суворому й неухильному виконанні всіма суб'єктами правовідносин вимог законодавчих актів, які повинні відповідати принципу справедливості права як у процесі правореалізації, так і в процесі правотворчості<sup>2</sup>. Принцип законності має дуже тісний взаємозв'язок із верховенством права, обумовлений ним і походить із нього.

Учені правознавці з цього приводу відмічають, що порівняльний аналіз принципу законності та верховенства права дає змогу дійти таких висновків. По-перше, фізичні особи, які не мають владного чи спеціального статусу, можуть користуватися в адміністративно-процесуальних правовідносинах принципом верховенства права, відповідно до якого мають право виходити за межі дозволів формально діючого законодавства. Головне, щоб при цьому не порушувались заборонні норми права та права й свободи

---

<sup>1</sup> Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України : від 2 черв. 2016 р. № 1401-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 51. Ст. 1799.

<sup>2</sup> Самохвалов В. В. Законність і справедливість: теоретико-правові та методологічні проблеми співвідношення і взаємодії у сфері права: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. К., 2005 С. 89.

інших фізичних та юридичних осіб. По-друге, суб'єкти державного управління мають чітко діяти в межах законодавства України. Іншими словами, суворо дотримуватися принципу законності, без права виходу за межі формально встановленої компетенції<sup>1</sup>. Зазначимо, що принцип законності знайшов своє відображення в ряді конституційних норм: ст. 6 – органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України; ст. 8 – Конституція України має найвищу юридичну силу; закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України та повинні відповідати їй; ст. 9 – чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України; ст. 19 – правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством; органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень і в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Більше того, говорячи про конституційне закріплення принципу законності як одного із основних принципів здійснення адміністративного судочинства та його організації, не можна не відмітити той факт, що з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)»<sup>2</sup> даний принцип чомусь було викреслено зі ст. 129 Основного Закону України. До прийняття наведеного нормативно-правового акта п. 1 ч. 3 ст. 129 Конституції гласив, що однією з основних засад судочинства виступає законність. Вважаємо, що подібна ситуація потребує виправлення шляхом внесення відповідних законодавчих змін.

Принцип законності, в тому числі під час організації

---

<sup>1</sup> Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс. За заг. ред. академіка НАПрН України О. М. Бандурки. Х.: Золота миля, 2011. С. 70–71.

<sup>2</sup> Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України : від 2 черв. 2016 р. № 1401-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 51. Ст. 1799.

адміністративного судочинства, знайшов своє закріплення в ст. 1 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», відповідно до якої судова влада в Україні здійснюється незалежними та безсторонніми судами, утвореними згідно із законом. Відповідно до ст. 9 КАС України суд при вирішенні справи керується принципом законності, відповідно до якого: суд вирішує справи відповідно до Конституції та законів України, а також міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; суд застосовує інші нормативно-правові акти, прийняті відповідним органом на підставі, в межах повноважень і в спосіб, передбачені Конституцією та законами України. Отже, законність як принцип організації адміністративного судочинства означає, що всі суб'єкти правовідносин, пов'язаних із розглядом і вирішенням публічно-правових спорів адміністративними судами, повинні здійснювати свою діяльність відповідно до приписів чинного національного законодавства з урахуванням юридичних зв'язків нормативно-правових актів, що входять до його складу.

Організація адміністративного судочинства, окрім наведених, здійснюється з урахуванням дії принципу рівності. Як зауважує С. Б. Боднар, рівність – це відношення взаємної заміненості об'єктів, які саме в силу цього вважаються рівними<sup>1</sup>. На думку А. П. Кравченко, рівність – це характеристика індивідуальної та суспільної свідомості, яка певним чином обумовлена соціобіологічною сутністю людини. У багатьох правових сферах ні справедливість, ні рівність не є складовими елементами правовідносин<sup>2</sup>. Законодавче закріплення принцип рівності в діяльності органів державної влади, в тому числі судів, отримав у ст. 24 Основного Закону України, відповідно до приписів якої громадяни мають рівні конституційні права та свободи й є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального

---

<sup>1</sup> Боднар С. Б. Рівність як категорія філософії права: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.12. 2009. С. 13.

<sup>2</sup> Кравченко А. П. Антропологічний принцип у філософії права: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.12. X, 2008. С. 51.

походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Також своє відображення в Конституції України принцип рівності визначено серед інших засад здійснення судочинства. Зокрема, відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 129 наведеного нормативно-правового акта однією з основних засад здійснення судочинства виступає рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом. Значення принципу рівності відображено в рішенні Конституційного Суду України від 12 квітня 2012 року № 9 рп/2012, в якому зазначено, що гарантована Конституцією України рівність усіх людей в їх правах і свободах означає необхідність забезпечення їм рівних правових можливостей як матеріального, так і процесуального характеру для реалізації однакових за змістом та обсягом прав і свобод. У правовій державі звернення до суду є універсальним механізмом захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб<sup>1</sup>. У ст. 10 КАС України закріплено, що всі учасники адміністративного процесу є рівними перед законом і судом. Не може бути привілеїв чи обмежень прав учасників адміністративного процесу за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Отже, принцип рівності під час організації адміністративного судочинства означає, що всі суб'єкти таких правовідносин у рівній мірі можуть використовувати надані їм права незалежно від будь-яких ознак їх правосуб'єктності.

Ще одним конституційним принципом організації адміністративного судочинства України виступає принцип змагальності сторін. Зокрема, в ст. 129 Конституції України встановлено, що змагальність сторін і свобода в наданні ними суду своїх доказів і в доведенні перед судом їх переконливості виступає однією з основних засад судочинства.

---

<sup>1</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Трояна Антона Павловича щодо офіційного тлумачення положень статті 24 Конституції України (справа про рівність сторін судового процесу) : від 12 квіт. 2012 року. № 9-рп/2012. *Офіційний вісник України*. 2012. № 32. Ст. 1202.



Як зазначає Є. А. Чернушенко, принцип змагальності вимагає того, що суд не повинен і не може добиватися істини, якщо сторони цього не бажають<sup>1</sup>. Так, як слідує з ч. 1 ст. 11 КАС України розгляд і вирішення справ в адміністративних судах здійснюються на засадах змагальності сторін і свободи в наданні ними суду своїх доказів й у доведенні перед судом їх переконливості. Зазначимо, що принципом, що дуже тісно пов'язаний із наведеним виступає принцип диспозитивності. О. П. Герасимчук звертає увагу на те, що диспозитивність являє собою засновану на нормах права юридичну свободу (можливість) здійснювати суб'єктивні права (набувати, реалізовувати чи розпоряджатись ними) на власний розсуд у межах закону<sup>2</sup>. Як встановлено в ч. ч. 2, 3 ст. 11 КАС України, суд розглядає адміністративні справи не інакше як за позовною заявою. При цьому кожна особа, яка звернулася за судовим захистом, розпоряджається своїми вимогами на свій розсуд, крім випадків, встановлених законодавством. Таким правом користуються й особи, в інтересах яких подано адміністративний позов, за винятком тих, які не мають адміністративної процесуальної дієздатності.

Наступним принципом організації адміністративного судочинства виступає його гласність і відкритість. Як цілком слушно зауважує В. В. Король, гласність – це один з найважливіших проявів демократичності держави, основа демократії, її фундамент, оскільки тільки інформованість громадян надає їм можливість із знанням справи брати участь в управлінні державою. Гласність виступає як гарант права на свободу слова, на свободу переконань і вільне їх вираження<sup>3</sup>. У п. 7 ч. 1 ст. 129 Конституції України встановлено, що гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами виступає однією з основних засад здійснення судочинства. Наведений принцип під час

---

<sup>1</sup> Чернушенко Є. А. Апеляційне оскарження в цивільному процесі України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Одеса, 2003. С. 81.

<sup>2</sup> Герасимчук О. П. Диспозитивність та її реалізація потерпілим у кримінальному судочинстві України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. К., 2009. С. 28.

<sup>3</sup> Король В. В. Засади гласності та її обмеження в кримінальному судочинстві України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Львів, 2002. С. 5.

здійснення діяльності з організації адміністративного судочинства знаходить свій прояв у закріпленні за зацікавленими особами права на доступ до необхідної їм інформації. Окрім цього, дія згаданого принципу забезпечується функціонуванням автоматизованої системи документообігу суду. Особливості функціонування даної системи будуть проаналізовані нами в підрозділі 4.3. У свою чергу відкритість адміністративного судочинства знаходить свій прояв у тому, що згідно з ч. 3 ст. 12 КАС України, розгляд справ в адміністративних судах проводиться відкрито. При цьому суд ухвалою може оголосити судові засідання або його частину закритими з метою нерозголошення державної чи іншої таємниці, що охороняється законом, захисту особистого та сімейного життя людини, в інтересах малолітньої чи неповнолітньої особи, а також в інших випадках, установлених законом.

Одним із найважливіших принципів організації адміністративного судочинства виступає забезпечення апеляційного й касаційного оскарження судових рішень. Як цілком слушно відмічають учені-правознавці, будь-яку сучасну цивілізовану державу доволі складно уявити без існування інституцій, що забезпечують можливість оскарження судових рішень. Кількість інстанцій, які здійснюють перегляд, процедурні особливості оскарження, порядок перегляду рішень, можливі результати та інші чинники, дещо різняться залежно від специфіки правової системи тієї чи іншої держави, проте забезпечення можливості оскарження судового рішення є загальновизнаним юридичним стандартом. Слід зазначити, що можливість оскарження рішень першої інстанції до вищестоящих судів сьогодні сприймається як аксіома<sup>1</sup>. Як встановлено в ст. 129 Конституції України, забезпечення права на апеляційний

---

<sup>1</sup> Кайдашев Р. П. Історичні витоки становлення та розвитку інституту перегляду судових рішень в адміністративному судочинстві України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 4 (78). С.203; Маринів В.І. Історія інституту перегляду судових рішень в порядку апеляції і касації. *Юрист України*. 2014. № 1(26). С. 96; Осетинський А. Й. Організація та функціональні засади діяльності касаційної інстанції (на прикладі судової палати Вишого господарського суду України): дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. К., 2005 С. 37.

перегляд справи й у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення є однією з основоположних засад здійснення судочинства. При цьому з аналізу ст. 13 КАС України слідує, що особам, які беруть участь у справі, а також особам, які не брали участі в справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси чи обов’язки, забезпечується право на апеляційне та касаційне оскарження рішень адміністративного суду, крім випадків, встановлених законодавством. Аналіз наведених вище нормативно-правових приписів свідчить про те, що принцип апеляційного й касаційного оскарження судових рішень знаходить свій прояв не в усіх випадках. Мова йде про те, що в окремих категоріях адміністративних справ, рішення суду першої або апеляційної інстанції буде остаточною й оскарженню в межах національного законодавства не підлягає. Наведені правила встановлені в наступних процесуальних нормах: ч. 2 ст. 171-1 КАС України – рішення місцевого загального суду як адміністративного суду у справах з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб’єктів владних повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності є остаточною і оскарженню не підлягає; ч. 11 ст. 176 КАС України – рішення апеляційної інстанції з виборчих спорів є остаточною і оскарженню не підлягає; рішення Вищого адміністративного суду України щодо скарги на результати виборів є остаточною і не підлягає перегляду в апеляційному чи касаційному порядку; ч. 1 ст. 180 КАС України – рішення, прийняте за наслідками розгляду справи про дострокове припинення повноважень народного депутата України, є остаточною і оскарженню не підлягає; ч. 6 ст. 183-1 КАС України – судом апеляційної інстанції в справах про примусове відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності є Вищий адміністративний суд України, рішення якого є остаточною й оскарженню не підлягає; ч. 10 ст. 183-2 КАС України – в разі оскарження в апеляційному порядку постанови, прийнятої в скороченому провадженні, судові рішення апеляційної інстанції по такій справі є остаточною й оскарженню не підлягає; ч. 7 ст. 183-7 – судові рішення суду

апеляційної інстанції в справах щодо гарантованого забезпечення потреб оборони є остаточним<sup>1</sup>.

Обов'язковість судових рішень як принцип організації адміністративного судочинства посідає особливе місце, оскільки характеризує адміністративний суд як орган державної влади, що здатен впливати на суспільні відносини шляхом постановлення відповідного судового рішення. Як зауважує Р. Ф. Гринюк, принцип обов'язковості судових рішень означає, що судові рішення, що набрали законної сили, є обов'язковими до виконання всіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, об'єднаннями громадян та іншими організаціями, громадянами й юридичними особами на всій території України<sup>2</sup>. Так, само як і наведені принципи, принцип обов'язковості судових рішень знайшов своє законодавче закріплення в положеннях Конституції України. Зокрема, в ст. 14 КАС України зазначається, що судові рішення, яким закінчується розгляд справи в адміністративному суді, ухвалюється іменем України. При цьому постанови й ухвали суду в адміністративних справах, що набрали законної сили, є обов'язковими до виконання на всій території України. Невиконання судових рішень тягне за собою відповідальність, встановлену законом. Отже, обов'язковість судових рішень, як принцип організації адміністративного судочинства, виступає одним із основних владних атрибутів адміністративних судів, так як вказує на те, що їх рішення впливають на відповідні сфери суспільних правовідносин.

Окреме місце серед принципів організації адміністративного судочинства посідає принцип здійснення правосуддя виключно судами. Згідно зі ст. 124 Конституції України правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Це означає, що делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадови-

---

<sup>1</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 – 36, 37. Ст. 446.

<sup>2</sup> Гринюк Р. Ф. Теоретична модель правової держави і проблеми її реалізації в сучасних умовах: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. Острог, 2006. С. 310.

ми особами не допускаються. При цьому юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір. У ст. 5 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» майже продубльовано наведене конституційне положення. Разом із тим встановлено, що особи, які привласнили функції суду, несуть відповідальність, установлену законом. Більше того, варто назвати принцип незалежності суду, значення якого відповідно до ст. 6 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» полягає в тому, що втручання в здійснення правосуддя, вплив на суд або суддів у будь-який спосіб, неповага до суду чи суддів, збирання, зберігання, використання та поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб з метою впливу на безсторонність суду забороняється й тягне за собою відповідальність, установлену законом. До того ж у ст. 126 Конституції України встановлено, що незалежність і недоторканність суддів гарантуються Конституцією та законами України. Дія зазначеного вище принципу забезпечується також закріпленням на рівні Основного Закону України вичерпного переліку підстав, за яких суддю може бути звільнено: неспроможність виконувати повноваження за станом здоров'я; порушення суддею вимог щодо несумісності; вчинення істотного дисциплінарного проступку, грубе чи систематичне нехтування обов'язками, що є несумісним зі статусом судді або виявило його невідповідність займаній посаді; подання заяви про відставку або про звільнення з посади за власним бажанням; незгода на переведення до іншого суду в разі ліквідації чи реорганізації суду, в якому суддя обіймає посаду; порушення обов'язку підтвердити законність джерела походження майна.

Наступним принципом організації адміністративного судочинства виступає принцип справедливого та поважного суду. Відповідно до положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» кожному гарантується захист його прав, свобод та інтересів у розумні строки незалежним, безстороннім і справедливим судом, утвореним відповідно до закону. Судова система забезпечує доступність правосуддя для кожної особи відповідно до Конституції та в порядку, встановленому законами України. Ніхто не може бути

позбавлений права на розгляд його справи в суді, до підсудності якого вона віднесена процесуальним законом. Суддя розглядає справи, одержані згідно з порядком розподілу судових справ, установленим відповідно до закону. На розподіл судових справ між суддями не може впливати бажання судді чи будь-яких інших осіб. Також у контексті досліджуваного питання варто назвати принцип забезпечення й дотримання мови судочинства. Так, у ст. 12 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» встановлено, що судочинство та діловодство в судах України провадиться державною мовою. При цьому суди використовують державну мову в процесі судочинства та гарантують право громадян на використання ними в судовому процесі рідної мови або мови, якою вони володіють. З аналізу ст. 15 КАС України слідує, що мова адміністративного судочинства визначається відповідно до законодавства – ст. 14 Закону України «Про засади державної мовної політики» від 13 липня 2012 року<sup>1</sup>. У вказаній нормі встановлено, що судочинство в Україні в адміністративних справах здійснюється державною мовою. При цьому в межах території, на якій поширена регіональна мова (мови), що відповідає умовам встановленим у законодавстві, за згодою сторін суди можуть здійснювати провадження цією регіональною мовою (мовами)<sup>2</sup>.

Таким чином, аналіз наведених положень надав змогу дійти наступних висновків. Принципи організації адміністративного судочинства – це закріплені в положеннях чинного національного законодавства керівні, основоположні та непорушні засади функціонування адміністративних судів по розгляду та вирішенню публічно-правових спорів, а також суб'єктів, які відповідно до нормативних приписів зобов'язані забезпечувати нормальний перебіг такої діяльності. Існує велика кількість наведених принципів, які зад-

---

<sup>1</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 – 36, 37. Ст. 446.

<sup>2</sup> Про засади державної мовної політики: Закон України : від 13 лип. 2012 р. № 5029-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 23. Ст. 218.

ля полегшення їх сприйняття можуть бути класифіковані за рядом критеріїв, що повинні бути обрані з урахуванням їх можливості максимально повно розкрити характерні ознаки відповідного принципу. На нашу думку, принципи організації адміністративного судочинства України найдоцільніше класифікувати в залежності від сфери їх поширення на: загальноправові, що діють у всіх сферах суспільного життя, врегульованих правом; міжгалузеві, які використовуються в межах здійснення будь-якого судочинства, в тому числі адміністративного; галузеві, що використовуються та діють виключно в адміністративному судочинстві України. Серед найважливіших принципів адміністративного судочинства та його організації нами було названо: верховенство права; законність; гласність і відкритість; рівність; змагальність і диспозитивність; забезпечення апеляційного й касаційного оскарження судових рішень; обов'язковість судових рішень; здійснення правосуддя виключно судами; принцип справедливого та поважного суду; забезпечення та дотримання мови судочинства; офіційне з'ясування всіх обставин у справі; презумпції вини суб'єкта владних повноважень.

---

#### 1.5. Сучасні моделі адміністративної юстиції зарубіжних країн та їх вплив на організацію адміністративного судочинства України

Сьогодні наша держава прагне до повноцінної інтеграції з європейським правовим простором, що вимагає приведення національного законодавства до європейських стандартів, особливо в частині захисту прав, свобод та інтересів фізичних й юридичних осіб від свавілля з боку суб'єктів владних повноважень. У цьому контексті справедливою здається позиція, відповідно до якої інтеграційні процеси України в європейський правовий простір вимагають повномасштабного реформування правової системи на основі принципів і стандартів, що сформувалися на загальноєвропейському рівні. У процесі проведення реформи державного управління необхідно враховувати міжнародні й європейські стандарти та позитивний досвід судочинства

в зарубіжних державах. Адже дотримання правових стандартів судочинства є передумовою для інтеграції України в європейський правовий простір<sup>1</sup>. А тому, одним із завдань, що належить вирішити в контексті досліджуваної проблематики, виступає аналіз основних зарубіжних моделей адміністративної юстиції із визначенням їх впливу на організацію адміністративного судочинства в Україні.

Вивчення зарубіжного досвіду функціонування адміністративної юстиції дозволить сформулювати пропозиції щодо вдосконалення національного механізму судового захисту порушених рішеннями, діями або бездіяльністю суб'єктів владних повноважень прав, свобод та інтересів осіб. Дослідження необхідно провести, беручи до уваги як позитивні, так і негативні аспекти побудови й організації відповідних моделей адміністративної юстиції зарубіжних країн, що дасть змогу спрогнозувати можливі наслідки вдосконалення функціонування даного інституту в Україні<sup>2</sup>. Більше того, слід враховувати те, що зарубіжні моделі адміністративної юстиції формувалися світовою цивілізацією протягом багатовікової історії під впливом ідеологічних, соціальних і політичних умов. Будь-яке вивчення й запозичення зарубіжного досвіду має відбуватися з обов'язковим врахуванням національних особливостей розвитку суспільних відносин і пануючої правової доктрини<sup>3</sup>. Як цілком слушно зауважує Д. Вюнш, зарубіжний досвід організації адміністративної юстиції віддзеркалює історичний розвиток державного механізму кожної окремої країни<sup>4</sup>. Окрім цього, слід відмітити той факт, що в

---

<sup>1</sup> Куценко С. І. Міжнародний досвід застосування процесуальних норм в адміністративному праві крізь призму адміністративної юстиції. *Держава і право*. Юридичні і політичні науки. 2011. № 52. С. 249; Кривенко В. В. Демократизація судової системи України: проблеми і перспективи: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Одеса, 2005 С. 148.

<sup>2</sup> Вдовиченко Л. О. Адміністративна юстиція у Франції: пропозиції для України. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 1. С. 340.

<sup>3</sup> Кухар М. Д. Організаційно-правові моделі устрою та функціонування адміністративної юстиції. *Наше право*. 2013. № 3. С. 77; Городовенко В. В. Проблеми незалежності судової влади: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Х., 2006. С. 79.

<sup>4</sup> Вюнш Д. Німецька система адміністративного судового захисту у світлі порівняльного правознавства. *Право України*. 2014. № 3. С. 102.



законодавстві зарубіжних країн по-різному відображені моделі існування інституту адміністративної юстиції, становлення та розвиток якого в світовій юридичній науці та практиці налічує близько 200 років<sup>1</sup>. Пошук оптимальної моделі функціонування судової влади та здійснення судочинства завжди були головним і досить складним завданням держави. У частині використання набутого іншими країнами досвіду функціонування адміністративних судів, слід підтримати позицію, відповідно до якої впроваджувати європейські стандарти на українську судову систему треба вивірено, виважено<sup>2</sup>. Отже, здійснимо аналіз основоположних світових моделей адміністративної юстиції.

У сучасних демократичних державах велике значення для забезпечення прав і свобод людини в її відносинах з владою надається правовому захисту з боку незалежного й авторитетного органу – суду. Судовий механізм захисту прав людини дозволяє усунути свавілля з боку державної влади перед людиною, забезпечуючи реалізацію принципу її відповідальності за свою діяльність<sup>3</sup>. Однак не в усіх країнах світу захист прав, свобод та інтересів особи здійснюється судовими органами адміністративної юстиції. Залежно від різних критеріїв можна виділити декілька варіантів класифікації моделей адміністративної юстиції, що виникли в світі упродовж багатьох десятиліть. Адже кожен тип контролю за адміністрацією, встановлений у тій або іншій країні, відрізняється за формою, організацією, порядком здійснення, правовою основою, ефективністю тощо<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Муза О. Концептуальні аспекти української моделі інституту адміністративної юстиції в контексті зарубіжного досвіду. *Юридична Україна*. 2008. № 8. С. 23.

<sup>2</sup> Юрченко, В. П. Адміністративне судочинство: проблеми становлення та розвитку. *Форум права*. 2012. № 3. С. 850.

<sup>3</sup> Богомазова И. Исторические аспекты становления и развития института подсудности в административном судопроизводстве Украины (IX - XVIII вв.). *Закон и жизнь*. 2014. № 8/2. С. 11-12; Стефанюк В. С. Судовий адміністративний процес. Х. : Фірма «Консум», 2003. С. 3.

<sup>4</sup> Стариков Ю. Н. Административная юстиция: проблемы теории. Воронеж : Изд-во Воронежского государственного университета, 1998. С. 131; Винокурова І. Організаційні моделі адміністративної юстиції. *Вісник Академії прокуратури України*. 2010. № 2. С. 102.

Аналіз сучасних доктринальних підходів дозволяє назвати принаймні дві основні точки зору щодо кількості моделей адміністративної юстиції, які історично склалися в світі. Так, на думку деяких учених, у світі існує чотири основних способи (типи) здійснення правового захисту громадян від неправомірних дій і рішень органів виконавчої влади та їх службовців (чотири моделі або чотири системи адміністративної юстиції) й відповідно чотири підходи до правового й організаційного оформлення такого захисту<sup>1</sup>. Наведеними способами забезпечення правового захисту фізичних та юридичних осіб у сфері публічного права є: адміністративний (управлінський тип); загальносудовий, квазісудовий (англо-американський, англосаксонський), адміністративно-судовий (німецький тип). При цьому, іноді називають лише дві основні моделі адміністративної юстиції, що склалися в західних країнах: континентальну й англо-американську<sup>2</sup>. Більше того, в деяких країнах сформовані й змішані моделі адміністративної юстиції, коли одна частина адміністративних спорів розглядається судами загальної юрисдикції, а інша – спеціалізованими<sup>3</sup>. На нашу думку, в якості основних зарубіжних моделей побудови й організації адміністративної юстиції все ж таки варто розглядати дві – континентальну й англо-американську, оскільки всі інші є похідними від них. Класичними представниками наведених моделей адміністративної юстиції виступають Франція, Німеччина, Великобританія й Сполучені Штати Америки (далі – США).

Так, одним із представників континентальної моделі адміністративної юстиції виступає Франція, оскільки саме тут вперше виникла й отримала своє практичне втілення

---

<sup>1</sup> Зоммерманн К. П., Старилов Ю. Н. Административное судопроизводство (юстиция) в Германии: история развития и основные черты. *Государство и право*. 1999. № 7. С. 70; Бідей О. Інститут адміністративної юстиції в іноземних країнах Підприємництво, господарство і право. 2013. № 6. С. 80; Шевченко В. П. Конституційно-правові основи військового правосуддя в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. К., 2002. С. 58; Факас І. Б. Конституційно-правові основи військового правосуддя в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. К., 2009. С. 85.

<sup>2</sup> Муза О. Вказана праця. С. 23.

<sup>3</sup> Зоммерманн К. П., Старилов Ю. Н. Вказана праця. С. 70.

ідея створення спеціалізованих установ по розбору адміністративно-правових скарг<sup>1</sup>. Як зазначає О. М. Нечитайло, Франція є державою, в якій адміністративна юстиція дієво функціонує вже не перше століття, що дає змогу називати цю країну родоначальницею європейської адміністративної юстиції. Зокрема, французький спосіб побудови адміністративної юстиції є однією з еталонних моделей побудови адміністративної юстиції в світі. При цьому, наведена модель побудови й організації адміністративної юстиції не лише запозичується багатьма державами, а й була використана при створенні Європейського суду правосуддя, що, поза сумнівом, характеризує цю модель з позитивного боку<sup>2</sup>. А тому дослідження французької моделі побудови й організації адміністративної юстиції набуває особливої актуальності.

Французька адміністративна юстиція – це самостійна гілка правосуддя, мета якої – регулювати конфлікти між громадянами й органами державного управління або між самими органами та відомствами, а також приймати рішення, що базуються на нормах адміністративного права<sup>3</sup>. Особливістю французької моделі адміністративної юстиції є те, що вона сформувалась і функціонує всередині виконавчої влади. Незалежність адміністративних судів тут досягається їх відокремленням від органів, які беруть пряму участь у державному управлінні. Варто відмітити те, що під впливом Франції адміністративні суди були засновані в другій половині XIX століття в інших країнах Західної Європи: в Німеччині, Іспанії, Італії, Голландії, Бельгії тощо. Однак в Німеччині інститут адміністративної юстиції одержав особливий розвиток, який відрізняє його від французької моделі<sup>4</sup>, що буде проаналізовано нами нижче.

---

<sup>1</sup> Салищева Н. Г., Хаманева Н. Ю. Административная юстиция и административное судопроизводство в Российской Федерации / Акад. правовой ун-т при Ин-те государства и права РАН. М., 2001. С. 3.

<sup>2</sup> Адміністративне судочинство України: теорія та практика: монографія / кол. авт.; за заг. ред. О.М. Нечитайла. К.: ВАІТЕ, 2015 С. 99.

<sup>3</sup> Ільков В. В. Розвиток системи адміністративного судочинства в Україні з урахуванням джерел права зарубіжних країн під час здійснення Конституційної реформи в Україні. *Право.ua*. 2015. № 3. С. 196.

<sup>4</sup> Хомяков Г. А. Административные суды в Российской Федерации: монография. Казань: Казанский федеральный университет, 2001. С. 139.

Специфіка французької адміністративної юстиції, зауважує О. Бідей, обумовлена також дуалізмом судової системи в країні. Мова йде про те, що у Франції функціонують суди двох видів – загальні й адміністративні. У силу принципу поділу влади, діяльність адміністрації регламентувалася в основному нормами адміністративного права. Разом із тим, тільки адміністративні суди (вони ж були творцями цього права) мали право розглядати справи, однією зі сторін в яких виступала адміністрація<sup>1</sup>. Іншими словами, французька адміністративна юстиція являє собою відокремлену частину судової системи країни, що складається із судів адміністративної юрисдикції (трибуналів) і судів загальної юрисдикції<sup>2</sup>. З іншого боку, адміністративна юстиція дотепер інтегрована до складу самої адміністрації та нерозривно пов'язана з нею. Таке положення вчені називають свого роду компромісом між політичною владою й адміністрацією<sup>3</sup>. Найбільш стисло сутність французької моделі адміністративної юстиції може бути представлена наступним чином: оскільки адміністративний орган – особливий суб'єкт права, який вступає відповідно до свого призначення в особливі правовідносини (адміністративні), то оцінювати дії адміністративних органів мають не суди загальної юрисдикції, а спеціально створена в межах самої адміністрації система органів адміністративної юстиції. Тобто за основу побудови французької моделі адміністративної юстиції приймається суб'єктна особливість – участь у правовідносинах адміністрації зі спеціальними правами й обов'язками<sup>4</sup>.

Варто відмітити, що сучасна французька модель адміністративної юстиції побудована як триланкова. При цьому, до 1988 року структура органів адміністративної юстиції Франції складалася з двох ланок. Однак практика

---

<sup>1</sup> Бідей О. Інститут адміністративної юстиції в іноземних країнах. *Підприємництво, господарство і право*. 2013. № 6. С. 81-82.

<sup>2</sup> Вдовиченко Л. О. Адміністративна юстиція у Франції: пропозиції для України. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 1. С. 240.

<sup>3</sup> Бідей О. Інститут адміністративної юстиції в іноземних країнах. *Підприємництво, господарство і право*. 2013. № 6. С. 82; Цоллер З. Защита прав человека во Франции. *Государство и право*. 1992. №12. С. 75-76.

<sup>4</sup> Адміністративна юстиція в Україні. К.: Прецедент, 2009. С. 47.

показала, що двохінстанційна система не справляється з великим потоком справ. В адміністративних судах весь час збільшувався термін розгляду справ, і приблизно в 20% з них він складає від двох до трьох років. Як відмічають Н. Г. Салищева та Н. Ю. Хаманьова, наведена ситуація призвела до реформи структури органів адміністративної юстиції<sup>1</sup>. Отже, сучасна триланкова модель французької адміністративної юстиції представлена наступними органами.

Очолює систему органів адміністративної юстиції Державна рада, яка по суті є Вищим адміністративним судом Франції. Цікавим є той факт, що, окрім вирішення публічно-правових спорів, на Державну раду Франції покладається завдання зі здійснення консультацій уряду з питань управління, тобто вона є головним консультантом у зазначеній сфері. Наведеним обумовлений і структурний склад Державної ради Франції. Вона складається з п'яти відділів: чотирьох консультативних та одного зі спорів. До консультативних належать відділи громадських робіт, внутрішніх справ, фінансів і соціальний. Голови відділів призначаються Радою міністрів з числа членів ради. Номінально головою Державної ради є Прем'єр-міністр, а його заступником – міністр юстиції, проте фактично раду очолює її віце-голова, що призначається Радою міністрів з числа голів відділів або державних радників, а також керує засіданнями найбільш важливих підрозділів Держради, оскільки є чиновником вищого рангу. Окрім віце-голови ради та голів відділів, до її основного складу входять заступники голови відділу зі спорів, голови підвідділів, титульні держрадники, доповідачі й аудитори першого та другого класів<sup>2</sup>. На нашу думку, покладання на Державну раду Франції, окрім завдання з вирішення публічно-правових спорів, завдання зі здійснення консультування уряду з управлінських питань є позитивним аспектом функціонування даного органу. Адже саме такий орган адміністративної юстиції може надавати найбільш компетентні роз'яснення та консультації в сфері управління, так як са-

---

<sup>1</sup> Салищева Н. Г., Хаманева Н. Ю. Вказана праця. С. 6.

<sup>2</sup> Вдовиченко Л. О. Вказана праця. С. 341.

ме він у повсякденній діяльності зіштовхується з випадками порушення прав, свобод та інтересів осіб у даній сфері та зобов'язаний поновляти стан законності. Вважаємо за доречно створення подібних механізмів і в Україні. Зокрема, уряд і центральні органи виконавчої влади могли б консультуватися з органами судової влади (Вищий адміністративний суд, а після його ліквідації із Верховним Судом України) з приводу прийняття найбільш значимих управлінських рішень. Це дозволило б допускати значно меншу кількість помилок, випадків необґрунтованого порушення прав, свобод та інтересів фізичних й юридичних осіб, прийнятими органами управління рішеннями.

Слід відмітити, що до 1953 року Державна рада Франції була свого роду судовою установою, що володіла загальною юрисдикцією з адміністративних справ. У 1987 році для полегшення роботи Державної ради було створено п'ять апеляційних судів в адміністративних справах, які, в свою чергу, були розділені на дві або три палати. Головами апеляційних судів є члени Державної Ради, які незмінні, і без їх згоди неможливо переміщення по службі. У результаті створення апеляційних судів Державна рада є одночасно судом першої й останньої інстанції та здійснює вирішальний вплив на судові установи адміністративної юрисдикції. Введення апеляційних судів в адміністративних справах практично ніяк не відбилося на домінуюче положення Державної ради в рамках адміністративної юстиції<sup>1</sup>. На сьогодні в Франції функціонує вісім апеляційних адміністративних судів. Відповідно до ст. L211-2 Кодексу адміністративної юстиції Франції адміністративні апеляційні суди розглядають апеляційні скарги на судові акти, що прийняті адміністративними судами першої інстанції, з урахуванням компетенції Державної ради в якості апеляційної інстанції й компетенції, що визначена ст. ст. L552-1 и L552-2<sup>2</sup>.

Окрім наведених, у Франції, як органи адміністративної юстиції, функціонують територіальні адміністративні

---

<sup>1</sup> Салищева Н. Г., Хаманева Н. Ю. С. 7.

<sup>2</sup> Соловьев А.А. Французская модель административной юстиции: Монография / Предисл. д.ю.н., проф. М.А. Лапиной М., 2014. С. 37.

суди, так звані адміністративні суди загального права (компетенції), що підпорядковані Державній раді в порядку апеляційного оскарження<sup>1</sup>. Зазначені органи було створено в Франції шляхом реорганізації Ради префектур<sup>2</sup> Декретом «Про реформу системи адміністративної юстиції» від 30 вересня 1953 року. Сьогодні в Франції здійснюють свою діяльність 42 адміністративних суди: 31 на території Франції й 11 в її зарубіжних володіннях<sup>3</sup>. Унаслідок створення наведених органів адміністративної юстиції були посилені функції Державної ради як апеляційного органу по відношенню до адміністративних судів департаментів, але разом з тим цей орган залишився адміністративним судом першої інстанції, який розглядає скарги на найбільш важливі адміністративні рішення: декрети президента республіки, прем'єр-міністра тощо<sup>4</sup>.

Також у Франції функціонують спеціалізовані судові установи адміністративної юстиції, які іноді здійснюють управлінську діяльність у формі правосуддя та піднаглядні в касаційному порядку Державній раді. До спеціалізованих адміністративних судів належать: Рахункова палата; дисциплінарні суди – як всередині адміністративної системи, так і за її межами; суди з питань соціального забезпечення, що займаються пенсіями й іншими виплатами. Вони створюються для більш кваліфікованого вирішення питань, пов'язаних з вузькою спеціалізацією службовців адміністрації, а також з метою залучення представників громадськості до участі в їх діяльності<sup>5</sup>.

До французьких адміністративних судів щорічно надходять десятки тисяч скарг. Вони розглядають як малозначні (про пенсії, відшкодування збитку тощо), так і великі політичні справи. Дані органи адміністративної юстиції

---

<sup>1</sup> Панталієнко П. В. Адміністративне судочинство в Україні та країнах Європи: порівняльний аспект. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2010. № 3, 2010. С. 341.

<sup>2</sup> Соловьев А.А. Вказана праця. С. 138.

<sup>3</sup> Соловьев А.А С. 136.

<sup>4</sup> Хомяков Г. А. Административные суды в Российской Федерации: монография / Г. А. Хомяков Казань: Казанский федеральный университет, 2001. С. 138.

<sup>5</sup> Салищева Н. Г., Хаманева Н. Ю. Вказана праця. С. 7.

перевіряють законність адміністративних актів – від рядових муніципальних до ордонансів президента (укази Президента, що мають силу закону)<sup>1</sup>. При цьому, знаходить свій прояв один із найскладніших аспектів функціонування французької моделі адміністративної юстиції – правильне визначення підсудності публічно-правового спору. Зазначена складність обумовлена, як ми зазначали вище, наявністю поряд із органами адміністративної юстиції судів загальної юрисдикції. Задля вирішення ситуації, що склалася в 1848 році, в Франції було засновано спеціальний суд із суперечок про підсудність – Трибунал конфліктів. У цьому суді представлені Державна Рада та Касаційний суд (вища інстанція в системі загальних судів), від яких направляються по 4 особи. У засіданнях суду беруть участь також урядові комісари, які підтримують звинувачення (2 – від Державної ради й 2 – від Касаційного суду). Голоувати в «Трибуналі конфліктів» повинен міністр юстиції, але його зазвичай замінює віце-голова суду, що обирається на 3 роки по черзі з числа членів Державної ради та Касаційного суду. До того ж, при розділенні в суді голосів порівну проводиться нове засідання, де головуючим виступає міністр<sup>2</sup>. Для українського адміністративного судочинства також характерна наявність конфліктів щодо вирішення підвідомчості між судами загальної юрисдикції. Конфлікти виникають при вирішенні питання про віднесення публічно-правового спору до компетенції відповідного судового органу: адміністративного суду, господарського суду або загального суду. Це, наприклад, можуть бути публічно-правові спори щодо трудових відносин і відносин публічної служби; щодо земельних, господарських правовідносин тощо. Більш детально сутність та особливості юрисдикції адміністративних судів будуть розглянуті нами в підрозділі 2.2. При цьому не можна не відмітити позитивних аспектів функціонування Трибуналу конфліктів у Франції й можливості запровадження схожих правових інститутів і в Україні, наприклад, в якості окремої судової палати при

---

<sup>1</sup> Вдовиченко Л. О. Вказана праця. С. 341.

<sup>2</sup> Там само.



Верховному Суді України.

Французька модель адміністративної юстиції має й схожі риси з українською. Зокрема, французький адміністративний суд не має права порушити адміністративну справу з власної ініціативи, так як для цього заінтересована особа повинна звернутися до нього із позовом. Аналогічна ситуація в Україні. Відповідно до ч. 2 ст. 11 КАС України суд розглядає адміністративні справи не інакше, як за позовною заявою, поданою відповідно до вимог законодавства, й не може виходити за межі позовних вимог. Підставами для звернення заінтересованої особи до французького органу адміністративної юстиції можуть бути некомпетентність автора адміністративного акта, недоліки форми такого акта, тобто недотримання формальних вимог, що пред'являються до акта, зловживання владою та порушення набутих прав<sup>1</sup>. При цьому сам факт звернення не означає, що оскаржуване рішення зупиняє свою дію. Однак управлінський процес може бути припинений судом лише за заявою позивача та за наявності двох умов: якщо від виконання рішення установи можуть настати серйозні наслідки й якщо збиток від нього може виявитися істотним і навіть непоправним<sup>2</sup>. Так само в українському законодавстві передбачено процедуру забезпечення адміністративного позову. Проте український адміністративний суд може зупинити дію оскаржуваного рішення не тільки за заявою заінтересованої особи, але і з власної ініціативи, що, на нашу думку, є позитивним аспектом функціонування вітчизняної адміністративної юстиції в порівнянні із французькою. Так, відповідно до ч. 1 ст. 117 КАС України суд за клопотанням позивача або з власної ініціативи може постановити ухвалу про вжиття заходів забезпечення адміністративного позову, якщо існує очевидна небезпека заподіяння шкоди правам, свободам та інтересам позивача до ухвалення рішення в адміністративній справі, або захист цих прав, свобод та інтересів стане неможливим без вжиття таких заходів, або для їх відновлення необхідно бу-

---

<sup>1</sup> Хомяков Г. А. Вказана праця. С. 138–139.

<sup>2</sup> Бідей О. Інститут адміністративної юстиції в іноземних країнах Підприємництво, господарство і право. 2013. № 6. С. 82.

де докласти значних зусиль і витрат, а також якщо очевидними є ознаки протиправності рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень.

Окрім цього, слід зазначити, що французьке адміністративне судочинство, як й українське, має змагальний характер (ч. 1 ст. 10 КАС України). При цьому характерною рисою французької моделі адміністративної юстиції виступає наявність інквізиційного характеру судочинства. Суть його полягає в тому, що суд керує розглядом справи. Зокрема, суд може: дати вказівки одній зі сторін передати іншій відомості, які вона має; вжити заходів до проведення експертизи; запросити документи тощо. Роль цього принципу важлива щодо збору доказів. За французьким правом збір доказів покладено на заявника (позивача). Однак в адміністративному судочинстві це часом буває складно зробити, тому що в ролі позивача виступає громадянин, якому необхідно отримати докази в органі управління. Тут і виникають труднощі. Громадянин дуже часто виявляється безсильним перед адміністрацією. У цьому випадку на допомогу йому приходить суддя, спираючись на свої інквізиційні повноваження<sup>1</sup>.

Аналогічним принципом українського адміністративного судочинства виступає принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі (ч. 4 ст. 11 КАС України), який є галузевим і був розглянутий нами в підрозділі 1.4. При цьому варто відмітити те, що, на відміну від українського адміністративного судочинства, французький принцип офіційності має й деякі особливості. Процес в адміністративному судовому органі є слідчим, а значить роль адміністративного судді в зборі доказів у справі дуже велика. У процесі беруть участь урядові комісари, які є незалежними. Їх завдання полягає в тому, щоб вказати суддям на правові норми, що мають бути застосовані в конкретній адміністративній справі. Наведені особи не представляють ані суд, ані адміністрацію, ані громадян, котрі оскаржують адміністративне рішення. Вони є представниками закону, положення якого повинні бути застосовані при розгляді

---

<sup>1</sup> Салищева Н. Г., Хаманева Н. Ю. Вказана праця. С. 9.

адміністративної справи<sup>1</sup>. Наявність наведених суб'єктів у складі правовідносин організації французької моделі адміністративної юстиції безумовно виступає позитивним аспектом її функціонування. Адже внаслідок цього значно розвантажується діяльність судді щодо збору доказової інформації та її аналізу, а значить він може більше зусиль направити на вирішення публічно-правого спору по суті.

Наступним класичним представником континентальної моделі адміністративної юстиції виступає Німеччина. Німецька модель адміністративної юстиції являє собою систему спеціалізованих адміністративних судів, утворених на принципах спеціалізації та територіальності. Як зазначено в навчальному посібнику «Адміністративна юстиція в Україні», наведеній моделі адміністративної юстиції з усіх існуючих найбільше відповідає модель адміністративної юстиції України<sup>2</sup>. Так, здійснення судочинства в Німеччині ґрунтується на положеннях Основного Закону країни – Конституції Федеративної Республіки Німеччина від 23 травня 1949 року. З метою забезпечення високої якості здійснення спеціалізації в ст. 95 Основного закону визначенні п'ять галузей судочинства в Німеччині: загальної юрисдикції, адміністративне, фінансове (податкове), для вирішення трудових спорів і спорів із питань соціального забезпечення. Наявність п'яти різних юрисдикцій є чи не унікальною в світі, адже такого немає в жодній країні Європейського Союзу<sup>3</sup>. При цьому в положеннях зазначеного нормативно-правового акта закріплена ефективна модель реалізації права громадянина на судовий захист від порушення його прав державною владою<sup>4</sup>. Головною нормою, що визначає компетенцію адміністративного судочинства в Німеччині, є § 40 Кодексу адміністративного судочинства, згідно з яким можливість оскарження в адміністративному

---

<sup>1</sup> Хомяков Г. А. Административные суды в Российской Федерации: монография. Казань: Казанский федеральный университет, 2001. С. 138-139.

<sup>2</sup> Адміністративна юстиція в Україні К.: Прецедент, 2009. С. 45.

<sup>3</sup> Вюнш Д. Німецька система адміністративного судового захисту у світлі порівняльного правознавства. *Право України*. 2014. № 3. С. 135.

<sup>4</sup> Ільков В. В. Розвиток системи адміністративного судочинства в Україні з урахуванням джерел права зарубіжних країн під час здійснення Конституційної реформи в Україні. *Право.ua*. 2015. № 3. С. 195.

суді існує в усіх публічно-правових спорах не конституційно-правового характеру за умови того, що вирішення цих спорів не покладене федеральним законом на інший<sup>1</sup>. Так само в ст. 17 КАС України закріплено правило, що юрисдикція адміністративних судів не поширюється на публічно-правові спори, що віднесені до компетенції Конституційного Суду України.

Порівнюючи між собою французьку та німецьку моделі адміністративної юстиції, можна помітити, що принципова їх відмінність полягає в тому, що французька модель, на відміну від німецької, не позбавлена впливу з боку органів виконавчої влади<sup>2</sup>. В основі німецького адміністративного процесу лежить ідея захисту прав індивідууму. Це право реалізується в німецькому Кодексі адміністративного судочинства через вимогу щодо права на позов: позов проти адміністративного акта, якщо закон не передбачає нічого іншого, допускається тільки тоді, коли заявник стверджує про порушення його прав цим адміністративним актом або його відхиленням чи бездіяльністю<sup>3</sup>.

Слід відмітити те, що німецька модель – єдина із існуючих типів адміністративної юстиції, повністю утворена зі спеціалізованих судових органів. Адже система адміністративних судів Німеччини заснована на таких принципах: 1) ізоляція правосуддя в адміністративних справах від втручання виконавчої влади; 2) розподіл сфер публічного та приватного інтересів, що обумовило відокремлення адміністративного правосуддя від загальних судів і створення спеціалізованої та самостійної гілки судової влади<sup>4</sup>. В Україні публічно-правові спори також вирішують спеціалізовані адміністративні суди. Проте вони функціонують у межах системи судів загальної юрисдикції. Більше того, українські адміністративні суди першої інстанції характеризуються двокомпонентністю: поряд із окружними адмі-

---

<sup>1</sup> Вюнш Д. Вказана праця. С. 136.

<sup>2</sup> Муза О. Концептуальні аспекти української моделі інституту адміністративної юстиції в контексті зарубіжного досвіду. С. 24.

<sup>3</sup> Вюнш Д. С. 137.

<sup>4</sup> Адміністративна юстиція в Україні К.: Прецедент, 2009. С. 46.

ністративними судами публічно-правові спори по першій інстанції розглядають і вирішують місцеві загальні суди як адміністративні суди (ч. 1 ст. 18 КАС України). Детальніше сутність і види вітчизняних адміністративних судів буде розглянуто нами в підрозділі 2.1.

Найхарактернішими ознаками німецької моделі адміністративної юстиції є створення в єдиній судовій системі триланкової системи адміністративних судів. Розподіл справ у німецькій моделі правосуддя здійснюється залежно від предметної юрисдикції тих чи інших судів. У 1960 році було прийнято Положення «Про адміністративні суди» (нова редакція – 1991 р.), згідно з яким було визначено процесуальні основи німецької моделі інституту адміністративної юстиції<sup>1</sup>. Параграф 1 наведеного нормативно-правового акта визначає, що адміністративне судочинство здійснюється незалежними, відокремленими від адміністративних органів судами. Зазначеним законодавчим актом детально визначено процедуру подання та розгляду адміністративних позовів<sup>2</sup>. При цьому адміністративні суди приймають до розгляду не тільки позови громадян до державних органів, а й деякі суперечки між адміністративними органами й органами місцевого самоврядування, а також всі суперечки про права державних службовців<sup>3</sup>. Аналогічна ситуація існує й в Україні, тобто адміністративні суди розглядають і вирішують публічно-правові спори не тільки між приватними особами й суб'єктами владних повноважень, а й між самими суб'єктами владних повноважень і навіть за зверненням таких суб'єктів проти приватних осіб.

---

<sup>1</sup> Пахолок Л. І. *Адміністративна юстиція в зарубіжних країнах: викликнення і сучасний стан*. Вісник Верховного Суду України. 2001. № 5. С. 51; Муза О. Концептуальні аспекти української моделі інституту адміністративної юстиції в контексті зарубіжного досвіду. С. 24.

<sup>2</sup> Зоммерманн К. П., Старілов Ю. Н. Административное судопроизводство (юстиция) в Германии: история развития и основные черты. *Государство и право*. 1999. № 7. С. 71; Винокурова І. Організаційні моделі адміністративної юстиції. *Вісник Академії прокуратури України*. 2010. № 2. С. 103.

<sup>3</sup> Салищева Н. Г., Хаманева Н. Ю. Административная юстиция и административное судопроизводство в Российской Федерации / Акад. правовой ун-т при Ин-те государства и права РАН М., 2001. С. 12.

Відмітимо те, що хоча Конституція Німеччини не передбачає інстанційного порядку проходження справи, проте трирівнева структура судочинства існує<sup>1</sup>. Система адміністративного судочинства Німеччини включає в себе три інстанції й представлена наступним чином: адміністративний суд землі (суд першої інстанції), Вищий адміністративний суд землі (апеляційна інстанція); Федеральний адміністративний суд (касаційна інстанція)<sup>2</sup>. Коротко охарактеризуємо наведені вище органи адміністративної юстиції Німеччини.

В основному публічно-правові спори в Німеччині розглядаються та вирішуються адміністративними судами землі<sup>3</sup>, які можуть розглядати будь-які заяви, що мають адміністративний характер (універсальна підвідомчість). Вищий адміністративний суд, як суд другої інстанції, аналогічно адміністративним судам першої інстанції, знаходиться в компетенції земель<sup>4</sup>. Вищий адміністративний суд землі не тільки займається судовим розглядом і виносить рішення по адміністративним спорам, але також є апеляційним органом по відношенню до рішень нижчестоящих адміністративних судів. Рішення Вищого адміністративного суду землі можуть бути оскаржені до Федерального адміністративного суду, який виступає останньою інстанцією з розгляду адміністративних спорів<sup>5</sup>. Федеральний адміністративний суд Німеччини є центральним органом адміністративної юстиції та здійснює перегляд судових рішень у касаційному порядку. Однак, у передбачених законодавством випадках, Федеральний адміністративний суд Німеччини розглядає адміністративні справи як суд першої інстанції<sup>6</sup>. Федеральний адміністративний суд діє на рівні

---

<sup>1</sup> Вюнш Д. Німецька система адміністративного судового захисту у світлі порівняльного правознавства. *Право України*. 2014. № 3. С. 136.

<sup>2</sup> Зоммерманн К. П., Старілов Ю. Н. Административное судопроизводство (юстиция) в Германии: история развития и основные черты. *Государство и право*. 1999. № 7. С. 71.

<sup>3</sup> Бідей О. Інститут адміністративної юстиції в іноземних країнах. Підприємництво, господарство і право. 2013. № 6. С. 82.

<sup>4</sup> Салищева Н. Г., Хаманева Н. Ю. Вказана праця. С. 11.

<sup>5</sup> Хомяков Г. А. Вказана праця. С. 141.

<sup>6</sup> Салищева Н. Г., Хаманева Н. Ю. Вказана праця. С. 11.

Федерації разом з іншими органами судової влади Німеччини: Федеральний верховний суд (у цивільних і кримінальних справах); Федеральний фінансовий суд; Федеральний адміністративний суд; Федеральний суд з трудових справ; Федеральний суд у соціальних справах. Їх завдання полягають головним чином в забезпеченні єдності всієї судової практики в Німеччині, крім того, вони є вищими судовими інстанціями для кожної галузі судочинства<sup>1</sup>.

Також слід відмітити, що в Німеччині діє мережа таких спеціалізованих судів адміністративної юстиції як федеральний фінансовий суд і федеральний соціальний суд<sup>2</sup>. Отже, німецька модель адміністративної юстиції характеризується створенням спеціалізованих судів для вирішення спорів за індивідуальними адміністративними справами, що виникають у сфері функціонування органів управління. Адміністративні суди (суди адміністративної юстиції) входять в єдину судову систему, підкоряються тільки законам, незалежні в здійсненні функції правосуддя як від адміністративних органів, так і від звичайних судів<sup>3</sup>. Наведене дозволяє зробити висновок щодо максимальної схожості моделі адміністративної юстиції Німеччини й України. У будь-якому разі про це можна стверджувати в контексті здійснення порівняльного аналізу вітчизняної та зарубіжних моделей побудови й організації адміністративної юстиції. Проте, говорячи про німецьку й українську моделі адміністративної юстиції, увагу слід звернути й на деякі суттєві відмінності.

Однією з основоположних особливостей адміністративної юстиції Німеччини виступає наявність механізму обов'язкового позасудового вирішення публічно-правового спору. Тобто, перш, ніж подати скаргу до адміністративного суду, особа повинна використовувати можливість захисту свого права в порядку адміністративної ієрархії<sup>4</sup>. Факт такого звернення розглядається як попередня стадія німецького адміністративного процесу, що зніціюється заціка-

---

<sup>1</sup> Хомяков Г. А. Вказана праця. С. 140.

<sup>2</sup> Салищева Н. Г., Хаманева Н. Ю. Вказана праця. С. 11.

<sup>3</sup> Зоммерманн К. П., Стариков Ю. Н. Вказана праця. С. 70-71.

<sup>4</sup> Салищева Н. Г., Хаманева Н. Ю. С. 11.

вленою особою шляхом подання протесу на рішення адміністративного органу. Розгляд протесту формально має на меті зобов'язати орган, що видав акт, перевірити його з точки зору законності та доцільності. Такий протест може призвести до скасування акта повністю або частково. Слід звернути увагу на те, що, на відмінну від французької моделі адміністративної юстиції, німецька передбачає, що подання протесту за загальним правилом припиняє дію акта в його опротестованій частині. При цьому не допускається зміна акта в гіршу сторону для особи, яка внесла протест<sup>1</sup>. Іншими словами, перед тим, як звернутися з адміністративним позовом до адміністративного суду, заінтересована особа має оскаржити адміністративний акт у так званому адміністративному порядку. На нашу думку, наявність обов'язкового механізму досудового оскарження адміністративного акта є позитивним аспектом функціонування німецької моделі адміністративної юстиції. Головним чином це дозволяє значно розвантажити адміністративні суди від розгляду та вирішення публічно-правових спорів щодо оскарження рішень, дій і бездіяльності суб'єктів владних повноважень, де має місце очевидність допущених таким суб'єктом помилок. У такому разі суб'єкт владних повноважень може самостійно виправити допущені при прийнятті рішень помилки, а також відновити права, свободи й інтереси особи. Наявність обов'язкового механізму досудового оскарження позитивно впливає як на оперативність процесу вирішення справи, так і на його економічність. Більше того, це дозволяє суб'єкту владних повноважень на власному практичному прикладі звернути увагу на недоліки його роботи. В Україні також можна було б запровадити аналогічний механізм, хоча б по деяким, найбільш чисельним, категоріям публічно-правових спорів. Наприклад, перед тим як оскаржити рішення суб'єкта владних повноважень з приводу притягнення особи до адміністративної відповідальності, така особа, перед тим, як звернутися з відповідним позовом до адміністративного

---

<sup>1</sup> Бідей О. Інститут адміністративної юстиції в іноземних країнах Підприємництво, господарство і право. 2013. № 6. С. 82.



суду, мала б оскаржити рішення в адміністративному (позасудовому порядку). Наведений механізм можна було б реалізувати на практиці в якості експерименту в межах окремих регіонів України.

Так само як і в Україні, в Німеччині основою судового розгляду публічно-правового спору є позов. Звернення особи до адміністративного суду з позовом можливо тільки в разі, якщо адміністративний орган не задовольнив його скаргу. Німецьке адміністративне судочинство розмежовує кілька видів позовів, які направляються до адміністративних судів. Вони різняться в залежності від вимог правового захисту позивача та пов'язані з різними умовами допустимості судового розгляду. У Німеччині, як й у Франції, адміністративне судочинство набуває рис інквізиційного процесу, тобто суд (суддя) зобов'язаний самостійно та за власною ініціативою добувати відсутні, на його думку, докази з метою винесення справедливого, об'єктивного та законного рішення<sup>1</sup>. Це також має споріднені риси із принципом офіційного з'ясування всіх обставин у справі, що діє в українському адміністративному судочинстві.

Поряд із континентальною моделлю адміністративної юстиції в світі існує англо-саксонська або ж англо-американська модель. Наведена модель адміністративної юстиції є більш віддаленою за своєю суттю в аспекті функціонування адміністративної юстиції в Україні. Однак значний історичний шлях становлення англо-американської моделі адміністративної юстиції, а також її поширення в ряді провідних країн світу викликає необхідність проведення аналізу основоположних аспектів її функціонування.

Вищевказана модель адміністративної юстиції базується на рівності всіх посадових осіб перед судом і неприпустимості виведення чиновників з-під юрисдикції тих самих судів, з якими мають справу й усі інші громадяни. Адміністративні спори між громадянами й органами публічного управління розглядають звичайні суди загальної юрисдикції. Водночас поряд із ними існують й органи, які виконують судові функції, хоч і мають вторинне, похідне

---

<sup>1</sup> Зоммерманн К. П., Старілов Ю. Н. Вказана праця. С. 75.

значення<sup>1</sup>. Класичними представниками такої моделі адміністративної юстиції є Англія та США.

В Англії функціонують квазісудові органи адміністративної юстиції, так звані трибунали, які наділені як судовими, так і управлінськими функціями. Першим законодавчим актом, який певним чином упорядкував організаційний момент існування адміністративної юстиції в Англії, був Закон «Про трибунали та розслідування» від 1958 року (остання редакція від 1971 року)<sup>2</sup>. Наведені органи посідають проміжне положення між адміністрацією та загальними судами<sup>3</sup>. При цьому вчені-правознавці зауважують, що така назва, як «трибунал», підкреслює другорядне значення даного органу адміністративної юстиції в порівнянні з судами. Також слід відмітити те, що назва «адміністративний трибунал» є збірною, так як включає в себе велику кількість органів адміністративної юстиції: трибунали, комітети, комісії тощо. Це можуть бути трибунали щодо земельних спорів, у справах про національне страхування, з питань ренти, промислові трибунали, трибунали по квартирній платі<sup>4</sup>, трибунали з надання додаткових допомог, апеляційні трибунали по пенсійним справам, трибунали зі збору податку на прибуток та основного податку, трибунали національної служби охорони здоров'я, трибунали в справах душевнохворих, земельні трибунали тощо. Кожен з цих трибуналів покликаний розглядати певну категорію суперечок між громадянином та адміністрацією, тобто вони створюються в конкретних сферах і носять вузьковідомчий характер. У даний час можна говорити про самостійне організаційно-правове становище англійських трибуналів. Зараз налічується близько 60 різновидів, а в цілому по країні функціонує понад 2 тисячі

---

<sup>1</sup> Адміністративне судочинство Вид. 2, перероб. і допов. / За заг. ред. Т. О. Коломоець К.: Істина, 2011. С. 258.

<sup>2</sup> Муза О. Концептуальні аспекти української моделі інституту адміністративної юстиції в контексті зарубіжного досвіду. *Юридична Україна*. 2008. № 8. С. 24; Педько Ю. С. Становлення та правове регулювання адміністративної юстиції в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2003. С. 27.

<sup>3</sup> Салищева Н. Г., Хаманева Н. Ю. Вказана праця. С. 13.

<sup>4</sup> Хомяков Г. А. Вказана праця. С. 142, 151.

подібних установ<sup>1</sup>. Таке положення справ характеризується тим, що кожен адміністративний трибунал закріплений за міністерством певного профілю, яке встановлює для нього процедуру роботи<sup>2</sup>. Закріплення адміністративних трибуналів за відповідним міністерством обумовлює відсутність єдності як матеріально-правових, так і процедурних аспектів діяльності органів адміністративної юстиції Англії. Також це обумовлює й те, що такі органи діють на основі власних статутів, які визначають їх кількісний склад, процедуру діяльності тощо. Однак адміністративні трибунали зобов'язані дотримуватися рішень судів загального права та вищестоящих трибуналів, а також своїх попередніх рішень по аналогічних справах. Проте, як зауважують у фаховій літературі, зазначене правило носить скоріш декларативний характер, так як дуже часто адміністративні трибунали відходять від принципу «жорсткого» прецеденту<sup>3</sup>.

Організаційна структура адміністративних трибуналів Англії представлена наступним чином. Кожен трибунал, як правило, складається з непарного числа членів та очолюється головою. Голова, в більшості випадків, призначається міністром тієї сфери, до якої належить трибунал. За традицією, на посаду голови адміністративного трибуналу призначається особа, яка має вищу юридичну освіту. Трибунали розглядають адміністративні суперечки, що їм підвідомчі, публічно, але слухання можуть бути закритими, якщо порушуються питання національної безпеки, інтимні сторони особистого життя, фінансові таємниці тощо. Процес носить змагальний характер і передбачає усні свідчення сторін, перехресні допити свідків. Рішення в справі виносяться простою більшістю голосів у письмовому вигляді, з обґрунтуванням усіх положень, що містяться в рішенні. Рішення адміністративних трибуналів можуть бути оскаржені кожною стороною в апеляційні трибунали, які діють в різних сферах суспільного життя і за охопленням справ відповідають нижчестоящим трибуналам<sup>4</sup>. В Англії

---

<sup>1</sup> Салищева Н. Г., Хаманева Н. Ю. Вказана праця. С. 15–18.

<sup>2</sup> Хомяков Г. А. Вказана праця. С. 151.

<sup>3</sup> Салищева Н. Г., Хаманева Н. Ю. Вказана праця. С. 17–18.

<sup>4</sup> Хомяков Г. А. Вказана праця. С. 151.

існує проблема щодо реалізації права на апеляцію, яка найтіснішим чином пов'язана з різноманіттям існуючих адміністративних трибуналів. Так, у системі самих квазісудовий органів існують трибунали першої й другої (апеляційної по відношенню до першої) інстанцій. У зв'язку з цим у деяких випадках діє багатоступенева система подачі апеляції. Стосовно частини трибуналів застосовується двокомпонентна процедура. Спочатку скарга подається в спеціальний трибунал того ж виду, а потім в загальносудову апеляційну інстанцію. Таким чином, англійська доктрина, визнаючи існування адміністративної юстиції в країні, не змогла залишити її поза сферою контролю з боку суду загального права. Крім того, за загальним правилом щодо трибуналів є наявність права на подачу скарги в апеляційну присутність Відділення королівської лави Високого суду<sup>1</sup>.

У своїй діяльності адміністративні трибунали підконтрольні судам загальної юрисдикції, які в деякій мірі також можна розглядати як органи адміністративної юстиції. Зокрема, як зазначається в юридичній літературі, англійські суди загальної юрисдикції, як органи адміністративної юстиції, виконують двояку функцію: здійснюють контроль за діяльністю адміністративних трибуналів, розглядають скарги на їх рішення; за правилами цивільного судочинства вирішують будь-які адміністративні спори. Окрім цього, судову діяльність адміністративних трибуналів контролює Національна рада адміністративних трибуналів, яка до того ж є консультативним органом при уряді<sup>2</sup>. Члени вказаного органу спостерігають за роботою трибуналів і періодично складають звіти про їх діяльність, що надходять до парламенту<sup>3</sup>. Даний орган наділено правом: контролю та нагляду за діяльністю нижчестоящих трибуналів; узагальнення практики діяльності адміністративних трибуналів; підготовки доповідей зі спеціальних питань організації та діяльності адміністративних трибуналів, вивчення питань і розробки рекомендацій щодо адміністративної процедури.

Модель адміністративної юстиції США хоча й є схо-

---

<sup>1</sup> Салищева Н. Г., Хаманева Н. Ю. Вказана праця. С. 17–18.

<sup>2</sup> Адміністративна юстиція в Україні К.: Прецедент, 2009. С. 48.

<sup>3</sup> Хомяков Г. А. Вказана праця. С. 151.

жою на англійську, проте має ряд суттєвих відмінностей. Це пояснюється тим, що англосаксонська (загальна) система права поширює свій вплив на більшість країн, які були більшою чи меншою мірою політично та/або економічно пов'язані з Англією. Ці країни могли зберегти свої власні інститути та концепції, але англійський вплив наклав досить глибокий відбиток на сутність та основні принципи права в цих країнах. Більше того, адміністративні та судові органи, а також судовий процес побудовані й регулюються в них за моделлю англійського права<sup>1</sup>.

Стосовно моделі адміністративної юстиції США, то на початку ХХ століття в американських судах загальної юрисдикції склалася ситуація на кшталт англійської – вони перестали справлятися з тією кількістю скарг на рішення органів управління, що надходили до них. Тому вже в першій половині ХХ століття поряд із судами загальної юрисдикції почали функціонувати спеціальні адміністративні органи, які були наділені квазісудовими повноваженнями та розглядали публічно-правові спори – адміністративні трибунали<sup>2</sup>. Хоча ст. 3 Конституції США й покладає на суди загальної юрисдикції вирішення всіх правових спорів, в тому числі публічно-правових, Федеральний акт «Про адміністративну процедуру» від 1946 року обмежує можливість звернення до суду загальної юрисдикції. Зокрема, таке звернення не може відбутися, якщо законом передбачено інший порядок розгляду скарги. При цьому, для позначення адміністративної квазісудової діяльності в США застосовується термін «adjudication»<sup>3</sup>. Дане поняття включає в себе будь-яку діяльність з розгляду публічно-правових спорів незалежно від суб'єкта їх розгляду.

У США адміністративна юстиція становить систему органів і посадових осіб, які здійснюють квазісудові функ-

---

<sup>1</sup> Бучик А. Ю. Вирішення податкових спорів в країнах англосаксонської системи права. *Форум права*. 2014. № 4. С. 63.

<sup>2</sup> Филипова И. А. Организационно-правовые и теоретические проблемы становления административных судов в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. Тюмень, 2006. С. 32–33.

<sup>3</sup> Сьоміна В. В. Проблеми законодавчого регулювання та практики розгляду адміністративно-правових спорів: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Х., 2004. С. 91–92.

ції в органах управління. Тобто органи адміністративної юстиції набувають статусу суддів у своїй сфері діяльності<sup>1</sup>. Американська модель адміністративної юстиції є набагато складніша за англійську з огляду на ще більшу кількість органів, які наділені повноваженнями в сфері вирішення публічно-правових спорів. Зокрема, як зазначає О. Бідей, система органів адміністративної юстиції США є досить складною, їх велика кількість не дозволяє надати їх вичерпний перелік. При цьому, проаналізувавши характерні ознаки органів адміністративної юстиції США, вчений наводить наступну їх класифікацію: 1) за змістом функцій органів адміністративної юстиції: органи, що, крім реалізації адміністративної юстиції, виконують також інші функції; органи, для яких розгляд і рішення адміністративно-правових суперечок є єдиною функцією; 2) за сферою діяльності органів адміністративної юстиції: в сфері, пов'язаній із наданням ліцензій; у банківській діяльності; у соціальному захисті; в охороні здоров'я та безпеці роботи; у визначенні розміру податків; в установленні цін, тарифів тощо; 3) за назвою органів, які здійснюють функції органів адміністративної юстиції: суди, адміністративні агентства, адміністративні трибунали, комісії, комітети, бюро, управління тощо; 4) за сферою територіальної юрисдикції: органи адміністративної юстиції, що діють на всій території США, й органи, що діють у межах певного штату; 5) за статусом органів і посадових осіб, які виконують адміністративні функції: керівники органів виконавчої влади, спеціалізовані комісії як структурні підрозділи органів виконавчої влади, спеціалізовані органи адміністративної юстиції, судові органи, що здійснюють функції адміністративної юстиції<sup>2</sup>. Отже, в США адміністративна юстиція існує на межі виконавчої та судової гілок влади. З одного боку, вона взаємодіє з адміністрацією, з іншого – наділена судовими повноваженнями та жорстко контролюється загальними судами. Адміністративна юстиція в США

---

<sup>1</sup> Адміністративне судочинство Вид. 2, перероб. і допов. / За заг. ред. Т. О. Коломoeць К.: Істина, 2011. С. 258.

<sup>2</sup> Бідей О. Інститут адміністративної юстиції в іноземних країнах Підприємництво, господарство і право. 2013. № 6. С. 81.

гнучка, неформалізована, оперативна, економна, в той же час характеризується обмеженістю підвідомчості справ і підконтрольністю загальним судам<sup>1</sup>.

Таким чином, проведений аналіз зарубіжних моделей адміністративної юстиції свідчить про те, що функціонування тієї чи іншої моделі обумовлено підходом відповідної країни до сприйняття принципу стосовно функціонування різних гілок влади. Українська модель адміністративної юстиції є дуже подібною до континентальної як у силу історичних аспектів її функціонування, так і схожості правової системи. При цьому серед різновидів континентальної моделі адміністративної юстиції найближча до нас є та, що функціонує в Німеччині. Разом із тим, говорити про їх ідентичність не можна. Нашій державі потрібно ще багато чому вчитися в своїх зарубіжних партнерів. У даному випадку мова йде про можливість запозичення зарубіжного досвіду функціонування адміністративної юстиції в частині: покладання на вищі органи адміністративної юстиції України завдання зі здійснення консультування уряду та інших центральних органів виконавчої влади з приводу прийняття найбільш важливих управлінських рішень; запровадження інституту вирішення конфліктів щодо віднесення публічно-правового спору до компетенції відповідного судового органу; створення механізму обов'язкового досудового (адміністративного) оскарження рішень, дій і бездіяльності суб'єктів владних повноважень по окремим (найбільш чисельним) категоріям публічно-правових спорів.

---

<sup>1</sup> Адміністративне судочинство Вид. 2, перероб. і допов. / За заг. ред. Т. О. Коломоєць К.: Істина, 2011. С. 259.

## РОЗДІЛ 2

### Адміністративні суди як провідні суб'єкти адміністративного судочинства в Україні

---

#### 2.1. Поняття та види адміністративних судів України

Конституція України закріплює та гарантує право кожного на звернення до судових органів за захистом своїх прав, свобод та інтересів. Провідне місце серед зазначених органів посідають адміністративні суди, що здійснюють адміністративне судочинство, основним завданням якого, як свідчить аналіз положень процесуального законодавства, виступає захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав й інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ<sup>1</sup>. Запровадження в Україні системи адміністративних судів можна розглядати як об'єктивний історичний процес, обумовлений потребами розвитку демократичного правового суспільства. Їх формування та створення відбувалося в складних соціально-економічних, ідеологічних, політичних умовах<sup>2</sup>. На сьогодні ж існує велика кількість адміністративних судів, які відрізняються один від одного за рядом критеріїв. При цьому не можна стверджувати, що існує чітка спеціалізація з розгляду публічно-правових спорів виключно адміністративними судами, оскільки до компетенції деяких інших

---

<sup>1</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 - 36, 37. Ст. 446.

<sup>2</sup> Кухар М. Д. Організаційно-правові моделі устрою та функціонування адміністративної юстиції. *Наше право*. 2013. № 3. С. 72.



судових органів також віднесено розгляд і вирішення адміністративних справ. Ось чому окрему увагу необхідно звернути на встановлення сутності та видів адміністративних судів в Україні. Вирішення такого наукового завдання набуває особливої актуальності у зв'язку з судовою реформою, що наразі проводиться.

Основоположні засади організації судової влади та здійснення правосуддя, окрім Конституції України, визначено на рівні Закону України «Про судоустрій і статус судів» від 2 червня 2016 року. При цьому слід відмітити, що ані в положеннях Основного Закону України, ані в положеннях наведеного Закону не міститься визначення категорії «суд» або «адміністративний суд». У положеннях наведених нормативно-правових актів можна лише знайти загальні повноваження судів окремих юрисдикцій. Безпосередньо юрисдикція, повноваження адміністративних судів щодо розгляду адміністративних справ, порядок звернення до адміністративних судів і порядок здійснення адміністративного судочинства визначено на рівні КАС України. Так, п. 2 ч. 1 ст. 3 зазначеного кодифікованого акта законодавства адміністративний суд визначає як суд загальної юрисдикції, до компетенції якого КАС України віднесено розгляд і вирішення адміністративних справ. Отже, законодавець визначає сутність досліджуваного поняття через таку категорію як компетенція. А тому встановлення сутності поняття адміністративного суду передбачає необхідність розкриття її змісту.

В юридичній енциклопедичній літературі категорію «компетенція» (лат. *competentia* – відповідність, узгодженість, від *competere* – взаємно прагнути, відповідати, підходити) визначають як сукупність встановлених в офіційній – юридичній чи неюридичній – формі прав та обов'язків, тобто повноважень будь-якого органу або посадової особи, які визначають можливість цього органу або посадової особи приймати обов'язкові до виконання рішення, організувати та контролювати їх виконання, вживати в

необхідних випадках заходи відповідальності тощо<sup>1</sup>. На нашу думку, наведене визначення категорії компетенції є вкрай вузьким, оскільки в даному випадку вона фактично прирівнюється до повноважень державного органу<sup>2</sup>. Вважаємо більш вдалим підхід до визначення сутності «компетенції», відповідно до якого компетенція державного органу складається з: 1) предмету відання (завдань і функцій); 2) повноважень (сукупності прав та обов'язків) та 3) юридичної відповідальності<sup>3</sup>. А тому визначення сутності адміністративного суду через таку категорію як компетенція, на нашу думку, є невірним підходом, оскільки названа категорія є збірним багатоаспектним поняттям. У КАС України, який повинен визначати компетенцію адміністративного суду як головну його характеризуючу складову, не закріплено перелік адміністративних справ, розгляд і вирішення яких віднесено до компетенції даного органу. Більше того, сама категорія «компетенція» по відношенню до адміністративного суду в положеннях КАС України застосовується тільки в п. 2 ч. 1 ст. 3 зазначеного нормативно-правового акта, тобто під час визначення сутності даного органу. Можливо в наведеному вище випадку законодавець мав на увазі не компетенцію адміністративного суду, а його юрисдикцію.

На такий висновок наводить і те, що в своїй першій редакції ст. 17 КАС України України визначала перелік публічно-правових спорів, на які поширюється компетенція адміністративних судів. Проте з прийняттям Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року слово «компетенція» із наведеної норми було викреслено й замінено на «юрисдикція». В юридичній енциклопедичній літературі категорію «юрисдикція» розкривають як: встановлена законодавством сукупність повноважень відповідних державних органів влади розглядати та вирішувати

---

<sup>1</sup> Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. – Т. 3 : К – М. К.: Вид-во «Юридична думка», 2001. С. 196.

<sup>2</sup> Пчелін В. Б. Поняття та види адміністративних судів України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. № 4. С. 145-150.

<sup>3</sup> Скаун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс); Видання 2-е, перероблене і доповнене. Х.: Еспада, 2009. С. 528-529.

правові спори та справи, давати правову оцінку діям осіб або інших суб'єктів права з точки зору їх правомірності або неправомірності, застосовувати санкції; реалізація судом повноважень: а) керувати судовим процесом; б) судити й виносити компетентне рішення; в) зобов'язати до виконання рішення, що прийняте<sup>1</sup>. А тому слід погодитися з позицією стосовно того, що термін «юрисдикція суду» окреслює коло повноважень відповідного суду стосовно надання правової оцінки конкретним фактам з метою вирішення правового спору в порядку, встановленому законом<sup>2</sup>. У зв'язку з наведеним вважаємо, що під час визначення сутності адміністративного суду доречно використовувати саме категорію «юрисдикція», а не «компетенція». Визначення сутності адміністративного суду через зазначену вище категорію буде й повністю відповідати змісту ст. 17 КАС України, яка встановлює вичерпний перелік публічно-правових спорів, на які поширюється юрисдикція даного органу. Зазначимо, що більш детально сутність та особливості юрисдикції адміністративних судів, а також зміст публічно-правових спорів, на які вона поширюється, буде розглянуто нами в наступному підрозділі.

У зв'язку з тим, що в законодавстві категорія «адміністративний суд» розкривається не зовсім точно, звернемо увагу на підходи вчених-правознавців щодо цього питання. Так, у фаховій юридичній літературі зміст поняття «адміністративний суд» розкривається як складова судової гілки влади (систему організаційно та функціонально самостійних суб'єктів судової влади), яка через корпус професійних суддів, на основі норм Конституції та законів України здійснює правосуддя в справах, пов'язаних із публічно-правовими спорами<sup>3</sup>. У даному випадку, окрім іншого, сутність адміністративного суду визначається з використанням такої категорії, як «корпус професійних суддів». При цьому, як цілком слушно зауважує С. В. Прилуцький, не-

---

<sup>1</sup> Юридична енциклопедія : в 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: Укр. енцикл., 1998. – Т. 6 : Т-Я. 2004. С. 490.

<sup>2</sup> Юридична енциклопедія Т. 6 : Т-Я. 2004. С. 35.

<sup>3</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України. К.: Прецедент, 2007. С. 124.

обхідно розуміти відмінності між такими категоріями як «суддівський корпус» і «корпус професійних суддів». Учений наголошує на тому, що категорія «суддівський корпус» має загальний характер та охоплює собою: професійних суддів загальних судів, суддів Конституційного Суду України, присяжних та народних засідателів. У той час як «корпус професійних суддів» включає в себе виключно, тобто визначене законом, коло суддів – лише професійних суддів загальної юрисдикції. А тому, підсумовує вчений, корпус професійних суддів України – це склад діючих суддів, які відповідно до Конституції України призначені чи обрані судьями та займають штатні суддівські посади у відповідних судах<sup>1</sup>. В аспекті наведеного слід зазначити, що в КАС України, окрім власне визначення адміністративного суду, міститься й визначення такого поняття як «суд». Зокрема, відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 3 наведеного нормативно-правового акта суд – це суддя адміністративного суду, який розглядає та вирішує адміністративну справу одноособово, колегія суддів адміністративного суду. Тобто склад суду – це законодавчо визначена кількість суддів, уповноважених законом на провадження всіх процесуальних дій у межах одного судового процесу<sup>2</sup>. Отже, мова йде про кількісний склад суду, який у передбачених процесуальним законодавством випадках, повноважний вирішувати адміністративну справу й приймати по ній рішення.

Більше того, в запропонованому вище варіанті визначення сутності адміністративного суду наголошується на тому, що він є складовою судовою гілкою влади, тобто функціонує в межах національної судової системи. Подібні змістовні складові сутності адміністративного суду прослідковуються й у ряді інших позицій учених-правознавців. Наприклад, Ю. С. Педько адміністративний суд визначає як організаційно-оформлений інструмент адміністративної юстиції, завдяки якому цей спеціалізований вид правоохоронної діяльності держави інституціоналізується в масш-

---

<sup>1</sup> Прилуцький С. В. Формування корпусу професійних суддів України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. К., 2010. С. 16-18.

<sup>2</sup> Адміністративне судочинство України: Підручник / за заг. ред. О. М. Пасенюка. К.: Юрінком Інтер, 2009. С. 172.

табі функціонування системи судової влади України<sup>1</sup>. Не ставлячи за мету визначення ролі й місця адміністративного суду в національній судовій системі, зазначимо, що в своїй сукупності адміністративні суди України створюють власну систему. Змістовне наповнення такої системи будуть складати адміністративні суди різних видів.

Адміністративні суди належать до судів загальної юрисдикції, які відповідно до ст. 125 Конституції України побудовані за принципом територіальності та спеціалізації. Основні аспекти наведених принципів можуть бути названі шляхом аналізу положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів». При цьому варто відмітити той факт, що ст. 17 зазначеного акта законодавства, окрім названих вище конституційних принципів побудови судів загальної юрисдикції, називає також принцип інстанційності. З урахуванням зазначених вище принципів назовемо конкретні види адміністративних судів. Науковці називають декілька аспектів принципу спеціалізації при здійсненні правосуддя: загальну спеціалізацію; окрему (вторинну) спеціалізацію; внутрішню спеціалізацію суду<sup>2</sup>. Зауважимо, що з огляду на тематику представленого наукового дослідження, інтерес для нас представляє лише загальна спеціалізація, яка визначає місце адміністративних судів у системі судоустрою. Загальна спеціалізація, зауважує І. Б. Факас, – це поділ предмету діяльності судів на окремі сфери правосуддя<sup>3</sup>. Тобто саме завдяки загальній спеціалізації визначається, що адміністративні суди спеціалізуються на розгляді та вирішенні адміністративних справ. При цьому варто відмітити те, що, окрім виключно адміністративних судів, на розгляді та вирішенні адміністративних справ спеціалізуються також місцеві загальні суди. Зокрема, з аналізу ч. 2 ст. 22 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»

---

<sup>1</sup> Педько Ю. С. Становлення та правове регулювання адміністративної юстиції в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2003. С. 116.

<sup>2</sup> Шевченко В. П. Конституційно-правові основи військового правосуддя в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02., 2002. С. 57; Подкопаєв С. В. Дисциплінарна відповідальність суддів: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Х., 2003. С. 76.

<sup>3</sup> Факас І. Б. Конституційно-правові основи військового правосуддя в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. К., 2009. С. 84.

слідують, що місцеві загальні суди, окрім іншого, розглядають адміністративні справи. У ч. 1 ст. 18 КАС України наведено перелік публічно-правових спорів, розгляд і вирішення яких здійснюють місцеві загальні суди як адміністративні суди. Із приводу наведеної специфіки реалізації принципу спеціалізації адміністративних судів, зазначимо, що ми підтримуємо позицію, відповідно до якої такий підхід вдалим назвати не можна. По-перше, наділення загальних судів правом розглядати публічно-правові спори призвело до ще більшого завантаження цих судів. По-друге, це ускладнило судову систему України й створило додаткові труднощі в питанні розмежування компетенції судів різних юрисдикцій, задіяних у розгляді публічно-правових спорів<sup>1</sup>. Таким чином, дія принципу спеціалізації судів загальної юрисдикції обумовлює існування адміністративних судів взагалі. За даним принципом можна виокремити окружні адміністративні суди й місцеві загальні суди як адміністративні суди.

Наступним принципом побудови системи судів загальної юрисдикції виступає принцип територіальності. Принцип територіальності – це конституційний принцип (основна ідея, вихідне положення) побудови системи судів загальної юрисдикції, який покладений в основу організації цієї системи, що визначає підходи держави до її формування та забезпечує територіальне розмежування юрисдикції однорідних судів<sup>2</sup>. Принцип територіальності означає побудову системи судів загальної юрисдикції за поділом на певні території, кожна з яких відповідає одній або більше адміністративно-територіальним одиницям<sup>3</sup>. Іншими словами, дія принципу територіальності обумовлена адміністративно-територіальним устроєм України. Сутність поняття «адміністративно-територіальний устрій» не розкривається в положеннях національного законодавства. На думку вчених-правознавців, адміністративно-територіальний устрій – це внутрішньо узгоджене об'єднання адміністрати-

---

<sup>1</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України. К.: Прецедент, 2007. С. 37.

<sup>2</sup> Глущенко С. В. Вищі спеціалізовані суди в системі судової влади України: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.10. Х., 2015 С. 171.

<sup>3</sup> Факас І. Б. Вказана праця. С. 175.

вно-територіальних одиниць з упорядкованою структурою. У результаті такого об'єднання забезпечується необхідна організаційна єдність, створюється певна система адміністративно-територіального устрою, де кожна адміністративно-територіальна одиниця охоплює певний територіальний колектив, інтереси якого виражають відповідні представницькі органи<sup>1</sup>. Як зазначено в ст. 133 Конституції України, систему адміністративно-територіального устрою України складають: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища та села. При цьому до складу України входять: Автономна Республіка Крим, Вінницька, Волинська, Дніпропетровська, Донецька, Житомирська, Закарпатська, Запорізька, Івано-Франківська, Київська, Кіровоградська, Луганська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Полтавська, Рівненська, Сумська, Тернопільська, Харківська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька, Чернігівська області, міста Київ та Севастополь. Міста Київ та Севастополь мають спеціальний статус, який визначається законами України.

Відповідно до останніх законодавчих новел адміністративні суди, як і будь-які інші, повинні утворюватися на підставі закону. Зокрема, відповідно до ст. 125 Конституції України суд утворюється, реорганізовується та ліквідується законом, проект якого вносить до Верховної Ради України Президент України після консультацій з Вищою радою правосуддя. Проте на сьогодні закон, який би визначав мережу адміністративних судів і досі не прийнято. А тому задля встановлення конкретних адміністративних судів слід керуватися актами Президента України. Так, відповідно до указу Президента України «Про Апеляційний суд України, Касаційний суд України та Вищий адміністративний суд України» від 1 жовтня 2002 року № 889/2002 в місті Києві в системі судів загальної юрисдик-

---

<sup>1</sup> Федчишин М., Фрончко В. Новий адміністративно-територіальний устрій України і місцеве самоврядування. Характер взаємозв'язку. *Віче*. 2001. № 4 С. 40.; Шкабаро В. М. Конституційно-правовий статус міста в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. К., 2004. С. 52.

ції створено Вищий адміністративний суд України<sup>1</sup>.

Окрім цього, мережа адміністративних судів, а також їх територіальна юрисдикція визначена на рівні указу Президента України «Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі» від 16 листопада 2004 року. З аналізу положень наведеного нормативно-правового акта слідує, що на сьогодні в нашій державі функціонує 9 апеляційних адміністративних судів із наступними апеляційними округами: Дніпропетровський апеляційний адміністративний суд – Дніпропетровська, Запорізька, Кіровоградська області; Донецький апеляційний адміністративний суд – Донецька, Луганська області; Київський апеляційний адміністративний суд – Київська, Чернігівська області та місто Київ; Львівський апеляційний адміністративний суд – Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Тернопільська області; Одеський апеляційний адміністративний суд – Миколаївська, Одеська, Херсонська області; Севастопольський апеляційний адміністративний суд – Автономна Республіка Крим, місто Севастополь; Харківський апеляційний адміністративний суд – Полтавська, Сумська, Харківська області; Вінницький апеляційний адміністративний суд – Вінницька, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька області; Житомирський апеляційний адміністративний суд – Волинська, Житомирська, Рівненська області. Як суди першої інстанції функціонують 27 окружних адміністративних судів: Окружний адміністративний суд Автономної Республіки Крим; Вінницький окружний адміністративний суд; Волинський окружний адміністративний суд; Дніпропетровський окружний адміністративний суд; Донецький окружний адміністративний суд; Житомирський окружний адміністративний суд; Закарпатський окружний адміністративний суд; Запорізький окружний адміністративний суд; Івано-Франківський окружний адміністративний суд; Київський окружний адміністративний суд; Кіровоградський окружний адміністративний суд; Луганський окружний адмініст-

---

<sup>1</sup> Про Апеляційний суд України, Касаційний суд України та Вищий адміністративний суд України : указ Президента України : від 1 жовт. 2002 р. № 889/2002. *Офіційний вісник України*. 2002. № 40. Ст. 1856.



ративний суд; Львівський окружний адміністративний суд; Миколаївський окружний адміністративний суд; Одеський окружний адміністративний суд; Полтавський окружний адміністративний суд; Рівненський окружний адміністративний суд; Сумський окружний адміністративний суд; Тернопільський окружний адміністративний суд; Харківський окружний адміністративний суд; Херсонський окружний адміністративний суд; Хмельницький окружний адміністративний суд; Черкаський окружний адміністративний суд; Чернівецький окружний адміністративний суд; Чернігівський окружний адміністративний суд; Окружний адміністративний суд міста Києва; Окружний адміністративний суд міста Севастополя<sup>1</sup>. При цьому варто зазначити, що з урахуванням того, що адміністративне судочинство в передбачених законодавством випадках здійснюють також й місцеві загальні суди, мережа таких судів визначена в указі Президента України «Питання мережі місцевих та апеляційних судів» від 20 травня 2011 року. Як свідчить аналіз наведеного акта законодавства, на сьогодні функціонує 662 місцевих загальних судів<sup>2</sup>. Отже, за принципом територіальності адміністративні суди представлені наступним чином: Вищий адміністративний суд України; 9 апеляційних адміністративних судів; 27 окружних адміністративних судів; 662 місцевих загальних судів, які в передбачених законодавством випадках діють як адміністративні суди.

Наступним принципом побудови системи судів загальної юрисдикції виступає принцип інстанційності. Учені, по-різному розкривають сутність такої категорії як «інстанційність», зокрема, як: організацію судів відповідно до необхідності забезпечити право на перегляд судового рішення судом вищого рівня; гарантію високої якості судочинства; забезпечення конституційного права на перегляд

---

<sup>1</sup> Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі : указ Президента України : від 16 лист. 2004 р. № 1417/2004. *Урядовий кур'єр*. 2004. № 224.

<sup>2</sup> Питання мережі місцевих та апеляційних судів : указ Президента України : від 20 трав. 2011 р. № 591/2011. *Офіційний вісник України*. 2011. № 39. Ст. 1595.

судового рішення<sup>1</sup>; забезпечення законності й обґрунтованості прийнятих рішень, усунення допущених порушень закону, мінімізація судових помилок і відновлення справедливості<sup>2</sup>; обсяг юрисдикційних повноважень суду із вирішення справи, які узагальнено закріплено в законодавстві про судоустрій і конкретизовано в процесуальному законодавстві<sup>3</sup>. На сьогодні можна говорити про те, що відповідно до принципу інстанційності адміністративні суди можуть бути представлені наступним чином: 1) суди першої інстанції – місцеві адміністративні суди (окружні адміністративні суди та місцеві загальні суди як адміністративні суди); 2) суди другої інстанції – апеляційні адміністративні суди; 3) суд третьої (касаційної) інстанції – Вищий адміністративний суд України; 4) Верховний Суд України – у передбачених процесуальним законодавством випадках здійснює перегляд судових рішень в адміністративних справах. При цьому із наведеного існують і винятки, коли, наприклад, апеляційні адміністративні суди можуть виступати судами першої інстанції (ч. 3 ст. 172; ч. 2 ст. 183-1 КАС України). Більше того, в передбачених процесуальним законодавством випадках Вищий адміністративний суд України може виступати як суд першої інстанції: (ч. 4 ст. 18; ч. 2 ст. 171-1; ч. 3 ст. 172; ч. 1 ст. 180 КАС України) та суд апеляційної інстанції (ч. 2 ст. 184; ч. 6 ст. 177; ч. 6 ст. 183-1 КАС України). Наведені випадки зі застосування принципу інстанційності побудови системи судів загальної юрисдикції обумовлені особливостями публічно-правового спору, що розглядає та вирішує відповідний адміністративний суд, які, зокрема, виражаються в: складності адміністративної справи; необхідності постановити судові рішення в розумні строки; суб'єктивним складом публічно-правового спору; тощо.

Розглядаючи систему та види адміністративних судів, не можна оминати увагою те, що в рамках реалізації судо-

---

<sup>1</sup> Організація судової влади в Україні : навч. посіб. / За ред. І. Є. Марочкіна, Н. В. Сібільової. Х.: Одіссей, 2007. С. 101.

<sup>2</sup> Глущенко С. В. Вищі спеціалізовані суди в системі судової влади України: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.10. Х., 2015. С. 177.

<sup>3</sup> Організація судових та правоохоронних органів: Підручник / за ред. І. Є. Марочкіна. Х.: Право, 2013. С. 86.

вої реформи повинні бути ліквідовані всі вищі спеціалізовані суди, в тому числі Вищий адміністративний суд України, із передачею їх функцій і повноважень до нового Верховного Суду України. При цьому нині діючий Верховний Суд України також підлягає ліквідації. Іншими словами, ліквідація наведених судових органів стає можливою після початку роботи нового Верховного Суду України, для чого необхідно щоб було виконано ряд умов. Такі умови можуть бути названі шляхом аналізу Розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року. Так, новий Верховний Суд України повинно бути створено протягом шести місяців з дня набрання наведеним актом чинності. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» набирає чинності з дня набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року. Даний акт, як свідчить аналіз його прикінцевих та перехідних положень набирає чинності через три місяці з дня, наступного за днем його опублікування<sup>1</sup>, тобто 30 вересня 2016 року. Отже, можна стверджувати, що 30 березня 2017 року завершився строк, що був відведений законодавцем для створення нового Верховного Суду України.

Фактично наведений строк було порушено, оскільки задля початку роботи Верховного Суду України необхідно також призначити суддів Верховного Суду України, що повинно відбутися за результатами проведеного конкурсу. Зокрема, мова йде про те, що Верховний Суд розпочинає роботу за умови призначення щонайменше шістдесят п'яти суддів Верховного Суду за результатами конкурсу, проведеного відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Наведений конкурс було оголошено Вищою кваліфікаційною комісією суддів 7 листопада 2016 року. Конкурс оголошено на зайняття 120 вакантних посад суддів касаційних судів у складі Верховного Суду: 1) Касаційному адміністративному суді – 30 одиниць; 2) Касацій-

---

<sup>1</sup> Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України : від 2 черв. 2016 р. № 1401-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 51. Ст. 1799.

ному господарському суді – 30 одиниць; 3) Касаційному кримінальному суді – 30 одиниць; 4) Касаційному цивільному суді – 30 одиниць<sup>1</sup>. При цьому слід відмітити, що Громадська рада доброчесності, яка відповідно до ст. 87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» була створена з метою сприяння Вищій кваліфікаційній комісії суддів України у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання<sup>2</sup>, відзначила ряд недоліків у проведенні конкурсу на посади судді Верховного Суду. Так, член Громадської ради доброчесності Р. Куйбіда відмічає, що проведений конкурс не слід вважати достатньо прозорим. Зокрема, Громадська рада доброчесності опублікувала інформацію про те, що одне із завдань під час конкурсу до Верховного Суду взято фактично повністю із судових рішень, де кандидати брали участь у розгляді як судді. Відповідно це створює певні умови нерівності, оскільки ті кандидати, які вже знайомилися раніше зі справою, вони мали можливість швидше систематизувати її. Йдеться про чотирьох кандидатів, які подалися до Верховного Суду і одночасно є суддями. Саме вони вирішували ці справи як судді. На жаль, фабула справи не була жодним чином змінена. Єдине, що прізвище, імена та назви компаній замінені, але все решта залишається те саме. Тут є небезпека в тому, що така особа може мати більш сприятливі умови для того, щоб виконати ось це практичне завдання протягом п'яти годин<sup>3</sup>.

Окрім цього, слід зазначити, що новий Верховний Суд створюється на матеріально-технічній базі Верховного Суду України, Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищого

---

<sup>1</sup> Вища кваліфікаційна комісія суддів. Конкурс до Верховного Суду. Офіційний сайт: <http://www.vkksu.gov.ua/ua/konkurs-do-wierchownogo-sudu>.

<sup>2</sup> Про судоустрій і статус суддів: Закон України : від 2 черв. 2016 р. № 1402-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 56.

<sup>3</sup> Які порушення побачила Громадська рада у конкурсі до Верховного Суду?. Громадське радіо URL: <https://hromadskeradio.org/programs/hromadska-hvylya/yaki-porushennya-pobachyla-gromadska-rada-u-konkursi-do-verhovnogo-sudu>.

господарського суду України, Вищого адміністративного суду України<sup>1</sup>. Проте механізму передачі матеріально-технічної бази наведених судових органів Верховному Суду України на сьогодні не існує. Сама ж така процедура повинна бути здійснена максимально оперативно, так як внаслідок її ініціювання фактично буде заблоковано роботу вищих судових органів країни. Також слід відмітити те, що необхідною умовою початку функціонування нового Верховного Суду виступає набрання чинності відповідного процесуального законодавства. Так, Верховний Суд України, Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищий господарський суд України, Вищий адміністративний суд України діють у межах їх повноважень, визначених процесуальним законом, до початку роботи Верховного Суду в складі, визначеному законом, та до набрання чинності відповідним процесуальним законодавством, що регулює порядок розгляду справ Верховним Судом у складі, визначеному законом<sup>2</sup>. Про яке саме процесуальне законодавство йде мова, незрозуміло. Однак можна припустити, що повинен бути прийнятий окремий закон, який визначав би правовий статус нового Верховного Суду України, а також вносив зміни до процесуального законодавства (КАС України; ЦПК України; КПК України; КпАП України) в частині визначення процесуальних повноважень даного органу. Зазначимо, що з дня початку роботи Верховного Суду в складі, визначеному законом, Верховний Суд України, Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищий господарський суд України, Вищий адміністративний суд України припиняють свою діяльність та ліквіднуються у встановленому законом порядку. До припинення діяльності статус, структура, повноваження, порядок роботи, права, обов'язки, гарантії суддів цих судів визначаються Законом України «Про судоустрій і статус

---

<sup>1</sup> Про судоустрій і статус суддів: Закон України : від 2 черв. 2016 р. № 1402-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 56.

<sup>2</sup> Там само.

суддів» від 7 липня 2010 року<sup>1</sup>. Отже, на сьогодні не можна вести мову про припинення функціонування Вищого адміністративного суду України.

Таким чином, аналіз наведених позицій надав змогу дійти висновку стосовно того, що під адміністративним судом слід розуміти орган державної влади, що входить до системи судів загальної юрисдикції з урахуванням принципів спеціалізації, територіальності й інстанційності їх побудови, який в одноособовому або колегіальному складі здійснює правосуддя в публічно-правових спорах, що віднесені до його юрисдикції процесуальним законодавством. Окремими видами адміністративних судів є: місцеві адміністративні суди – окружні адміністративні суди та місцеві загальні суди як адміністративні суди; апеляційні адміністративні суди; Вищий адміністративний суд України.

---

## 2.2. Сутність та особливості юрисдикції адміністративних судів України

Юрисдикція адміністративного суду визначає коло тих суспільних відносин, у яких він уповноважений виступати арбітром, здійснюючи функції правосуддя задля захисту прав, свобод та інтересів фізичних та юридичних осіб від незаконних рішень, дій і бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Тому встановлення сутності й особливостей юрисдикції адміністративних судів має як теоретичне, так і цілком практичне значення задля здійснення ефективно організації адміністративного судочинства.

Серед учених-правознавців відсутні єдині підходи до визначення сутності категорії «юрисдикція». Часто її отожднюють із таким категоріями як «повноваження», «компетенція», «підвідомчість», рідше із «підсудністю». Відразу зауважимо, що підсудність в будь-якому разі не може розглядатися як поняття, схоже за своєю суттю з юрисдикцією

---

<sup>1</sup> Про судоустрій і статус суддів: Закон України : від 7 лип. 2010 р. № 2453-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 41–42, 43, 44–45. Ст. 529; Про судоустрій і статус суддів: Закон України : від 2 черв. 2016 р. № 1402-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 56.

адміністративних судів. При цьому відмітимо цілком слушну позицію стосовно того, що терміни «підсудність», «підвідомчість», «юрисдикція» означають частину компетенції того чи іншого органу. Поняття компетенції, таким чином, є більш широким в порівнянні зі зазначеними термінами<sup>1</sup>. Отже, категорії «підсудність», «компетенція» й «юрисдикція» є різними за своєю суттю.

Що стосується підвідомчості, то даною категорією позначають властивість спору. Вона визначає коло справ, вирішення яких віднесено законом до компетенції відповідного правозастосовуючого органу<sup>2</sup>. У такому розумінні «підвідомчість» дійсно майже ідентичне поняттю «юрисдикція». Проте слід підтримати позицію вчених стосовно того, що використання поняття «підвідомчість» стосовно судів є неправильним з огляду на етимологію цього слова. Термін «юрисдикція» точніше характеризує природу судової діяльності<sup>3</sup>. Так, навіть етимологічний і семантичний аналіз слова «юрисдикція» свідчить про доречність його використання по відношенню до судової діяльності. Зокрема, слово «юрисдикція» походить з латинської мови від слова «jurisdictio», що створено зі сполучення «juris» – право та «dicere» – говорити, проголошувати, а разом може бути перекладено як правосуддя<sup>4</sup>. З точки зору семантики, зміст «юрисдикції» розкривається як: право чинити суд,

---

<sup>1</sup> Дружков П. С. Судебная подведомственность споров о праве и иных правовых вопросов, рассматриваемых в порядке гражданского судопроизводства: Автореф. дис.... канд. юрид. наук. Свердловськ, 1966. С. 1; Бідюкова М. С. Правове регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Х., 2006. 217 с.; Хливнюк А. М. Правовий статус Державної судової адміністрації України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. К., 2009. С. 87; Черленяк М. І. Підвідомчість справ господарським судам України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04. Донецьк, 2007. С. 26.

<sup>2</sup> Неугодніков А. О. Правовий статус адміністративного суду в Україні: адміністративно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Одеса, 2006. С. 58.

<sup>3</sup> Куйбіда Р.О. Реформування правосуддя в Україні: стан і перспективи: Монографія К.: Атіка, 2004. С. 32; Бурак О. В. Організаційно-правові засади діяльності спеціалізованих судів в контексті європейських стандартів: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. К., 2010. С. 121.

<sup>4</sup> Юридична енциклопедія : в 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: Укр. енцикл., 1998. – Т. 4 : Н-П 2002. С. 490.

розглядати та вирішувати правові питання; повноваження давати правову оцінку фактам, розв'язувати правові питання; сфера, на яку поширюється таке право<sup>1</sup>. На доречність використання категорії «юрисдикція» замість підвідомчисть вказує Ю. В. Цал-Цалко, яка зазначає, що підвідомчисть є на сьогоднішній день застарілим поняттям і трансформовано відповідно до чинного процесуального законодавства в поняття «юрисдикція», яка і визначає компетенцію судів щодо розгляду справ<sup>2</sup>.

Слід відмітити, що окремі науковці термін «юрисдикція» не пов'язують зі здійсненням судової діяльності. Зокрема, юрисдикція визначається як встановлена законом чи іншим нормативним актом сукупність повноважень відповідних державних органів вирішувати правові спори та розглядати справи про правопорушення, тобто давати оцінку діям суб'єкта права з точки зору їх правомірності чи неправомірності<sup>3</sup>. Більше того, категорію «адміністративна юрисдикція» розкривають як окремий вид виконавчої та розпорядчої діяльності, що пов'язана з можливістю реалізації в примусовому порядку відповідних адміністративно-правових актів, які визначають права й обов'язки учасників матеріальних адміністративних правовідносин<sup>4</sup>. Таке розуміння «юрисдикції», на нашу думку, є хибним і застарілим. Із цього приводу слід підтримати О. В. Буряк, яка зауважує що правомірність ототожнення адміністративної юрисдикції та правоохоронної діяльності є помилковим, оскільки за змістом юрисдикція визначає певну функцію

---

<sup>1</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD). К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. С. 1644.

<sup>2</sup> Цал-Цалко Ю. В. Процесуальні особливості розгляду спорів щодо поділу спільного майна подружжя: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Оdesa, 2010. С. 102.

<sup>3</sup> Сердюк В. В. Юрисдикція судів України за спеціалізацією: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Київський нац. ун-т ім. Т.Шевченка К., 2003. С. 12; Оверчук С. В. Поняття та види підсудності в кримінальному процесі України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. К., 2005. С. 22.

<sup>4</sup> Джафарова М. В. Адміністративні процедури прийняття та реалізації управлінських рішень органів внутрішніх справ у відносинах з населенням: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Х., 2008. С. 11; Серватюк Л. В. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів Державної прикордонної служби України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2008. С. 20.



крізь формалізоване в нормативно-правову акті повноваження, компетенцію, а не дію, в тому числі правоохоронного характеру. До того ж у Конституції України категорія юрисдикція використовується виключно в контексті організації та діяльності судів України, а не органів виконавчої влади, місцевого самоврядування. Є перебільшенням і твердження, що адміністративно-юрисдикційні повноваження органів і посадових осіб визначені нормами КпАП України<sup>1</sup>.

Процесуальне законодавство хоча й оперує поняттям «юрисдикція» й «адміністративна юрисдикція», їх сутність не розкриває. Разом із тим, п. 1 ч. 1 ст. 3 КАС України визначає сутність справи адміністративної юрисдикції як переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір, у якому хоча б однією зі сторін є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень. Із наведеного слідує, що законодавець пов'язує адміністративну юрисдикцію з категорією «публічно-правовий спір». Як зазначено в постанові Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів» від 20 травня 2013 року № 8, 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 п. 1 ч. 1 ст. 3 КАС України в публічно-правовому спорі, як правило, хоча б однією стороною є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа або

---

<sup>1</sup> Бурак О. В. Організаційно-правові засади діяльності спеціалізованих судів в контексті європейських стандартів: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. К., 2010. С. 118.

інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, в 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) в 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<sup>1</sup>.

У фаховій юридичній літературі відмічають те, що публічно-правовий спір – це відкрите протистояння, що виникає між учасниками публічно-правових відносин у зв'язку з порушенням, застосуванням чи тлумаченням норм публічного права. Протиріччя, які характеризують зміст публічно-правового спору, виражаються в розбіжності, відмінності законних інтересів учасників публічно-правових правовідносин, що пов'язані з їх правами й обов'язками чи/та законності правозастосовчого або нормативного адміністративного акта. Ці протиріччя пов'язані з тим, що адміністративними діями (бездіяльністю) чи рішеннями порушені або можуть бути порушені суб'єктивні права й обов'язки приватних осіб, або з тим, що на них незаконно викладено будь-який юридичний обов'язок, або вони незаконно притягнуті до адміністративної відповідальності<sup>2</sup>. Отже, юрисдикція адміністративних судів визначає, які категорії публічно-правових спорів повинні розглядати та вирішувати адміністративні суди. При

---

<sup>1</sup> Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України : від 20 трав. 2013 р. № 8. *Вісник Вищого адміністративного суду України*. 2013. № 02.

<sup>2</sup> Смокович М. І. Проблеми розмежування судової юрисдикції та визначення компетенції адміністративних судів: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2009. С. 78; Педько Ю.С. Публічно-правовий спір – предмет юрисдикції адміністративних судів України. *Актуальні проблеми застосування Цивільного процесуального кодексу та Кодексу адміністративного судочинства України*: Тези доповідей та наукових повідомлень учасників міжнародної науково-практичної конференції (25-26 січня 2007 р.) / за заг. ред. проф. В.В. Комарова. Х.: Нац. юрид. акад. України, 2007.

цьому варто мати на увазі, що юрисдикція адміністративних судів поширюється не на всі публічно-правові спори.

Вичерпний перелік публічно-правових спорів, що виникають у зв'язку зі здійсненням суб'єктом владних повноважень владних управлінських функцій, а також у зв'язку з публічним формуванням суб'єкта владних повноважень шляхом виборів або референдуму, розгляд і вирішення яких віднесено до юрисдикції адміністративних судів, закріпленій у ч. 2 ст. 17 КАС України. Так, першою категорією таких публічно-правових спорів є спори фізичних чи юридичних осіб з суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності. Розгляд і вирішення наведеної категорії публічно-правових спорів адміністративними судами повністю відповідає «духу» адміністративного судочинства, його соціальній та державній ролі. При цьому до адміністративних судів можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, крім випадків, коли щодо таких рішень, дій чи бездіяльності Конституцією чи законами України встановлено інший порядок судового провадження<sup>1</sup>. Встановлення особливостей розгляду та вирішення публічно-правових спорів наведеної категорії пов'язано із декількома аспектами, а саме: до адміністративного суду можуть бути оскаржені рішення як індивідуального (акти індивідуальної дії), так і нормативного характеру (нормативно-правові акти).

В юридичній літературі нормативно-правовий акт визначають як офіційний акт-документ, уповноважених суб'єктів правотворчості, який встановлює (змінює, скасовує) правові норми з метою регулювання суспільних відносин<sup>2</sup>. Процесуальним законодавством (ст. ст. 171, 171-1 КАС України) передбачено особливості провадження в таких категоріях адміністративних справ: 1) особливості провадження в справах щодо оскарження нормативно-правових

---

<sup>1</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 - 36, 37. Ст. 446.

<sup>2</sup> Скаун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс); Видання 2-е, перероблене і доповнене. Х.: Еспада, 2009 752 с

актів органів виконавчої влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування й інших суб'єктів владних повноважень; 2) особливості провадження в справах щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів. У свою чергу, індивідуальні акти визначають як такі, що породжують права й обов'язки лише в тих конкретних суб'єктів, яким вони адресовані, по конкретному випадку<sup>1</sup>. Яскравим прикладом таких актів можуть бути рішення суб'єктів владних повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності, особливості оскарження яких до адміністративного суду визначено в ст. 171-2 КАС України.

Наступна категорія публічно-правових спорів, розгляд і вирішення яких віднесено до юрисдикції адміністративних судів, представлена спорами з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби. Відповідно до п. 15 ч. 1 ст. 3 КАС України публічна служба – це діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування. Із приводу наведеної категорії публічно-правових спорів слід зазначити, що такі поняття як «державна служба» та «служба в органах місцевого самоврядування» отримали своє законодавче закріплення. При цьому в законодавстві не визначено, що є державною політичною посадою<sup>2</sup>. Науковці державну політичну посаду визначають як посаду в органах законодавчої та виконавчої влади, зайняття якої відбувається шляхом обрання, призначення або в інший передбачений Конституцією України спосіб, у межах якої визначено участь у реалізації завдань і функ-

---

<sup>1</sup> Скаун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс). С. 447.

<sup>2</sup> Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. І. Х. Темкіжева (кер. авт. кол.) 2-ге вид., перероб. і допов. К.: Юрінком Інтер, 2013. С. 87.

цій держави, визначених основними напрямками державної політики<sup>1</sup>. Слід мати на увазі, що в КАС України йдеться лише про державні політичні посади. Оскільки політичні посади можуть бути різними за характером, наприклад, посади в політичних партіях, в громадських організаціях тощо<sup>2</sup>. Отже, до юрисдикції адміністративних судів віднесено розгляд і вирішення публічно-правових спорів у сфері публічної служби, яка в свою чергу, являє собою комплексну категорію й включає в свій склад: службу на державних політичних посадах, державну службу, службу в органах місцевого самоврядування, військову службу, альтернативну (невійськову) службу, дипломатичну службу.

Ще однією категорією публічно-правових спорів, розгляд і вирішення яких віднесено до юрисдикції адміністративних судів, виступають спори між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції в сфері управління, в тому числі делегованих повноважень. Характерними ознаками публічно-правових спорів зазначеної категорії є: особливий склад сторін: обидві сторони є суб'єктами владних повноважень; змістом позову є встановлення наявності чи відсутності компетенції суб'єкта владних повноважень<sup>3</sup>. На нашу думку, включення наведеної категорії публічно-правових спорів до юрисдикції адміністративних судів не відповідає завданням адміністративного судочинства. Так, в ст. 2 КАС України встановлено, що завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав й інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Тобто в даному випадку не йдеться про можливість звернення до адміністративного суду суб'єкта владних повноважень.

Більше того, наступна категорія публічно-правових спорів, розгляд і вирішення яких віднесено до юрисдикції

---

<sup>1</sup> Янюк Н. В. Адміністративно-правовий статус посадової особи: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2002. С. 39–40.

<sup>2</sup> Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України К.: Юрінком Інтер, 2013. С. 88.

<sup>3</sup> Кравчук В. М. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України. Х.: Фактор, 2011. С. 98.

адміністративних судів, також прямо суперечить наведеному завданню. У даному випадку мова йде про те, що в передбачених законом випадках суб'єкти владних повноважень можуть звертатися до адміністративного суду із позовами проти громадян України, іноземців чи осіб без громадянства, їх об'єднань, юридичних осіб, які не є суб'єктами владних повноважень. Так, у ч. 4 ст. 50 КАС України наведено перелік таких публічно-правових спорів: про тимчасову заборону (зупинення) окремих видів або всієї діяльності об'єднання громадян; про примусовий розпуск (ліквідацію) об'єднання громадян; про примусове видворення іноземця чи особи без громадянства з України; про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо); в інших випадках, встановлених законом. У фаховій юридичній літературі підкреслюють той факт, що принципи та завдання адміністративного судочинства в разі звернення до адміністративного суду суб'єкта владних повноважень не порушуються, а навпаки, ще краще виконуються, тому що коли відповідачем є не суб'єкт владних повноважень, а фізична або юридична особа, то в такому разі права такої особи ще не порушені, й якщо суд на стадії розгляду справи встановить, що суб'єкт владних повноважень як позивач діє незаконно, то припинить цю незаконність шляхом винесення рішення про відмову цьому суб'єкту в задоволенні позову<sup>1</sup>. Вважаємо, що наведена позиція є дещо невірною. Так, одним із галузевих принципів адміністративного судочинства є презумпція вини суб'єкта владних повноважень. Значення даного принципу полягає в тому, що відповідно до ч. 2 ст. 71 (обов'язок доказування) КАС України в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову. У наведеній же категорії адміністративних справ зазначений вище принцип не може бути використа-

---

<sup>1</sup> Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. І. Х. Темкіжева (кер. авт. кол.) 2-ге вид., перероб. і допов. К.: Юрінком Інтер, 2013. С. 92.

ний. А тому включення такої категорії публічно-правових спорів до юрисдикції адміністративних судів має вплив на реалізацію принципів адміністративного судочинства, які сформульовані, в тому числі й відповідно до його завдань. Разом із тим вважаємо, що наведена категорія спорів повинна розглядатися та вирішуватися адміністративними судами, так як вони є публічно-правовими. Проте, в цьому аспекті потребує корегування встановленого в ст. 2 КАС України завдання адміністративного судочинства, яка на нашу думку, повинна бути викладена в наступній редакції: «Завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів осіб у сфері публічно-правових відносин».

Окрім наведеного, до юрисдикції адміністративних судів віднесено розгляд і вирішення публічно-правових спорів, що виникають з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів. Категорія «адміністративний договір» отримала своє законодавче закріплення в п. 14 ч. 1 ст. 3 КАС України як дво- або багатостороння угода, зміст якої складають права й обов'язки сторін, що впливають із владних управлінських функцій суб'єкта владних повноважень, який є однією із сторін угоди. Природа адміністративних договорів хоча й визначена в КАС України, проте не завжди відповідає існуючій державно-правовій практиці. Під поняттям «адміністративний договір» інколи розуміють акти, які взагалі не мають договірної природи, або акти цивільно-правового чи іншого характеру<sup>1</sup>. Тому при розгляді та вирішенні публічно-правових спорів наведеної категорії адміністративним судам слід виходити з ознак адміністративних договорів: їх суб'єктний склад – однією із сторін такого договору завжди буде виступати суб'єкт владних повноважень; мета укладання – реалізація функцій держави; договір укладається у випадках і в порядку, передбачених законом; права й обов'язки сторін такого договору впливають із владних управлінських функцій<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України. С. 91.

<sup>2</sup> Кравчук В. М. Вказана праця. С. 32.

Ще одну категорію публічно-правових спорів, розгляд і вирішення яких віднесено до юрисдикції адміністративних судів, становлять спори щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму. В юридичній літературі виборчий процес характеризують наступним чином: діяльність суб'єктів виборчого права, тобто здійснення ними юридично значущих дій, шляхом здійснення яких ці суб'єкти реалізують закріплені правовими нормами права й обов'язки; діяльність прямо передбачених правовими нормами суб'єктів, тобто осіб, органів, організацій та їх об'єднань, наділених відповідними їх правовому статусу процесуальними правами й обов'язками; діяльність, спрямована на формування виборчих органів і обрання виборчих осіб; здійснення виборчих дій в певно визначеній послідовності<sup>1</sup>. Специфіка даної категорії публічно-правових спорів пов'язана, в першу чергу, з тим, що стороною такого спору завжди буде суб'єкт владних повноважень. У наведеному випадку спірні правовідносини пов'язані з формуванням суб'єкта владних повноважень шляхом виборчого процесу або референдуму. Серед суб'єктів наведених правовідносин можна назвати: виборчі комісії; комісії з референдуму; члени виборчих комісій і комісій з референдуму; виборці; кандидати, їх довірені особи; ініціативні групи референдуму; офіційні спостерігачі; партії тощо. Однією із головних особливостей, пов'язаних з розглядом і вирішенням наведеної категорії публічно-правових спорів адміністративними судами, виступає специфіка обчислення процесуальних строків. Зокрема, як свідчить аналіз ч.2 ст.179 КАС України, процесуальні строки в справах, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму, обчислюються календарними днями та годинами.

Нещодавно до юрисдикції адміністративних судів було додано розгляд і вирішення ще однієї категорії публічно-правових спорів – фізичних чи юридичних осіб із розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рі-

---

<sup>1</sup> Теліпко В.Е. Конституційне та конституційно-процесуальне право України: навч. посіб. К.: Центр учбової літератури, 2009. С. 76.



шень, дій чи бездіяльності в частині доступу до публічної інформації. Розгляд і вирішення наведеної категорії публічно-правових спорів було віднесено до юрисдикції адміністративних судів шляхом прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про інформацію» та Закону України «Про доступ до публічної інформації»» від 27 березня 2014 року<sup>1</sup>, який вніс відповідні зміни до процесуального законодавства. Порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації та інформації, що становить суспільний інтерес, визначено на рівні Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року. Відповідно до ст. 1 наведеного нормативно-правового акта публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації. Серед розпорядників публічної інформації законодавство називає: 1) суб'єктів владних повноважень; 2) юридичних осіб, що фінансуються з державного, місцевих бюджетів, бюджету Автономної Республіки Крим, – стосовно інформації щодо використання бюджетних коштів; 3) осіб, якщо вони виконують делеговані повноваження суб'єктів владних повноважень згідно із законом чи договором, включаючи надання освітніх, оздоровчих, соціальних або інших державних послуг, – стосовно інформації, пов'язаної з виконанням їхніх обов'язків; 4) суб'єктів господарювання, які займають домінуюче становище на ринку або наділені спеціальними чи виключними правами, або є природними монополіями, – стосовно інформації щодо умов постачання

---

<sup>1</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про інформацію» та Закону України «Про доступ до публічної інформації»: Закон України від 27 бер. 2014 р. № 1170-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 22. Ст. 816.

товарів, послуг та цін на них<sup>1</sup>. Окрему увагу слід звернути на те, що ст. 5 Закону України «Про доступ до публічної інформації», яка визначає способи забезпечення доступу до публічної інформації, не називає можливість оскарження до адміністративного суду рішення розпорядника публічної інформації в частині доступу до публічної інформації. А тому, на нашу думку, з метою уніфікації законодавчих положень Закон України «Про доступ до публічної інформації» слід доповнити п. 3 ч. 1 ст. 5, виклавши його в такій редакції: «можливістю оскарження до адміністративного суду рішення розпорядника публічної інформації в частині доступу до публічної інформації».

Останню категорію публічно-правових спорів, віднесених до юрисдикції адміністративних судів, складають спори фізичних чи юридичних осіб щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності замовника в правовідносинах, що виникли на підставі Закону України «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони», за виключенням спорів, пов'язаних з укладенням договору з переможцем переговорної процедури закупівлі, а також зміною, розірванням і виконанням договорів про закупівлю<sup>2</sup>. Особливості здійснення процедур закупівлі товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони в особливий період, у період проведення антитерористичної операції, у період введення надзвичайного стану встановлено на рівні Закону України «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони» від 12 травня 2016 року<sup>3</sup>.

Окрему увагу слід звернути на те, що процесуальне законодавство наводить перелік спорів, які хоча й мають ознаки публічності, проте їх розгляд і вирішення не відне-

---

<sup>1</sup> Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січ. 2011 р. № 2939-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 314.

<sup>2</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 - 36, 37. Ст. 446.

<sup>3</sup> Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони: Закон України від 12 трав. 2016 р. № 1356-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 24. Ст. 488.

сено до юрисдикції адміністративних судів. Така категорія публічно-правових спорів наведена в ч. 3 ст. 17 КАС України. Зокрема, юрисдикція адміністративних судів не поширюється на публічно-правові справи, що віднесені до юрисдикції Конституційного Суду України. Правовий статус Конституційного Суду України визначено в Законі України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 року. Відповідно до ст. 13 наведеного нормативно-правового акта Конституційний Суд України приймає рішення та дає висновки в справах щодо: конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим; відповідності Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість; додержання конституційної процедури розслідування та розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту; офіційного тлумачення Конституції та законів України; відповідності проекту закону про внесення змін до Конституції України вимогам статей 157 і 158 Конституції України; порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції України або законів України<sup>1</sup>. Як встановлено в постанові Пленуму Верховного Суду України «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя», слід мати на увазі, що суд не може, застосувавши Конституцію як акт прямої дії, визнати неконституційними закони чи правові акти, перелічені в ст. 150 Конституції, оскільки це віднесено до виключної компетенції Конституційного Суду України. Разом з тим суд може на підставі ст. 144 Конституції України визнати такими, що не відповідають Конституції чи законам України, рішення органів місцевого самоврядування, а на підставі ст. 124 Конституції – акти органів виконавчої влади: міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій

---

<sup>1</sup> Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони: Закон України від 12 трав. 2016 р. № 1356-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 24. Ст. 488.

тощо. Звернення до Конституційного Суду України в такому разі не вимагається<sup>1</sup>.

Наступною категорією публічно-правових спорів, розгляд і вирішення яких не віднесено до юрисдикції адміністративних судів, виступають спори, що належить вирішувати в порядку кримінального судочинства<sup>2</sup>. Природа цих відносин, їх суб'єктний склад унеможливають їх віднесення до юрисдикції адміністративних судів, і вони, згідно з законом, розглядаються та вирішуються в межах кримінального судочинства<sup>3</sup>. Проте на практиці виникають питання щодо спорів про бездіяльність уповноважених суб'єктів при прийнятті заяв і повідомлень про злочини. Наведена ситуація була розв'язана в рішенні Конституційного Суду України «у справі за конституційним зверненням громадянина Осетрова Сергія Володимировича щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 55 Конституції України, частини другої статті 2, пункту 2 частини третьої статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України, частини третьої статті 110, частини другої статті 236 Кримінально-процесуального кодексу України та конституційним поданням Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ щодо офіційного тлумачення положень статей 97, 110, 234, 236 Кримінально-процесуального кодексу України, статей 3, 4, 17 Кодексу адміністративного судочинства України в аспекті статті 55 Конституції України (справа про оскарження бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо заяв про злочини)» від 14 грудня 2011 року. Як постановив Конституційний Суд України, здійснюючи перевірку заяв і повідомлень про злочини, прокурор, слідчий, орган дізнання діють до порушення кримінальної справи, однак вдаються

---

<sup>1</sup> Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя: Постанова Пленуму Верховного Суду України : від 01 лист. 1996 р. № 9. *Бюлетень законодавства і юридичної практики України*. 2002. № 8.

<sup>2</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 -36, 37. Ст. 446.

<sup>3</sup> Кодекс адміністративного судочинства України / за ред. С. В. Ківалова, О. І. Харитонові / Ківалов С. В., Харитонова О. І., Пасенюк О. М., Аракелян М. Р. та ін. Видання третє. Х.: ТОВ «Одіссей», 2008. С. 78.

до тих же способів і прийомів, що й під час збирання доказів у кримінальній справі. Отже, правовідносини, що мають місце під час розгляду заяв про злочини, за своєю правовою природою є кримінально-процесуальними. Тому перевірка скарг на рішення, дії чи бездіяльність вказаних суб'єктів владних повноважень має відбуватися в тому ж процесуальному порядку й тим же судом, на який відповідно до закону покладені повноваження щодо перевірки й оцінки доказів у кримінальній справі, тобто судом із розгляду кримінальних справ<sup>1</sup>.

До юрисдикції адміністративних судів не віднесено також розгляд і вирішення публічно-правових спорів про накладення адміністративних стягнень<sup>2</sup>. Із цього правила існує один виняток. Так, ст. 185-3 КпАП України встановлює адміністративну відповідальність за неповагу до суду, що виразилась у злісному ухиленні від явки в суд свідка, потерпілого, позивача, відповідача або в неспілкуванні зазначених осіб та інших громадян розпорядженню головуєчого чи в порушенні порядку під час судового засідання, а так само вчинення будь-ким дій, які свідчать про явну зневагу до суду або встановлених у суді правил. У ст. 221-1 КпАП України встановлено, що місцеві господарські та адміністративні суди, апеляційні суди, вищі спеціалізовані суди та Верховний Суд України розглядають справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтею 185-

---

<sup>1</sup> У справі за конституційним зверненням громадянина Осетрова Сергія Володимировича щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 55 Конституції України, частини другої статті 2, пункту 2 частини третьої статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України, частини третьої статті 110, частини другої статті 236 Кримінально-процесуального кодексу України та конституційним поданням Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ щодо офіційного тлумачення положень статей 97, 110, 234, 236 Кримінально-процесуального кодексу України, статей 3, 4, 17 Кодексу адміністративного судочинства України в аспекті статті 55 Конституції України (справа про оскарження бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо заяв про злочини) : рішення Конституційного Суду України : від 14 груд. 2011 р. № 19-рп/2011. *Офіційний вісник України*. 2011. № 101. ). Ст. 3724.

<sup>2</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 – 36, 37. Ст. 446.

З КпАП України. Постанова суду, прийнята за результатами розгляду такої справи, є остаточною і оскарженню не підлягає<sup>1</sup>. Рішення, прийняті суб'єктами владних повноважень у справах про адміністративні правопорушення, можуть бути оскарженні до адміністративного суду. При цьому слід мати на увазі, що відповідно до постанови Пленуму Верховного Суду України «Про деякі питання, що виникають у судовій практиці при прийнятті до провадження адміністративних судів та розгляді ними адміністративних позовів до судів та суддів» від 12 червня 2009 року № 6 у розумінні положень КАС України суди та судді при розгляді ними цивільних, господарських, кримінальних, адміністративних справ і справ про адміністративні правопорушення не є суб'єктами владних повноважень, які здійснюють владні управлінські функції, і не можуть бути відповідачами в справах про оскарження їх рішень, дій чи бездіяльності, вчинених у зв'язку з розглядом судових справ<sup>2</sup>. Враховуючи наведені позиції, вважаємо за необхідне п. 3 ч. 3 ст. 17 КАС України викласти в наступній редакції: «про накладення адміністративних стягнень, окрім передбачених законодавством випадків».

Останній пункт переліку публічно-правових спорів, розгляд і вирішення яких не віднесено до юрисдикції адміністративного суду, називає публічно-правові спори щодо відносин, які відповідно до закону, статуту (положення) об'єднання громадян віднесені до його внутрішньої діяльності або виключної компетенції<sup>3</sup>. Із приводу наведеного законодавчого положення зауважимо щодо термінології, яка використовується в ньому. Термін «об'єднання грома-

---

<sup>1</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7 груд. 1984 р. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. № 51. Ст. 1122.

<sup>2</sup> Про деякі питання, що виникають у судовій практиці при прийнятті до провадження адміністративних судів та розгляді ними адміністративних позовів до судів та суддів: Постанова Пленуму Верховного Суду України :від 12 черв. 2009 р. № 6. *Вісник Верховного Суду України*. 2009. № 7 (107) с. 10.

<sup>3</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 – 36, 37. Ст. 446.

дян» слід вважати застарілим, оскільки Закон України «Про об'єднання громадян» від 16 червня 1992 року<sup>1</sup> є не чинним у зв'язку з прийняттям Закону України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2013 року<sup>2</sup>, а тому законодавцю слід використовувати термін «громадські об'єднання». Відповідно до ст. 1 Закону України «Про громадські об'єднання» громадські об'єднання – це добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів. В якості прикладу наведеної категорії публічно-правових спорів можна назвати спори стосовно позбавлення особи членства в політичній партії, формування виборчого списку партії, обрання особи керівником громадської організації тощо. Йдеться про спори, які хоч і мають ознаки публічності, але є внутрішньою справою об'єднання громадян<sup>3</sup>.

Таким чином, юрисдикція адміністративних судів становить собою частину їх компетенції, яка визначає категорію публічно-правових спорів, по яким адміністративні суди уповноважені приймати рішення. На рівні чинного процесуального законодавства закріплено вичерпний перелік публічно-правових спорів, розгляд і вирішення яких віднесено до юрисдикції адміністративних судів. Головною особливістю таких публічно-правових спорів є те, що однією з їх сторін завжди буде виступати суб'єкт владних повноважень, або ж вони будуть пов'язані з його формуванням шляхом виборів чи референдуму. Окрім цього, в процесуальному законодавстві закріплено вичерпний перелік спорів, які хоч і мають ознаки публічності, до юрисдикції

---

<sup>1</sup> Про об'єднання громадян: Закон України : від 16 черв. 1992 р. № 2460-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 1. Ст. 1.

<sup>2</sup> Про громадські об'єднання: Закон України : від 22 берез. 2013 р. № 4572-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 1. Ст. 1.

<sup>3</sup> Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України : в 2 т. Т. 1 Вид. 2-е, змін. та доп. / В. К. Матвійчук, І. О. Хар; за заг. ред. В. К. Матвійчука К.: Алерта; КНТ, 2008. С. 242; Основи адміністративного судочинства в Україні. (навчальний посібник для юридичних факультетів та юридичних клінік) / За заг. редакцією Александрової Н. В., Куйбіди Р. О. К.: Конус Ю, 2006. С. 45.

адміністративних судів не віднесені. Серед недоліків правового регулювання даної сфери публічних правовідносин слід назвати: невідповідність юрисдикції адміністративних судів по розгляду та вирішенню деяких категорій публічно-правових спорів завданням адміністративного судочинства (коли позивачем виступає суб'єкт владних повноважень); неповне та неоднозначне визначення понятійного апарату, що використовується під час розгляду та вирішення наведеної категорії публічно-правових спорів; відсутність взаємозв'язку положень процесуального законодавства та спеціальних законів, які регламентують правовідносини в сфері виникнення відповідного публічно-правового спору.

---

### 2.3. Поняття, види та особливості підсудності публічно-правових спорів адміністративним судам

На відміну від інших видів судочинства, правила підсудності, що діють в рамках адміністративного судочинства, набагато складніші та заплутані. Тому законодавець передбачив декілька видів підсудності публічно-правових спорів адміністративним судам. Правильне вирішення питання щодо підсудності публічно-правового спору адміністративному суду має важливий вплив на подальший розгляд адміністративної справи та постановку по ній законного й обґрунтованого судового рішення. Дотримання правил підсудності особою, яка подає до адміністративного суду позовну заяву, гарантує їй швидке порушення адміністративної справи, її вирішення та задоволення взаємних претензій сторін, виходячи із фактичних обставин справи<sup>1</sup>.

Адміністративні суди є складовою системи судів загальної юрисдикції, яка, в свою чергу, побудована з урахуванням таких принципів як спеціалізація, територіальність та інстанційність. Більше того, система адміністративних судів першої інстанції є двокомпонентна, оскільки представлена місцевими загальними судами й окружними адміністративними судами. А в передбачених законодавством випадках

---

<sup>1</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України. К.: Прецедент, 2007. С. 240.



Вищий адміністративний суд України й апеляційні адміністративні суди вирішують публічно-правові спори як суди першої інстанції. Вищий адміністративний суд України, будучи судом касаційної (третьої) інстанції, може діяти, в передбачених процесуальним законодавством випадках і як суд апеляційної (другої) інстанції. Усе наведене свідчить про те, що існуюча національна система адміністративних судів доволі складна й ієрархічна. Тому при подані адміністративного позову виникає складність із визначенням конкретного суду, який за законом зобов'язаний прийняти рішення по такій заяві<sup>1</sup>. Саме для розв'язання наведеного питання й запроваджено інститут підсудності.

Процесуальне законодавство не розкриває сутності підсудності, а лише регламентує окремі її різновиди (ст. 18-21 КАС України). За своєю суттю підсудність деяким чином схожа з юрисдикцією адміністративних судів, так як в обох випадках вирішується питання про віднесення публічно-правового спору до відома адміністративного суду. Разом із тим, на відміну від юрисдикції, яка розмежовує компетенцію між юрисдикційними органами в сфері 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 у конкретних процесуальних провадженнях щодо розгляду та вирішення справ з урахуванням юридичних ознак та особливостей. Визначити підсудність означає встановити, суд якої ланки згідно із законом повинен здійснювати судочинство в тій чи іншій справі в провадженнях, що входять до його юрисдикції<sup>2</sup>. Правильне розуміння та розмежування понять «юрисдикція» та «підсудність» має велике практичне значення. Якщо «юрисдикція» дозволяє виявити, який з державних органів є компетентним у конкретній справі (адміністративні, господарські, загальні суди), то підсудність дозволяє розмежувати компетенцію між судами однієї ланки. Деякі автори навіть вказують, що

---

<sup>1</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Вказана праця. С. 237.

<sup>2</sup> Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. К.: Юрінком Інтер, 2008. С. 276.

підсудність є засобом конкретизації підвідомчості справ, віднесених до відання суду<sup>1</sup>.

В юридичній літературі найбільш часто сутність підсудності розкривається наступним чином: відношення між юридичною справою та судом, в силу якого в залежності від сукупності ознак і властивостей справи закон встановлює, в якому суді та в якому складі цього суду вона повинна розглядатися по першій інстанції<sup>2</sup>; характеризує компетенцію судів різних ланок судової системи й однакнайменних судів щодо їх права здійснювати правосуддя по тій чи іншій категорії справ; розмежування компетенції між окремими ланками судової системи й між адміністративними судами однієї ланки щодо розгляду та вирішення справ, які належать до адміністративної юрисдикції<sup>3</sup>; дозволяє розмежувати справи, підвідомчі адміністративним судам, у межах системи адміністративних судів між окремими її елементами<sup>4</sup>; коло адміністративних справ, розгляд і вирішення яких віднесено до компетенції певного адміністративного суду<sup>5</sup>; компетенція судів з вирішення справ<sup>6</sup>; закріплений процесуальним законом механізм розподілу публічно-правових спорів між окремими ланками адміністративної судової системи й окремими її складовими – адміністративними судами, який (тобто розподіл) здійснюється з урахуванням особливостей і змісту відповідно таких спорів<sup>7</sup>.

З аналізу наведених позицій слідує, що підсудність

---

<sup>1</sup> Притика Д. М., Тітов М. І., Гайворонський В.М. Господарський процесуальний кодекс України : Науково-практичний коментар. 4-е вид., перероб. та доп. Х.: Консум, 2004. С. 6.

<sup>2</sup> Оверчук С. В. Поняття та види підсудності в кримінальному процесі України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. К., 2005 С. 22.

<sup>3</sup> Кравчук В. М. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України. Х.: Фактор, 2011 800 с

<sup>4</sup> Кодекс адміністративного судочинства України / за ред. С. В. Ківалова, О. І. Харитонові / Ківалов С. В., Харитонova О. І., Пасенюк О. М., Аракелян М. Р. та ін. Видання третє. Х.: ТОВ «Одіссей», 2008. С. 79.

<sup>5</sup> Адміністративне судочинство. Вид. 2, перероб. і допов. / За заг. ред. Т. О. Коломоець. К.: Істина, 2011. С. 76.

<sup>6</sup> Марышева Н.И. Рассмотрение судами гражданских дел с участием иностранцев. М.: Юридическая литература, 1970 С. 9; Черняк Ю. В. Институт підсудності в міжнародному приватному праві країн Європейського союзу та України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. К., 2006. С. 23.

<sup>7</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Вказана праця. С. 239.

можна розглядати в двох аспектах: 1) як правовий інститут, який регулює віднесення до компетенції, по-перше, окремої ланки системи адміністративних судів, по-друге, конкретного адміністративного суду цієї системи; 2) як сукупність адміністративних справ, які завдяки своїм властивостям (зміст справи, суб'єкт справи, предмет спору) належать до компетенції як системи адміністративних судів у цілому, так й окремого суду цієї системи зокрема<sup>1</sup>. Тому розглядати підсудність як правовий інститут слід у контексті дослідження системи адміністративного процесуального права. Для нас же інтерес представляє визначення особливостей правового статусу адміністративних судів як провідних суб'єктів адміністративного судочинства України. У зв'язку з цим сутність підсудності слід розглядати в контексті компетенції адміністративного суду по розгляду та вирішенню публічно-правового спору.

Як учені-правознавці<sup>2</sup>, так і процесуальне законодавство (ст. 18-20 КАС України) використовують термін «підсудність адміністративних справ». На нашу думку, використання подібної термінології є не зовсім вірним і краще було б використовувати термін «підсудність публічно-правового спору». Так, п. 1 ч. 1 ст. 3 КАС України визначає адміністративну справу як переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір, у якому хоча б однією зі сторін є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень. При цьому першою стадією

---

<sup>1</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Вказана праця. С. 238.

<sup>2</sup> Оверчук С. В. Поняття та види підсудності в кримінальному процесі України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. К., 2005. С. 22; Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України. К.: Прецедент, 2007. С. 238; Марышева Н.И. Рассмотрение судами гражданских дел с участием иностранцев. М.: Юридическая литература, 1970. С. 9; Черняк Ю. В. Институт подсудности в международном приватном праве стран Европейского союза та Украины: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.0.3 К., 2006. С. 23; Кодекс адміністративного судочинства України / за ред. С. В. Ківалова, О. І. Харитонові / Ківалов С. В., Харитонов О. І., Пасенюк О. М., Аракелян М. Р. та ін. Видання третє. Х.: ТОВ «Одісей», 2008. С. 79.

адміністративного процесу є порушення адміністративної справи (відкриття провадження в адміністративній справі), що може бути розпочато лише внаслідок поданої до адміністративного суду належно оформленої позовної заяви – адміністративного позову. Недотримання особою, яка звертається до адміністративного суду правил підсудності тягне за собою певні юридичні наслідки. Зокрема, відповідно до п. 6 ч. 3 ст. 108 КАС України, в разі якщо публічно-правовий спір не підсудний адміністративному суду, суддя виносить ухвалу про повернення позовної заяви позивачеві. Якщо ж питання відносно того, що публічно-правовий спір не підсудний конкретному адміністративному суду було з'ясовано після відкриття провадження, то таку адміністративну справу (вже справу, так як було позитивно вирішено питання про відкриття провадження) відповідно до п. п. 2, 3 ч. 1 ст. 22 КАС України суд передає на розгляд до іншого адміністративного суду.

Наведене свідчить, що під час звернення особи до адміністративного суду з позовною заявою суддею вирішується питання про належність даного публічно-правового спору до компетенції конкретного суду. При цьому відповідно до ч. 2 ст. 107 КАС України 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 в справі. А тому можна стверджувати, що питання про підсудність вирішується суддею ще до відкриття провадження в адміністративній справі, тобто тоді, коли фактично адміністративної справи ще нема. Ось чому ми вважаємо, що в такому випадку використовувати термін «підсудність адміністративної справи» не доречно й замість нього необхідно вживати термін «підсудність публічно-правового спору».

Розкрити сутність та особливості підсудності публічно-правових спорів адміністративним судам здається неможливим поза аналізом їх видів. Процесуальним законодавством встановлено такі види підсудності публічно-правових спорів адміністративним судам: предметна (ст. 18 КАС України), територіальна (ст. 19 КАС України),

інстанційна (ст. 20 КАС України) та підсудність кількох пов'язаних між собою вимог (ст. 21 КАС України). Саме в такому порядку КАС України визначає види підсудності. Однак, на нашу думку, більш доречно види підсудності розглядати в дещо іншій послідовності, що повинно сприяти більш зручному та всебічному їх дослідженню. Зокрема, вважаємо за необхідне аналіз видів підсудності публічно-правових спорів адміністративним судам розпочати з інстанційної підсудності.

Аналізуючи сутність і види адміністративних судів як провідних суб'єктів адміністративного судочинства, ми зазначали, що їх система побудована, зокрема, з урахуванням інстанційності. До адміністративного суду якої інстанції необхідно звертатися з позовною заявою – це перше питання, що виникає в особи, яка бажає захистити свої права, свободи й інтереси. При цьому судова інстанція – це процесуальне поняття, яке визначає побудову судової системи «по вертикалі»<sup>1</sup>. У такому випадку під інстанцією розуміється суд (чи його структурний підрозділ), що виконує ту чи іншу функцію, що пов'язана з розглядом адміністративних справ і характеризується особливим процесуальним порядком відкриття провадження, розгляду справи, предметом розгляду, складом суддів і підсумковим процесуальним актом<sup>2</sup>. Як зауважують у фаховій юридичній літературі, потреба створення декількох рівнів судових установ, кожна з яких є вищою над іншою, виникла історично в зв'язку з необхідністю забезпечити суспільство від судових помилок. У зв'язку з цим в усіх міжнародно-правових актах закріплено право особи на перегляд рішення суду як невід'ємне право, що одночасно служить гарантією забезпечення інших прав людини. Міжнародні стандарти не встановлюють вимог до сутності, назв, видів судових інстанцій з перегляду рішень нижчих судів, ці особливості зу-

---

<sup>1</sup> Організація судових та правоохоронних органів: Підручник / І. Є. Марочкін, Л. М. Москвич, П. М. Каркач та ін.; за ред. І. Є. Марочкіна. Х.: Право, 2013. С. 73–74.

<sup>2</sup> Кодекс адміністративного судочинства : наук.-практ. Коментар : у 2 т. / За заг. ред. Р.О. Куйбіди. К.: Книги для бізнесу, 2007 Т. 2 С. 117; Кобилянський К. М. Право фізичної особи на судовий захист в адміністративному суді: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2006. С. 125.

мовлюються історичними традиціями та досвідом певної держави<sup>1</sup>.

На думку більшості вчених-правників, інстанційна підсудність встановлює адміністративний суд якої інстанції буде розглядати та вирішувати публічно-правовий спір<sup>2</sup>. Тобто інстанційна підсудність встановлює кореляцію справ і судів за такою ознакою, як місце суду в компетенційній ієрархії. Вона визначає, який адміністративний суд може розглянути адміністративну справу: за першою інстанцією; в апеляційному порядку; в касаційному порядку<sup>3</sup>. Однак зустрічаються й позиції, згідно з якими, окрім наведеного, інстанційна підсудність визначає також адміністративний суд, що буде розглядати публічно-правовий спір за нововиявленими обставинами<sup>4</sup>. Вважаємо, що така позиція є не зовсім вірною з декількох причин. По-перше, процесуальне законодавство встановлює чіткий перелік підстав для перегляду судового рішення за нововиявленими обставинами (ч. 2 ст. 245 КАС України). По-друге, в ч. 1 ст. 249 КАС України встановлено правило, відповідно до якого заява про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами подається до суду тієї інстанції, який першим допустив помилку при вирішенні справи внаслідок незнання про існування цієї обставини. Отже, у наведеному випадку мова йде не про правила інстанційної підсудності, а про особливості перегляду судового рішення за нововиявленими обставинами. Тобто не йдеться про якусь нову судову інстанцію, що переглядає судові рішення за нововиявленими обстави-

---

<sup>1</sup> Організація судових та правоохоронних органів. С. 73–74.

<sup>2</sup> Кодекс адміністративного судочинства : наук.-практ. Коментар : у 2 т. / За заг. ред. Р.О. Куйбіди. К.: Книги для бізнесу, 2007 Т. 2 С. 117; Кобилянський К. М. Право фізичної особи на судовий захист в адміністративному суді: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2006. С. 125; Колпаков В. К., Гордєєв В. В. Теорія і практика адміністративного судочинства: Монографія. / В.К. Колпаков, В.В. Гордєєв. Чернівці, «Місто», 2011. С. 155.

<sup>3</sup> В. К. Колпаков, В. В. Гордєєв Настільна книга професійного судді при розгляді адміністративних справ. Посібник для судді. Х.: Харків юридичний, 2011. С. 33.

<sup>4</sup> Попельнюх Р. О. Підсудність справ в адміністративному судочинстві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків, 2015. С. 11.

нами, а про вже згадані нами – суди першої й апеляційної інстанції, а також суд касаційної інстанції.

Саме такий зміст інстанційної підсудності й закріплює ст. 20 КАС України. Відповідно до наведеної норми місцеві адміністративні суди (місцеві загальні суди як адміністративні суди й окружні адміністративні суди), а також Вищий адміністративний суд України у випадках, встановлених КАС України, 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 в 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. Верховний Суд України у випадках, установлених КАС України, переглядає судові рішення адміністративних судів після їх перегляду в касаційному порядку. Детальний аналіз наведених вище законодавчих приписів свідчить, що правила інстанційної підсудності в адміністративному судочинстві запроваджені задля: визначення обсягу компетенції кожної ланки системи адміністративних судів та відповідно відмежування компетенції однієї судової ланки від іншої; визначення співвідношення повноважень кожної ланки системи адміністративних судів щодо розгляду та вирішення адміністративних справ по відношенню до іншої; визначення ролі та місця Верховного Суду України в системі адміністративних судів України<sup>1</sup>. А тому здається вірною позиція І. О. Хара та В. К. Матвійчука стосовно того, що в процесуальному законодавстві (ст. 20 КАС України) дотримано чіткої та простої для розуміння системи, за якої кожна ланка адміністративних судів виконує функції лише

---

<sup>1</sup> Мінка Т.П., Алфьоров С.М., Обушенко О.М. та ін. Адміністративне процесуальне право: Навч. посібник / За заг. ред. Т.П. Мінки. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2012. С. 84.

однієї інстанції<sup>1</sup>.

Однак вірною наведена позиція здається лише на перший погляд, оскільки в адміністративному судочинстві один і той самий суд може виступати як суд різних інстанцій. Ось чому не можна казати, що така система чітка й проста. Разом із тим, особливості інстанційної підсудності не можна розглядати поза визначенням сутності підсудності предметної. Якщо інстанційна підсудність визначає суд якої інстанції зобов'язаний розглядати публічно-правовий спір, то предметна визначає конкретний адміністративний суд по першій інстанції. С. В. Білуга вважає, що предметна підсудність адміністративних справ – це сукупність правових норм, якими визначається повноваження місцевих адміністративних судів (окружних адміністративних судів і місцевих загальних судів як адміністративних) щодо розгляду адміністративних справ у першій інстанції, виходячи зі специфіки предмета спору або його суб'єктного складу<sup>2</sup>. У наведеному випадку мова йде про розмежування публічно-правових спорів лише між місцевими адміністративними судами – місцевими загальними судами як адміністративними судами й окружними адміністративними судами.

Аналіз ст. 18 КАС України свідчить, що місцевим загальним судам як адміністративним судам підсудні: адміністративні справи, в яких однією зі сторін є орган чи посадова особа місцевого самоврядування, посадова чи службова особа органу місцевого самоврядування, крім тих, які підсудні окружним адміністративним судам; усі адміністративні справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності; усі адміністративні справи щодо спорів фізичних осіб з суб'єктами владних повноважень з приводу обчислення, призначення, перерахунку, здійснення, надання, одержан-

---

<sup>1</sup> Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України : в 2 т. Т. 1 Вид. 2-е, змін. та доп. / В. К. Матвійчук, І. О. Хар; за заг. ред. В. К. Матвійчука. К.: Алерта; КНТ, 2008. С. 254.

<sup>2</sup> Білуга С. В. Предметна підсудність в адміністративному судочинстві: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2012. С. 13.



ня пенсійних виплат, соціальних виплат непрацездатним громадянам, виплат за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, виплат і пільг дітям війни, інших соціальних виплат, доплат, соціальних послуг, допомоги, захисту, пільг; адміністративні справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби щодо виконання ними рішень судів у справах, передбачених п. 1-4 ч. 1 ст. 18; адміністративні справи за позовами з приводу затримання та видворення іноземців й осіб без громадянства; адміністративні справи з приводу рішень, дій або бездіяльності приватного виконавця щодо виконання рішень органів (посадових осіб), крім судових рішень.

Аналіз наведених випадків підсудності публічно-правових спорів місцевим загальним судам як адміністративним судам свідчить про велику кількість таких спорів. Раніше ми вже зазначали, що віднесення місцевих загальних судів до системи адміністративних судів не зовсім відповідає сутті принципу спеціалізації судів загальної юрисдикції. Окрім цього, слід підтримати позицію стосовно того, що віднесення такої великої кількості публічно-правових спорів до розгляду місцевим загальним судам як адміністративним судам викликає наступні питання: чи мають місцеві загальні суди достатній науковий і фаховий кадровий потенціал для розгляду вузькоспеціалізованих справ, чи відповідає така ситуація логіці створення судів адміністративної юрисдикції як спеціалізованих судів, чи, врешті-решт, забезпечується за таких умов реалізація права людини на повноважний і справедливий суд? Автори запитань відмічають, що легких відповідей на них немає, а на практиці ж маємо: недостатньо високий рівень професіоналізму суддів місцевих судів під час розгляду та вирішення публічно-правових спорів; надмірне навантаження місцевих загальних судів за рахунок адміністративних справ; ускладнений процес узагальнення судової практики цих судів з розгляду відповідної категорії справ, що, в свою чергу, має наслідком непоодинокі випадки неоднакового застосування матеріальних і процесуальних норм різними місцевими судами загальної юрисдикції тощо. А тому слід

підтримати позицію щодо необхідності вилучення всіх справ про публічно-правові спори з юрисдикції місцевих загальних судів та їх передання до відання виключно окружних адміністративних судів<sup>1</sup>. При цьому, ще раз наголосимо на необхідності введення процедури вирішення деяких публічно-правових спорів (найбільш простих і чисельних) в адміністративному (позасудовому) порядку як обов'язкової умови звернення до окружного адміністративного суду (більш детально дане питання розглядалося в підрозділі 1.5). Підтримуємо думку, що на практиці запропоновані зміни будуть сприяти не тільки поліпшенню адміністративного судочинства, розвантаженню судів загальної юрисдикції, підвищенню якості вирішення як публічно-правових спорів, так і справ, що належать до компетенції місцевих загальних судів, що зможуть значно краще оптимізувати час на розгляд судових справ, а й стане передумовою для відновлення довіри до судової влади з боку громадян України, юридичних осіб та іноземних інвесторів<sup>2</sup>.

Окружним адміністративним судам підсудні адміністративні справи: однією зі сторін в яких є орган державної влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, обласна рада, Київська, Севастопольська міська рада, їх посадова чи службова особа, крім випадків, передбачених КАС України, та крім справ щодо їх рішень, дій чи бездіяльності в справах про адміністративні проступки та справ, які підсудні місцевим загальним судам як адміністративним судам; про застосування у випадках, передбачених законом, заходів реагування щодо державного нагляду (контролю), дозвільної системи в сфері господарської діяльності, якщо вони можуть бути застосовані виключно за судовим рішенням.

Отже, процесуальне законодавство встановило, що за правилами предметної підсудності окружні адміністративні суди розглядають і вирішують публічно-правові спори, де однією зі сторін (відповідач або позивач – це неважливо) виступає суб'єкт владних повноважень. Однак вони не роз-

---

<sup>1</sup> Адміністративне судочинство України: теорія та практика: монографія / кол. авт.; за заг. ред. О.М. Нечитайла. К.: ВАІТЕ, 2015. С. 20–21, 23–24.

<sup>2</sup> Адміністративне судочинство України: теорія та практика. С. 23–24.

глядають спори, віднесені до компетенції місцевих загальних судів як адміністративних судів. Іншими словами, предметна підсудність окружних адміністративних судів визначена по «залишковому» принципу, що може наштовхнути на висновок щодо їх другорядності по відношенню до місцевих загальних судів як адміністративних судів. Що знову ж таки не відповідає такому принципу побудови системи судів загальної юрисдикції як їх спеціалізації.

Також слід мати на увазі, що процесуальним законодавством закріплено альтернативну предметну підсудність. Альтернативна предметна підсудність забезпечує спрощений доступ фізичних та юридичних осіб до судових органів у разі порушення урядовими особами місцевих органів виконавчої влади їх законних прав, свобод та інтересів. Такий спрощений доступ до судових органів полягає в можливості подання зацікавленою особою адміністративного позову й до місцевого загального суду, й до окружного адміністративного суду<sup>1</sup>. Зокрема, з аналізу ч. ч. 3, 5 ст. 18 КАС України можна дійти висновку про наявність принаймні двох випадків можливого застосування альтернативної предметної підсудності.

По-перше, в разі невизначеності КАС України предметної підсудності публічно-правового спору він розглядається місцевим адміністративним судом (місцевим загальним судом як адміністративним судом або окружним адміністративним судом) за вибором позивача. Наведений законодавчий припис застосовується в разі, коли в КАС України не регламентовано випадку застосування правил предметної підсудності, однак на практиці він може мати місце. Йдеться, наприклад, про випадки, коли відповідачем є не орган державної влади, не орган місцевого самоврядування, і не їх посадова чи службова особа, а суб'єкт (наприклад, підприємство), що виконує делеговані повноваження<sup>2</sup>. У такому разі й має місце застосування альтернативної

---

<sup>1</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України. К.: Прецедент, 2007. С. 242.

<sup>2</sup> Основи адміністративного судочинства та адміністративного права: Навч. посібник / За заг. редакцією Куйбіди Р. О., Шишкіна В. І. К.: Старий світ, 2006. С. 266.

предметної підсудності – позивач сам обирає до місцевого загального суду як адміністративного суду чи до окружного адміністративного суду йому слід звертатися.

По-друге, публічно-правові спори щодо оскарження дій або бездіяльності посадових чи службових осіб місцевих органів виконавчої влади розглядаються та вирішуються місцевим загальним судом як адміністративним судом або окружним адміністративним судом за вибором позивача. У наведеній нормі також закладено альтернативну предметну підсудність, але, як зауважують О. О. Терлецький, М. І. Смокович і Д. В. Ліпський, слід пам'ятати, що зазначене можливо лише за таких умов: 1) відповідачем у такій справі може бути лише посадова чи службова особа місцевого органу виконавчої влади, а, підкреслено, не органу місцевого самоврядування; 2) предметом спору в такій справі є лише дія чи бездіяльність таких посадових чи службових осіб – рішення цих осіб не може бути предметом спору в такій справі, оскільки в останньому випадку справа буде предметно підсудна тільки окружному адміністративному суду<sup>1</sup>.

Отже, сутність альтернативної предметної підсудності полягає в тому, що в передбачених процесуальним законодавством випадках, позивач на власний розсуд може обрати місцевий адміністративний суд, що буде розглядати та вирішувати публічно-правовий спір по першій інстанції. На думку Р. О. Куйбіди та В. І. Шишкіна, наведений вище підхід дає особі можливість самостійно визначити, що для неї важливіше – краща доступність суду чи додаткові гарантії щодо незалежного розгляду справи<sup>2</sup>. Вважаємо, що позиція наведених учених потребує деяких корегувань. Дійсно, якщо особа не знаходиться в місті обласного значення, для неї більш зручніше звернутися до місцевого загального суду як адміністративного суду й у такому

---

<sup>1</sup> Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. І. Х. Темкіжева (кер. авт. кол.) 2-ге вид., перероб. і допов. К.: Юрінком Інтер, 2013. С. 101.

<sup>2</sup> Основи адміністративного судочинства та адміністративного права: Навч. посібник / За заг. редакцією Куйбіди Р. О., Шишкіна В. І. К.: Старий світ, 2006. С. 265.

випадку мова може йти про «доступність суду». Разом із тим, не зовсім зрозуміло, що автори мали на увазі, говорячи про додаткові гарантії незалежного розгляду справи. Незалежність суду, як і розгляду судової справи, повинно бути дотримано, незважаючи на те, в якому суді розглядається та вирішується публічно-правовий спір, оскільки це виступає одним із провідних принципів адміністративного судочинства та його організації. Тобто не можна говорити, що окружний адміністративний суд і судові засідання, що в ньому проходять, більш незалежні за ті, що мають місце в місцевому загальному суді як адміністративному суді. Можливо автори мали на увазі спеціалізацію суддів щодо розгляду та вирішення публічно-правового спору. У такому разі черговий раз відмічається недоцільність розгляду публічно-правових спорів місцевими загальними судами.

Говорячи про предметну підсудність публічно-правових спорів адміністративним судам, слід звернути увагу на те, що хоча, як зазначалося вище, деякі науковці<sup>1</sup> визначають її лише як розподіл спорів між місцевими адміністративними судами, її правила є дещо ширшими. Зокрема, відмічається, що, окрім розподілу публічно-правових спорів між місцевими загальними судами як адміністративними судами й окружними адміністративними судами, предметна підсудність також встановлює випадки, коли Вищий адміністративний суд України розглядає та вирішує спори по першій інстанції<sup>2</sup>. Так, відповідно до ч. 4 ст. 18 КАС України Вищому адміністративному суду України як суду першої інстанції підсудні справи щодо встановлення Центральною виборчою комісією результатів виборів або всеукраїнського референдуму, справи про дострокове припинення повноважень народного депутата України, а також справи щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента Украї-

---

<sup>1</sup> Білуга С. В. Предметна підсудність в адміністративному судочинстві: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2012. С. 13.

<sup>2</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України. К.: Прецедент, 2007. С. 241; Адміністративне судочинство : навчальний посібник / за заг. ред. проф. О. П. Рябченко 2-ге вид., перероб. і доп. Х.: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2014 С. 74.

ни, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

Більше того, розглядати та вирішувати публічно-правові спори по першій інстанції, в передбачених процесуальним законодавством випадках, уповноважені й апеляційні адміністративні суди. При цьому слід наголосити на тому, що ст. 18 КАС України таких випадків не називає. Однак, аналіз положень КАС України свідчить, що апеляційні адміністративні суди виступають судами першої інстанції в наступних категоріях публічно-правових спорів: щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності Центральної виборчої комісії, окрім тих, оскарження яких віднесено до компетенції Вищого адміністративного суду України як суду першої інстанції (ч. 3 ст. 172 КАС України); оскарження дій кандидатів на пост Президента України, їх довірених осіб (ч. 7 ст. 176 КАС України); спори щодо примусового відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності (ч. 2 ст. 183-1 КАС України). При цьому варто мати на увазі, що в наведених вище категоріях адміністративних справ судом апеляційної інстанції буде виступати Вищий адміністративний суд України (ч. 6 ст. 177, ч. 2 ст. 184, ч. 6 ст. 183-1). Саме в цьому й проявляється співвідношення інстанційної та територіальної підсудності публічно-правових спорів адміністративним судам. Тому не можна говорити про те<sup>1</sup>, що кожна ланка адміністративних судів виконує функції лише однієї інстанції.

З аналізу наведених положень можна дійти висновку, що в ст. 18 КАС України встановлені загальні правила предметної підсудності публічно-правових спорів адміністративним судам. При цьому слід мати на увазі, що Глава 6 Розділу III КАС України передбачає особливості провадження в окремих категоріях адміністративних справ. Такі особливості, пов'язані в тому числі зі спеціальними правилами підсудності публічно-правових спорів адміністративним судам. Усього процесуальне законодавство встановлює

---

<sup>1</sup> Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України : в 2 т. Т. 1 Вид. 2-е, змін. та доп. / В. К. Матвійчук, І. О. Хар; за заг. ред. В. К. Матвійчука. К.: Алерта; КНТ, 2008. С. 254.

17 категорій публічно-правових спорів, в яких передбачено особливі правила здійснення адміністративного судочинства. Зокрема, це спори: щодо оскарження нормативно-правових актів органів виконавчої влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування й інших суб'єктів владних повноважень; щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів; щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності; 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, інформаційних агентств, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових і службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації та інформаційних агентств, які порушують законодавство про вибори й 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; пов'язані із виборами Президента України; про дострокове припинення повноважень народного депутата України в разі невиконання ним вимог щодо несумісності; щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності органу державної виконавчої служби, приватного виконавця; за адміністративними позовами суб'єктів владних повноважень про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання; за адміністративними позовами про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання; за адміністративними позовами про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності; за зверненням органів доходів і зборів; за зверненням Служби безпеки України що-

до 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 і надання доступу до них; щодо гарантованого забезпечення потреб оборони; за адміністративними позовами з приводу затримання й видворення іноземців та осіб без громадянства<sup>1</sup>.

На перший погляд наведений вище спосіб законодавчого закріплення спеціальних правил предметної підсудності є цілком логічними. Загальні правила предметної підсудності містяться в ст. 18 КАС України, а вже спеціальні передбачені в окремих статтях процесуального законодавства, що встановлює особливості провадження у відповідній категорії публічно-правових спорів. Однак, намагаючись розподілити правила підсудності на загальні та спеціальні законодавець, на нашу думку, ще більше ускладнив процесуальне законодавство, зокрема його сприйняття, особливо особами, які не мають відповідної юридичної підготовки. Так, у деяких випадках Глава 6 розділу III КАС України дублює правила підсудності, що встановлені в ст. 18 КАС України. У даному випадку мова йде про: спори про притягнення до адміністративної відповідальності (ч. 1 ст. 171-2 КАС України); щодо оскарження рішень, дій та бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби, а також приватного виконавця (ч. ч. 6, 7 ст. 181 КАС України); спори щодо затримання та видворення іноземців та осіб без громадянства (ч. 1 ст. 183-7 КАС України).

У зазначеному вище випадку процесуальне законодавство наводить перелік публічно-правових спорів, що підсудні місцевому загальному суду як адміністративному суду. Такі ж самі публічно-правові спори наведено й у ст. 18 КАС України, що може наштовхнути на висновок, що перелік таких спорів у даній нормі є вичерпним. Проте аналіз законодавства свідчить, що місцевим загальним судам як

---

<sup>1</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 -36, 37. Ст. 446.



адміністративним судам підсудні також спори: щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій, комісій з референдуму, членів цих комісій, за винятком рішень, дій чи бездіяльності, що визначені ч. 3-4 ст. 172 КАС України (ч. 5 ст. 172 КАС України); щодо уточнення списку виборців (ч. 2 ст. 173 КАС України); щодо оскарження дій чи бездіяльності засобів масової інформації, інформаційних агентств, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових і службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації та інформаційних агентств, що порушують законодавство про вибори та референдум (ч. 3 ст. 174 КАС України); щодо оскарження дії чи бездіяльності кандидата в депутати сільської, селищної ради, кандидатів на посаду сільського, селищного голови, їх довірених осіб (ч. 3 ст. 175 КАС України).

Така ж сама ситуація й з підсудністю публічно-правових спорів окружним адміністративним судам. Окрім спорів, що визначені в ст. 18 КАС України, окружним адміністративним судам підсудні спори: щодо оскарження рішення, дії чи бездіяльності 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 та комісії Автономної Республіки Крим з всеукраїнського референдуму, а також членів зазначених комісій (ч. 4 ст. 172 КАС України); щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб (ч. 3 ст. 174 КАС України); визначені ст. 175 КАС України, які не підсудні іншим адміністративним судам (ч. 3 ст. 175 КАС України); щодо оскарження рішення, дії чи бездіяльності окружної виборчої комісії або члена такої комісії (ч. 9 ст. 176 КАС України); за адміністративними позовами суб'єктів владних повноважень про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання (ч. 1 ст. 182 КАС України);

щодо гарантованого забезпечення потреб оборони (ч. ч. 2, 3 ст. 183-7 КАС України).

Також слід відмітити випадки, коли Главою 6 Розділу III взагалі не встановлюються правила підсудності щодо окремої категорії публічно-правових спорів. У даному випадку мова йде про ст. 171 КАС України, що визначає особливості провадження в справах щодо оскарження нормативно-правових актів органів виконавчої влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів владних повноважень, оскільки у наведеній вище нормі взагалі не згадується така категорія як «підсудність», слід керуватися загальними її правилами.

Вище ми відмічали, що в ст. 18 КАС України встановлені випадки, коли Вищий адміністративний суд України виступає судом першої інстанції. Так, публічно-правові спори, передбачені ч. 2 ст. 171-1 та ч. 1 ст. 180 КАС України підсудні Вищому адміністративному суду як суду першої інстанції, що в повній мірі відповідає й ч. 4 ст. 18 КАС України. При цьому слід відмітити й деяку неузгодженість ст. 171-1 та ч. 4 ст. 18 КАС України. Зокрема, окрім суб'єктів, чії дії, рішення та бездіяльність можуть бути оскаржені до Вищого адміністративного суду як суду першої інстанції, й які вказані в ч. 4 ст. 18 КАС України, в ст. 171-1 КАС України також наведено Кваліфікаційно-дисциплінарну комісію прокурорів. На нашу думку, законодавцем було допущено технічну помилку. Мова йде про те, що до п. 4 ч. 1 ст. 171-1 КАС України були внесені зміни у зв'язку з прийняттям Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року. Як зазначено в Прикінцевих положеннях наведеного нормативно-правового акта, назву, пункт 4 частини першої, частини другу та четверту, пункти 1 та 2 частини п'ятої статті 171-1 КАС України після слів «Вищої кваліфікаційної комісії суддів України» в усіх відмінках доповнити словами «Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів» у відповідному відмінку<sup>1</sup>. У ч. 4 ст. 18 КАС

---

<sup>1</sup> Про прокуратуру: Закон України : від 14 жовт. 2014 р. № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2-3. Ст. 12.

України аналогічні зміни внесені не були, хоча вона й повністю кореспондувалася зі ст. 171-1 КАС України в частині встановлення предметної підсудності. Наведена ситуація потребує виправлення шляхом внесення відповідних законодавчих змін.

У контексті наведеного не можна не відмітити вкрай неякісну роботу законодавця щодо внесення змін до чинного процесуального законодавства. У першу чергу мова йде про такі випадки, коли вносяться зміни до процесуального законодавства «наосліп». Яскравим прикладом цього є наявність двох статей 183-7 КАС України. Одна з них визначає особливості провадження в справах щодо гарантованого забезпечення потреб оборони, інша – особливості провадження в справах за адміністративними позовами з приводу затримання та видворення іноземців та осіб без громадянства. Наголосимо, що це дві абсолютно самостійні норми в рамках одного законодавчого акта – КАС України, а не окремі частини або ж пункти однієї норми. Так, Розділ III КАС України було доповнено ст. 183-7 внаслідок прийняття Закону України «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони» від 12 травня 2016 року<sup>1</sup>. І вже 19 травня 2016 року було прийнято ще один нормативно-правовий акт, яким також було доповнено Розділ III КАС України ст. 183-7. У даному випадку мова йде про Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення положень судового захисту іноземців та осіб без громадянства і врегулювання окремих питань, пов'язаних з протидією нелегальній міграції» від 19 травня 2016 року<sup>2</sup>. А тому ст. 183-7 КАС України, що встановлює особливості провадження в справах за адміністративними позовами з приводу затримання та видворення

---

<sup>1</sup> Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони: Закон України від 12 трав. 2016 р. № 1356-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 24. Ст. 488.

<sup>2</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення положень судового захисту іноземців та осіб без громадянства і врегулювання окремих питань, пов'язаних з протидією нелегальній міграції: Закон України : від 19 трав. 2016 р. № 1379-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 27. Ст. 521.

іноземців та осіб без громадянства необхідно виключити із перенесенням її змісту до нової норми – ст. 183-8 КАС України.

Говорячи про підсудність публічно-правового спору, зокрема предметну, слід зазначити, що окремі норми процесуального законодавства, встановлюючи її особливості, оперують конструкцією «підсудні адміністративному суду». Тобто в даному випадку законодавець не визначає, який саме адміністративний суд буде розглядати та вирішувати публічно-правовий спір. Наприклад, у ч. 1 ст. 183 КАС України вказано, що організатор (організатори) зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших мирних зібрань мають право звернутися до адміністративного суду за місцем проведення цих заходів із позовною заявою про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання з боку органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, повідомлених про проведення таких заходів. Однак про який саме адміністративний суд йде мова в наведеному вище випадку, незрозуміло. Якщо ж звернутися до фахової юридичної літератури, то позиції учених-правознавців і практикуючих суддів також не будуть однозначні. Зокрема, на думку одних учених, у такому випадку слід звертатися до місцевого загального суду як адміністративного суду<sup>1</sup>. Ми ж підтримуємо позицію, відповідно до якої в такому разі слід звертатися до окружного адміністративного суду у випадку усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання з боку органів виконавчої влади, а у випадку усунення обмежень з боку органів місцевого самоврядування – до місцевого загального суду як адміністративного суду<sup>2</sup>. Така позиція повністю відповідає законодавчим приписам – ч. ч. 1, 2 ст. 18 КАС України. Також у ч. 3 ст. 183-3 та в ч. 2 ст. 183-4 КАС України вказано, що звертатися до адміністративного суду слід за загальними правилами підсудності, тобто логічно припустити, що за правилами, які встановлені в ст. 18 КАС України.

---

<sup>1</sup> Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. І. Х. Темкіжева (кер. авт. кол.) 2-ге вид., перероб. і допов. К.: Юрінком Інтер, 2013. С. 498.

<sup>2</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: наук.-практ. комент. / ТОВ «ЛІГА:ЗАКОН», за заг. ред. О. А. Банчука. Київ, 2011. С. 564.

Таким чином, аналіз наведеного свідчить про складність і заплутаність правил предметної підсудності публічно-правових спорів адміністративним судам. Звичайно це стосується не тільки предметної, а й інших видів підсудності, так як усі вони взаємопов'язані. Проте в більшій мірі складності виникають саме під час визначення предметної підсудності. З одного боку це пояснюється тим, що предметна підсудність, у наведеному вище розумінні, притаманна виключно адміністративному судочинству, так як в інших випадках існує одна ланка судів першої інстанції. У жодному іншому процесуальному законодавстві (ЦПК України<sup>1</sup>, КПК України<sup>2</sup>, ГПК України<sup>3</sup>), окрім КАС України не передбачено правил предметної підсудності. Саме тому найбільша увага нами приділена встановленню особливостей предметної підсудності публічно-правових спорів адміністративним судам. З іншого боку, існує проблема не якісної та непослідовної роботи законодавця щодо закріплення правил предметної підсудності. У деяких випадках спеціальні правила підсудності дублюють загальні правила. В іншому випадку в загальних правилах підсудності відсутні посилання на правила спеціальні. А іноді взагалі не вказано, до якого конкретно суду по першій інстанції слід звертатися. Вважаємо, що єдиним вірним виходом із ситуації, що склалася, є внесення законодавчих змін до ст. 18 КАС України. У даній нормі повинні бути передбачені абсолютно всі випадки предметної підсудності публічно-правових спорів адміністративним судам. При цьому повинні бути усунуті дублювання таких правил із Розділу III Глави 6 КАС України, що передбачає особливості здійснення адміністративного судочинства по окремих категоріям публічно-правових спорів.

Наступним видом підсудності публічно-правових

---

<sup>1</sup> Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України : від 18 берез. 2004 р. № 1618-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004 № 40 –41. Ст. 492.

<sup>2</sup> Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України : від 13 квіт. 2012 р. № 4651- VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 37. Ст. 1370.

<sup>3</sup> Господарський процесуальний кодекс України: Закон України : від 6 лист. 1991 р. № 1798-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 6. Ст. 56.

спорів адміністративним судам виступає підсудність територіальна. Правила даного виду підсудності визначають в якому адміністративному суді буде розглядатися та вирішуватися публічно-правовий спір у залежності від адміністративно-територіального поділу держави. Іншими словами, територіальна підсудність – це компетенція по розгляду справ однорідних судів в залежності від території, на яку поширюється їх юрисдикція<sup>1</sup>. У цьому контексті не можемо не звернути увагу на позиції окремих учених-правознавців стосовно того, що територіальна підсудність визначає, який конкретно адміністративний суд може розглянути конкретну адміністративну справу за першою інстанцією<sup>2</sup>. Як ми обґрунтували вище, який саме суд буде розглядати та вирішувати публічно-правовий спір по першій інстанції встановлюють правила предметної підсудності. Також слід мати на увазі, що, окрім судів першої інстанції, правила територіальної підсудності визначають і конкретний адміністративний суд другої (апеляційної) інстанції, що буде переглядати судові рішення суду першої інстанції. Такого висновку можна дійти завдяки аналізу ч. 1 ст. 184 КАС України, в якій встановлено, що судом апеляційної інстанції в адміністративних справах є апеляційний адміністративний суд, у межах територіальної юрисдикції якого знаходиться місцевий адміністративний суд (місцевий загальний суд як адміністративний суд чи окружний адміністративний суд), що ухвалив рішення. У даному випадку мова йде про те, що кожний апеляційний адміністративний суд має визначену на законодавчому рівні територіальну юрисдикцію, що співпадає з його тери-

---

<sup>1</sup> Цивільний процес: навчальний посібник / А. В. Андрушко, Ю. В. Білоусов, Р. О. Стефанчук, О. І. Угриновська та ін. / За ред. Ю.В. Білоусова. К.: Прецедент, 2005 С. 35.

<sup>2</sup> В. К. Колпаков, В. В. Гордеев Настільна книга професійного судді при розгляді адміністративних справ. Посібник для судді. Х.: Харків юридичний, 2011. С. 33, 40; Колпаков В. К., Гордеев В. В. Теорія і практика адміністративного судочинства: Монографія / В.К. Колпаков, В.В. Гордеев Чернівці, «Місто», 2011. С. 151; Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України : в 2 т. Т. 1 Вид. 2-е, змін. та доп. / В. К. Матвійчук, І. О. Хар; за заг. ред. В. К. Матвійчука. К.: Алерта; КНТ, 2008. С. 250.

торіальною підсудністю. Особливості законодавчого закріплення територіальної юрисдикції апеляційних адміністративних судів були розглянуті нами в підрозділі 2.1.

Правила територіальної підсудності встановлені в ст. 19 КАС України. Аналіз наведеної норми свідчить, що правильне визначення територіальної підсудності пов'язане з визначенням місця проживання (перебування, знаходження) відповідної особи. Саме на це звертає увагу Пленум Вищого адміністративного суду в своєму рішенні «Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ» від 6 березня 2008 року № 2<sup>1</sup>. Відповідно до ст. 3 Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» від 11 грудня 2003 року місце перебування – це адміністративно-територіальна одиниця, на території якої особа проживає строком менше шести місяців на рік. У свою чергу, місце проживання – це житло, розташоване на території адміністративно-територіальної одиниці, в якому особа проживає, а також спеціалізовані соціальні установи, заклади соціального обслуговування та соціального захисту, військові частини<sup>2</sup>. З позиції Пленуму Вищого адміністративного суду України<sup>3</sup>, при визначенні територіальної підсудності слід керуватися наведеними законодавчими приписами.

За загальним правилом територіальної підсудності адміністративні справи вирішуються за місцезнаходжен-

---

<sup>1</sup> Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України : від 6 берез. 2008 р. № 2. *Вісник Вищого адміністративного суду України* 2008. № 2. Ст. 117.

<sup>2</sup> Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні: Закон України : від 11 груд. 2003 р. № 1382-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 15. Ст. 232.

<sup>3</sup> Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України : від 6 берез. 2008 р. № 2. *Вісник Вищого адміністративного суду України*. 2008. № 2. Ст. 117.

ням відповідача<sup>1</sup>. У фаховій юридичній літературі існує декілька позицій щодо доцільності запровадження наведеного правила територіальної підсудності публічно-правових спорів адміністративним судам. Зокрема, зазначається, що, по-перше, таке правило територіальної підсудності запроваджено з метою захисту матеріальних інтересів відповідача. Наведене пов'язано з тим, що, приймаючи участь у судовому засіданні адміністративного суду за місцем свого знаходження, відповідач відповідно не несе витрат, пов'язаних з проїздом до цього суду та проживанням в іншій місцевості. По-друге, здійснюється попередження недобросовісного використання права на звернення до адміністративного суду. По-третє, й, на нашу думку, найважливіше, обрання цього правила обумовлене тим, що рішення суб'єкта владних повноважень 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<sup>2</sup>.

Окрім загальної територіальної підсудності, аналіз ст. 19 КАС України дозволяє назвати альтернативну тери-

---

<sup>1</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 –36, 37. Ст. 446.

<sup>2</sup> Мінка Т.П., Алфьоров С.М., Обушенко О.М. та ін. Адміністративне процесуальне право: Навч. посібник / За заг. ред. Т.П. Мінки. - Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2012. С. 82; Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України. К.: Прецедент, 2007. С. 244; Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. / Е. Ф. Демський. К.: Юрінком Інтер, 2008. С. 281; Основи адміністративного судочинства в Україні. (навчальний посібник для юридичних факультетів та юридичних клінік) / За заг. редакцією Александрової Н. В., Куйбіди Р. О. К.: Конус Ю, 2006. 256 с; Основи адміністративного судочинства та адміністративного права: Навч. посібник / За заг. редакцією Куйбіди Р. О., Шишкіна В. І. К.: Старий світ, 2006. С. 267.



торіальну підсудність. Зокрема, відповідно до ч. 2 ст. 19 КАС України адміністративні справи з приводу оскарження правових актів індивідуальної дії, а також дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, які прийняті (вчинені, допущені) стосовно конкретної фізичної чи юридичної особи (їх об'єднань), вирішуються за вибором позивача адміністративним судом за зареєстрованим у встановленому законом порядку місцем проживання (перебування, знаходження) цієї особи-позивача або адміністративним судом за місцезнаходженням відповідача. Також у ч. 5 ст. 19 КАС України зазначено, що в разі невизначеності КАС України територіальної підсудності адміністративної справи така справа розглядається місцевим адміністративним судом за вибором позивача. У наведених випадках альтернативність територіальної підсудності проявляється в тому, що позивач на власний розсуд вирішує до якого адміністративного суду за територіальною ознакою йому слід звертатися. Проте треба пам'ятати, що в такому випадку повинні бути дотриманні правила предметної підсудності публічно-правових спорів адміністративним судам.

Розділом III Главою 6 КАС України, так само як і по відношенню до предметної підсудності, встановлені особливості територіальної підсудності публічно-правових спорів адміністративним судам. Аналіз процесуального законодавства дозволяє назвати наступні з таких особливостей: рішення, дії чи бездіяльність виборчих комісій оскаржуються за їх місцезнаходженням до окружного адміністративного суду або місцевого загального суду як адміністративного суду (ч. ч. 4, 5 ст. 172 КАС України); адміністративні справи щодо уточнення списку виборців розглядає місцевий загальний суд як адміністративний суд за місцезнаходженням відповідної комісії (ч. 2 ст. 173 КАС України); позовна заява щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб подається до окружного адміністративного суду за їх місцезнаходженням (ч. 3 ст. 174 КАС України); позовна заява щодо дій чи бездіяльності засобів масової інформації, інформацій-

них агентств, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових і 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 (ч. 3 ст. 174 КАС України); позовна заява щодо оскарження дії чи бездіяльності кандидата в 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 (ч. 3 ст. 175 КАС України); позовна заява з публічно-правових спорів, передбачених ст. 175 КАС України, окрім тих, які підсудні іншим адміністративним судам, подається до окружного адміністративного суду за місцем вчинення дії чи місцем, де ця дія повинна бути вчинена (ч. 3 ст. 175 КАС України); адміністративні справи з приводу рішень, дій або бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби щодо виконання ними рішень судів у справах, передбачених п. п. 1-4 ч. 1 ст. 18 КАС України, розглядаються місцевим загальним судом як адміністративним судом, який видав виконавчий лист (ч. 6 ст. 181 КАС України); адміністративні справи з приводу рішень, дій або бездіяльності приватного виконавця щодо виконання рішень органів (посадових осіб) розглядаються місцевим загальним судом як адміністративним судом за місцезнаходженням виконавчого округу приватного виконавця (ч. 7 ст. 181 КАС України); справи за адміністративними позовами суб'єктів владних повноважень про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання розглядаються окружним адміністративним судом за місцезнаходженням таких суб'єктів владних повноважень (ч. 1 ст. 182 КАС України); справи за адміністративними позовами про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання розглядаються адміністративним судом за місцем проведення відповідних заходів (ч. 1 ст. 183 КАС України); позовна заява щодо скасування рішень, дій або бездіяльності замовника в правовідносинах, що виникли на підставі Закону України «Про особливості здійснення закупівель

товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони» подається до окружного адміністративного суду за місцезнаходженням відповідача (ч. 2 ст. 183-7 КАС України); позовні заяви іноземців та осіб без громадянства щодо оскарження рішень про їх примусове повернення в країну походження або третю країну, а також позовні заяви центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики в сфері міграції, його територіальних органів і підрозділів, органів охорони державного кордону або Служби безпеки України про примусове видворення іноземців та осіб без громадянства за межі України подаються до адміністративного суду за місцезнаходженням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики в сфері міграції, його територіальних органів і підрозділів, органу охорони державного кордону чи Служби безпеки України або за місцезнаходженням пункту тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні (ч. 1 ст. 183-7 КАС України).

Як свідчить аналіз наведених законодавчих положень, існує чимало винятків із загального правила територіальної підсудності публічно-правових спорів адміністративним судам. Вважаємо, що наведені вище особливості територіальної підсудності повинні бути згруповані в ст. 19 КАС України, що значно полегшить користування процесуальним законодавством, а також зменшить випадки порушення правил підсудності.

У контексті досліджуваного питання не можна не відмітити те, що окремі науковці називають також виключну територіальну підсудність. Зокрема, зазначається, що територіальна підсудність має винятки, які охоплюються поняттям виключної підсудності. Виключна підсудність робить неможливим вибір позивачем іншої підсудності, крім тієї, яка встановлена процесуальним законом для розгляду такої категорії спору<sup>1</sup>. Тобто виключна підсудність має місце тоді, коли категорія справ законом віднесена до

---

<sup>1</sup> Господарське процесуальне право: Підручник / О. П. Подцерковний, О. О. Квасніцька, Т. В. Степанова та ін.; за ред. О. П. Подцерковного, М. Ю. Картузова. Х.: Одиссей, 2012. С. 67.

підсудності конкретного суду, що виключає можливість розгляду цих справ у будь-якому іншому суді<sup>1</sup>. Відповідно до ч. 3 ст. 19 КАС України адміністративні справи з приводу оскарження нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, міністерства чи іншого центрального органу виконавчої влади, Національного банку України чи іншого суб'єкта владних повноважень, повноваження якого поширюються на всю територію України, крім випадків, передбачених КАС України, адміністративні справи з приводу оскарження рішень Антимонопольного комітету України з розгляду скарг про порушення законодавства в сфері державних закупівель, адміністративні справи, відповідачем в яких є закордонне дипломатичне чи консульське представництво України, його посадова чи службова особа, а також адміністративні справи про анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії, про заборону (примусовий розпуск, ліквідацію) політичної партії вирішуються окружним адміністративним судом, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ. Окрім цього, в ч. 3 ст. 175 КАС України встановлено, що 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.

Отже, в наведеному випадку мова йде про те, що певна категорія публічно-правових спорів підсудна виключно окружному адміністративному суду, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ. Проте, на нашу думку, даний вид підсудності не слід розглядати як різновид територіальної з декількох причин.

По-перше, процесуальне законодавство, що регламентує особливості здійснення господарського та цивільного судочинства окремою нормою визначає правила виключної

---

<sup>1</sup> Боровик С.С., Джуно В.В., Мудрий С.М. Захист прав суб'єктів господарювання в арбітражних судах України. К.: Оріяни, 2001. С. 55-57; Шицький І. Б. Правовий статус місцевих господарських судів в Україні: становлення і розвиток: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Львів, 2006. С. 81.

підсудності (ст. 114 ЦПК України<sup>1</sup>; ст. 16 ГПК України<sup>2</sup>). У КАС України виключна підсудність регламентована в ст. 19, що визначає правила територіальної підсудності. По-друге, в наведеному випадку визначається не тільки територіальна, а й предметна підсудність, тобто, окрім території (місто Київ), визначається також і конкретний адміністративний суд (окружний адміністративний суд), що буде розглядати та вирішувати публічно-правовий спір по першій інстанції. Така ж сама ситуація прослідковується й у випадку визначення публічно-правових спорів, що підсудні Київському апеляційному адміністративному суду як суду першої інстанції (ч. 3 ст. 172, ч. 7 ст. 176 КАС України<sup>3</sup>). А тому вважаємо, що виключну підсудність необхідно розглядати як самостійний вид підсудності публічно-правових спорів адміністративним судам, що повинно бути відображено в окремій нормі – ст. 19-1 КАС України.

Наступним видом підсудності публічно-правових спорів адміністративним судам виступає підсудність кількох пов'язаних між собою вимог. Правила даного виду підсудності спрямовані на досягнення процесуальної економії – забезпечення розгляду в одному провадженні пов'язаних вимог, щоб кожному вимогу не розглядати як окрему адміністративну справу. Одночасно такі правила сприяють тому, щоб справу розглядав найбільш компетентний суд<sup>4</sup>. Підсудність пов'язаних між собою вимог має місце у випадку їх тісного взаємозв'язку, наявність якого дозволяє розглянути всі вимоги в одному процесі. Вона застосовується також тоді, коли встановлюється, що позовна заява підлягає розгляду адміністративним судом, який розглядає іншу,

---

<sup>1</sup> Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України : від 18 берез. 2004 р. № 1618-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 40 – 41. Ст. 492.

<sup>2</sup> Господарський процесуальний кодекс України: Закон України : від 6 лист. 1991 р. № 1798-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 6. Ст. 56.

<sup>3</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 -36, 37. Ст. 446.

<sup>4</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: наук.-практ. комент. /ТОВ «ЛІГА:ЗАКОН», за заг. ред. О. А. Банчука. Київ, 2011. С. 137.

пов'язану з ним адміністративну справу. Таким чином, створюються ліпші умови для дослідження всіх фактичних матеріалів справи, виявляються дійсні обставини, права й обов'язки сторін<sup>1</sup>. При цьому не підтримуємо позицію відносно того, що наведений вид підсудності слід розглядати як різновид територіальної<sup>2</sup>, оскільки в даному випадку вирішується зовсім інше завдання, аніж визначення суду за територіальною ознакою.

Так, відповідно до ст. 21 КАС України позивач може заявити кілька вимог в одній позовній заяві, якщо вони пов'язані між собою. При цьому якщо справа щодо пов'язаних вимог територіально підсудна різним місцевим адміністративним судам, то її розглядає один з цих судів за вибором позивача. Якщо справа щодо однієї з вимог підсудна окружному адміністративному суду, а щодо іншої вимоги (вимог) – місцевому загальному суду як адміністративному суду, таку справу розглядає окружний адміністративний суд. Якщо справа щодо однієї з вимог підсудна Київському апеляційному адміністративному суду, а щодо іншої вимоги (вимог) – іншому адміністративному суду, таку справу розглядає Київський апеляційний адміністративний суд. Отже, підсудність кількох пов'язаних між собою вимог є цілком самостійним видом підсудності публічно-правових спорів адміністративним судам, що вирішує конкретне завдання – до якого суду слід звертатися особі у випадку, якщо в рамках одного публічно-правового спору існує декілька вимог.

Таким чином, підсудність публічно-правових спорів адміністративним судам являє собою врегульований процесуальним законодавством (КАС України) та іншими нормативно-правовими актами правовий механізм, який, враховуючи особливості публічно-правового спору, визначає конкретний адміністративний суд, що уповноважений здійс-

---

<sup>1</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар / [Ківалов С. В., Харитонов Є. О., Харитонova О. І. та ін.]; За ред. С. В. Ківалова, О. М. Пасенюка, О. І. Харитонovої. К.: Правова єдність, 2009. С. 86-87.

<sup>2</sup> Кобилянський К. М. Право фізичної особи на судовий захист в адміністративному суді: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2006. С. 124.

нити його розгляд та вирішення. Правила підсудності в адміністративному судочинстві набагато складніші та заплутаніші, ніж в інших видах судочинства (господарського, кримінального, цивільного). Це пояснюється специфікою побудови адміністративних судів, а також великою кількістю публічно-правових спорів, по яким процесуальне законодавство передбачає особливості здійснення судочинства. Як самостійні види підсудності публічно-правових спорів адміністративним судам слід розглядати: інстанційну, територіальну, предметну, виключну, підсудність кількох пов'язаних між собою вимог. При цьому територіальна та предметна підсудність має свої різновиди: загальна, спеціальна й альтернативна.

---

#### 2.4 Організація діяльності адміністративних судів щодо розгляду та вирішення публічно-правових спорів на окремих стадіях адміністративного процесу

Адміністративне судочинство має на меті здійснення охорони прав, свобод та інтересів зацікавлених осіб у публічно-правових відносинах шляхом вирішення спорів, що виникають у їх межах. При цьому варто мати на увазі те, що процесуальна діяльність адміністративного суду має стадійний характер. Тобто розгляд і вирішення публічно-правового спору, захист і відновлення порушених прав, свобод та інтересів осіб, здійснюється послідовно, в межах окремо взятої процесуальної стадії.

В українській мові слово «стадія» (від грець. *στανιον* – стадія, період<sup>1</sup>) використовують у значенні певного моменту, етапу, періоду в житті, розвитку кого-, чого-небудь, які мають свої якісні особливості<sup>2</sup>. Аналогічне визначення «стадії» міститься й у літературі з філософії<sup>3</sup>. У правознав-

---

<sup>1</sup> Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. – Т. 5 : П – С. К.: Вид-во «Юридична думка», 2003. С. 609.

<sup>2</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD). К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. С. 1382.

<sup>3</sup> Философский энциклопедический словарь. М.: ИНФРА-М, 2012. С. 436.

стві ж досліджувану категорію прийнято розглядати як етап розвитку відповідного юридичного процесу (наприклад, виборчого, законодавчого, судового)<sup>1</sup>. При цьому, фахівці з теорії права визначають процесуальну стадію як динамічну, відносно замкнуту сукупність закріплених чинним законодавством способів, прийомів, форм, які виражають неухильне виконання процедурно-процесуальних вимог, що забезпечують послідовність здійснення конкретних дій, спрямованих на досягнення кінцевого процесуального результату<sup>2</sup>. Вчені-адміністративісти надають схоже за змістом визначення досліджуваного поняття. Зокрема, на думку науковців, процесуальна стадія – це відносно уособлена, відділена часом і логічно пов'язана сукупність процесуальних дій, спрямованих на досягнення певної мети та розв'язання відповідних завдань конкретного провадження, що характеризується колом суб'єктів і закріплюється в процесуальних актах<sup>3</sup>. Аналіз наведених позицій, а також нормативно-правових приписів дозволяє визначити стадії адміністративного процесу як сукупність процесуальних дій, що послідовно за встановленими процесуальним законодавством правилами та строками здійснюються судом та учасниками адміністративного процесу задля вирішення публічно-правового спору по суті.

У правовій науці стадії юридичного, в тому числі адміністративного, процесу прийнято класифікувати на обов'язкові та факультативні. Необхідність класифікації стадій адміністративного процесу за ступенем їх обов'язковості пояснюється потребою детально розібратись в їх особливостях, намаганням розкрити їх найбільш зага-

---

<sup>1</sup> Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. – Т. 5 : П – С. К.: Вид-во «Юридична думка», 2003. С. 609.

<sup>2</sup> Загальна теорія держави і права / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.; За ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О. В. Петришина. Харків: Право, 2011. С. 403.

<sup>3</sup> Адміністративне право України: Підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, О. В. Дьяченко та ін.; За ред. Ю. П. Битяка К.: Юрінком Інтер, 2007. С. 213; Адміністративне право: Підручник / Ю. П. Битяк (кер. авт. код.), В. М. Гарашук, В. В. Богущкий та ін.; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гарашука, В. В. Зуй 2-ге вид., переробл. та допов. Х.: Право, 2013. С. 231.



льні закономірності, цільове призначення та специфіку здійснення. Така класифікація сприяє з'ясуванню природи процесуальних стадій і вимог, які висуваються законом до дій учасників процесу на окремому просторово-часовому відрізку<sup>1</sup>. До обов'язкових стадій адміністративного процесу належать: 1) відкриття провадження в адміністративній справі (порушення адміністративної справи); підготовка адміністративної справи до судового розгляду (підготовче провадження); судовий розгляд адміністративної справи (розгляд справи в судовому засіданні). У свою чергу до факультативних стадій належать: 1) перегляд судових рішень в апеляційному порядку (апеляційне провадження); 2) перегляд судових рішень у касаційному порядку (касаційне провадження); 3) перегляд судових рішень за нововиявленими обставинами; 4) перегляд судових рішень Верховним Судом України<sup>2</sup>; 5) виконання судових рішень (виконавче провадження).

Розглядаючи обов'язкові стадії адміністративного процесу, увагу варто звернути на те, що за своєю суттю процес не повинен пройти всі такі стадії та може завершитися на будь-якій з них. Як приклад, у ст. 157 КАС України закріплені підстави прийняття судом рішення про закриття провадження в справі: якщо справу не належить розглядати в порядку адміністративного судочинства; якщо позивач відмовився від адміністративного позову та відмову прийнято судом; якщо сторони досягли примирення; якщо є такі, що набрали законної сили, постанова чи ухвала суду з того самого спору та між тими самими сторонами. Наведені підстави можуть бути виявленні судом на будь-якій обов'язковій стадії адміністративного процесу. А тому ми не підтримуємо позицію стосовно того, що стадії адміністративного процесу є обов'язковими, оскільки після звернення фізичної або юридичної особи до адміністративного суду адміністративна справа неминуче проходить усі ці

---

<sup>1</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України. К.: Прецедент, 2007. С. 56.

<sup>2</sup> Конспект лекцій з навчальної дисципліни «Адміністративне судочинство в Україні» для слухачів за спеціальністю: 7.060101 «Правознавство» Укладач: Бевзенко В.М. Київ, 2014.

стадії. Також не погоджуємося й із позицією стосовно того, що їх виникнення після подання адміністративного позову, з якого власне і розпочинається адміністративний процес, уже не залежить від волі заявника чи інших учасників такого процесу<sup>1</sup>. По-перше, як ми зазначали вище, адміністративний процес може припинитися на першій його стадії. Наприклад, відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 109 КАС України суддя відмовляє у відкритті провадження в адміністративній справі, якщо заяву не належить розглядати в порядку адміністративного судочинства. При цьому наявність наведеної обставини позбавляє особу права на її повторне звернення до цього адміністративного суду з таким самим адміністративним позовом. По-друге, виникнення стадій, як власне й їх подальший розвиток, цілком залежать від волевиявлення осіб. Наприклад, відповідно до ч. 3 ст. 51 КАС України сторони можуть досягнути примирення на будь-якій стадії адміністративного процесу, що є підставою для закриття провадження в адміністративній справі. Також відповідно до п. 2 ч. 3 ст. 108 КАС України суддя приймає рішення про повернення позивачеві позовної заяви, якщо позивач до відкриття провадження в адміністративній справі подав заяву про її відкликання. А тому можна з упевненістю говорити, що волевиявлення позивача має вплив на подальший розвиток стадій адміністративного процесу. Вважаємо, що окремі стадії адміністративного процесу слід називати обов'язковими не тому, що вони завжди мають місце на практиці, а тому, що поза їх проходженням суд не може вирішити вимоги адміністративного позову шляхом прийняття постанови по справі. На підставі чого обов'язкові стадії адміністративного процесу здається можливим визначити як стадії адміністративного процесу, які в обов'язковому порядку повинні передувати прийняттям судового рішення (постанови), яким вирішуються вимоги адміністративного позову.

Перед тим, як перейти до безпосереднього аналізу окремих стадій адміністративного процесу, зазначимо, що

---

<sup>1</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України. К.: Прецедент, 2007. С. 58.

висвітлення всіх їх особливостей потребує проведення не одного наукового дослідження. А тому здійснено аналіз лише найважливіших аспектів організації діяльності адміністративних судів щодо розгляду та вирішення публічно-правових спорів на окремих стадіях адміністративного процесу. Так, першою обов'язковою стадією адміністративного процесу є порушення адміністративної справи. При цьому йдеться не про факт порушення справи або ж відкриття провадження, тобто прийняття позитивного рішення для позивача, а про сам факт звернення. Тобто не обов'язково на даній стадії відбувається відкриття провадження. Навіть сама Глава 1 Розділу III КАС України має назву «Звернення до адміністративного суду та відкриття провадження в адміністративній справі». Тобто мова йде про те, що перша стадія адміністративного процесу включає в себе й факт звернення особи до адміністративного суду. На користь цієї позиції можна додати й те, що вже під час звернення особи до адміністративного суду із позовом, суддя повинен прийняти відповідне судове рішення, тобто вчинити процесуальні дії. Тільки завдяки ініціативі зацікавленої особи, що знаходить свій практичний вираз у її зверненні з позовом до адміністративного суду, може бути розпочато адміністративний процес.

В аспекті організації адміністративного судочинства на стадії відкриття провадження важливого значення набуває допомога особі в оформленні позовної заяви. Відповідно до ч. 3 ст. 105 КАС України на прохання позивача службовцем апарату адміністративного суду може бути надана допомога в оформленні позовної заяви. Проте на сьогодні існує невизначеність у тому, якими службовцями апарату адміністративного суду надається допомога в оформленні позовної заяви. Адже не всі службовці апарату адміністративного суду обіймають посади юридичного фаху, мають відповідну освіту в галузі права та необхідний для цього досвід. За наявності достатньо великої кількості звернень до адміністративного суду, яка має тенденцію до збільшення, зазначений службовець повинен мати можливість надавати вказану правову допомогу на постійній основі та мати необхідне матеріальне й технічне забез-

печення робочого місця<sup>1</sup>. А тому слід підтримати позицію щодо конкретизації ч. 3 ст. 105 КАС України стосовно визначення конкретного службовця суду, який зобов'язаний на прохання особи надати допомогу в складанні позовної заяви<sup>2</sup>.

Одним із найважливіших аспектів організації адміністративного судочинства, що знаходить свій прояв на першій стадії адміністративного процесу, є функціонування автоматизованої системи документообігу суду, яка визначає склад суду, що буде вирішувати публічно-правовий спір. Так, відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 15-1 в адміністративних судах функціонує автоматизована система документообігу суду, що забезпечує, зокрема, об'єктивний і неупереджений розподіл справ між суддями з додержанням принципів черговості й однакової кількості справ для кожного судді<sup>3</sup>. При цьому за допомогою автоматизованої системи документообігу суду вирішується чимала кількість питань, пов'язаних із організацією адміністративного судочинства. Така система виступає важливою складовою інформаційного забезпечення адміністративного судочинства, що буде досліджено нами в підрозділі 4.3.

Окрім наведеного, важливе значення в аспекті організації адміністративного судочинства на стадії відкриття провадження мають дії судді, які він вчиняє після одержання позовної заяви. Адже відповідно до ч. 1 ст. 107 КАС України суддя після одержання позовної заяви з'ясовує, чи: подана позовна заява особою, яка має адміністративну процесуальну дієздатність; має представник належні повноваження (якщо позовну заяву подано представником); відповідає позовна заява законодавчо встановленим вимогам; належить позовну заяву розглядати в порядку адміністративного судочинства; подано адміністративний позов у строк, установлений законом (якщо адміністративний по-

---

<sup>1</sup> Пчелін В. Б. Перегляд адміністративних актів органів внутрішніх справ: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2011. С. 107.

<sup>2</sup> Адміністративне судочинство України: Підручник / за заг. ред. О. М. Пасенюка К.: Юрінком Інтер, 2009. С. 205-206.

<sup>3</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36, 37. Ст. 446.

зов подано з пропущенням встановленого законом строку звернення до суду, то чи достатньо підстав для визнання причин пропуску строку звернення до суду поважними); немає інших підстав для повернення позовної заяви, залишення її без розгляду або відмови у відкритті провадження в адміністративній справі. Кожен із наведених вище пунктів, на відповідність яких перевіряється факт звернення до адміністративного суду, є підставою для прийняття судового рішення. Аналіз ч. 2 ст. 107 КАС України свідчить, що на першій стадії адміністративного процесу суддя може прийняти ухвалу про: відкриття провадження в адміністративній справі; повернути позовну заяву; залишити позовну заяву без розгляду; відмовити у відкритті провадження в справі. При цьому законодавство називає ще одне рішення – залишення позовної заяви без руху, проте воно має попереднє значення для прийняття рішення про повернення позовної заяви. Не вдаючись в особливості прийняття кожного із наведених вище судових рішень, зазначимо, що рішення про відмову у відкритті провадження позбавляє особу права на звернення до цього адміністративного суду з аналогічним адміністративним позовом (у будь-якому разі провадження відкрито не буде). У свою чергу, прийняття всіх інших рішень не позбавляє особу права на повторне звернення до адміністративного суду.

У разі ж відкриття провадження в адміністративній справі, суд переходить до наступної обов'язкової стадії адміністративного процесу – підготовки справи до судового розгляду (підготовчого провадження). Дана стадія адміністративного процесу має найважливіше значення в аспекті організації адміністративного судочинства. Аналіз положень процесуального законодавства (ст. 110-121 КАС України) свідчить про те, що значення даної стадії полягає в: 1) забезпеченні всебічного й об'єктивного розгляду та вирішення справи в одному судовому засіданні протягом розумного строку; 2) з'ясуванні можливості врегулювання спору до судового розгляду справи. Заради цього, як свідчить аналіз ч. 2 ст. 110 КАС України, суд може: прийняти рішення про витребування документів та інших матеріалів; навести необхідні довідки; провести огляд письмових і

речових доказів на місці, якщо їх не можна доставити до суду; призначити експертизу; вирішити питання про необхідність залучення свідків, спеціаліста, перекладача; прийняти рішення про обов'язковість особистої участі осіб, які беруть участь у справі, у судовому засіданні; залучити третіх осіб до справи; викликати на судовий розгляд адміністративної справи свідків, експертів, спеціалістів, перекладачів; прийняти рішення про проведення попереднього судового засідання. Також аналіз Глави 2 «Підготовче провадження» Розділу III «Провадження в суді першої інстанції» свідчить про те, що до підготовчих дій слід віднести: надання та виконання судових доручень; об'єднання та роз'єднання адміністративних позовів; забезпечення адміністративного позову.

КАС України не встановлює процесуальних строків, протягом яких суддя повинен провести підготовчі дії. При цьому слід відмітити, що підготовка справи до судового розгляду відбувається й на інших, не обов'язкових стадіях адміністративного процесу (вже як їх частина), зокрема на стадіях перегляду судових рішень. На даних стадіях процесуальним законодавством чітко визначено строки проведення підготовчих дій. Наприклад, у ч. 1 ст. 190 КАС України встановлено, що суддя-доповідач проводить підготовчі дії протягом десяти днів. На нашу думку, аналогічні строки повинні бути встановлені й у ст. 110 КАС України, що буде сприяти більш ретельній підготовці справи до судового розгляду, зменшенню формалізму в цьому питанні. Зокрема, слід погодитися з позицією стосовно того, що в судовій практиці нерідким є спрощений (формальний) підхід до стадії підготовки адміністративної справи до судового розгляду. Судді самостійно вирішують, коли необхідно проводити підготовку, а коли достатньо обмежитись формальним виконанням закону, відобразивши факт проведення цієї стадії в матеріалах справи, але фактично не займаючись нею. Це порушує принцип законності в адміністративному процесі, обумовлює судову тяганину та судо-

вий бюрократизм<sup>1</sup>. Також слід відмітити й зарубіжний досвід у цьому питанні. Зокрема, як зауважує С. Штогун, у Польщі судовий розгляд адміністративної справи, як правило, триває не більше 30 хвилин, хоча в ньому можуть брати участь сторони в справі. Незважаючи на таке оперативне слухання, основний тягар роботи припадає на період підготовки до розгляду справи, який складає один місяць. У цей період судом провадиться кропітка робота зі збирання необхідних для розгляду справи доказів і документів й, як правило, суд під час основного розгляду зосереджує увагу на оцінці доказів і винесенні відповідного вердикту<sup>2</sup>. Отже, стадія підготовчого провадження має велике організаційне значення для адміністративного судочинства, так як без її належного проведення всебічний та об'єктивний розгляд адміністративної справи в розумні строки буде значно ускладнено.

Наступною обов'язковою стадією адміністративного процесу є судовий розгляд адміністративної справи. Дана стадія є центральною й найважливішою, оскільки саме на ній остаточно повинно бути вирішено публічно-правовий спір. На даній стадії відбувається процес доказування. Враховуючи складність і багатоаспектність даної стадії, кількість процесуальних дій, що на ній вчиняються, вона розподілена на послідовні частини, які змінюють одна одну:

1) відкриття судового засідання (підготовча частина). Підготовча частина судового розгляду повинна забезпечити обґрунтоване вирішення всіх питань для наступного проведення судового розгляду в цілому. Без послідовного виконання всіх процесуальних дій та з'ясування необхідних питань, які повинні бути вирішені в підготовчій частині судового засідання, не можуть бути створені умови для проведення судового засідання в суворому дотриманні вимог процесуального закону<sup>3</sup>. На даній частині судового

---

<sup>1</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України. К.: Прецедент, 2007. С. 315.

<sup>2</sup> Штогун С. Досвід Польщі для становлення адміністративного судочинства в Україні. *Право України*. 2007. № 4. С. 141.

<sup>3</sup> Організація роботи суду : навч. посіб. / 1. Є. Марочкін, Л. М. Москвич, О. М. Овчаренко та ін. ; за заг. ред. І. Є. Марочкіна Х. : Право, 2012. С. 167.

процесу відповідно до ч. 2 ст. 124 КАС України секретар судового засідання доповідає судові, хто з викликаних та повідомлених осіб прибув у судове засідання, чи вручені судові повістки та повідомлення тим, хто не прибув, і повідомляє причини їх неприбуття, якщо вони відомі. Окрім цього, здійснюється: роз'яснення перекладачеві його прав та обов'язків, складання ним присяги; повідомлення про повне фіксування судового процесу технічними засобами; встановлення осіб, які прибули в судове засідання; перевірка повноважень посадових осіб і представників; оголошення складу суду, імена експерта, перекладача, спеціаліста, секретаря судового засідання; роз'яснення права заявляти відводи; прийняття рішення в зв'язку із неприбуттям певних осіб; роз'яснення прав та обов'язків учасникам адміністративного процесу; вирішення заявлених клопотань. Отже, на підготовчій частині судового засідання вирішуються питання, що мають важливе організаційне значення для проведення судового засідання в цілому. Зокрема, суд з'ясовує чи можливо за такого складу учасників адміністративного процесу приступити до наступної частини судового розгляду адміністративної справи;

2) розгляд справи по суті. Якщо розгляд справи в судовому засіданні виступає центральною стадією адміністративного процесу, то така її частина як розгляд справи по суті, виступає «епіцентром» подій даної стадії, які мають як процесуальне, так й організаційне значення. Саме на даній частині й відбувається процес доказування. Доказування – це процесуальна діяльність суду й учасників процесу, спрямована на встановлення істини з конкретної справи та вирішення спору між сторонами<sup>1</sup>. Аналіз положень процесуального законодавства свідчить про те, що судовий розгляд справи по суті починається доповіддю головуєчого в судовому засіданні про зміст позовних вимог, про визнання сторонами певних обставин під час підготовчого прова-

---

<sup>1</sup> Комаров В. В. Цивільне процесуальне право України / Комаров В. В. Харків: Право, 1999. С. 185; Колпаков В. К., Гордеев В. В. Доказування в адміністративному судочинстві : Монографія Чернівці : Чернівецький нац. ун-т, 2009. С. 25.



дження. Після чого суддя з'ясовує, чи не бажають сторони скористатися своїми диспозитивними правами. Для встановлення обставин, які є предметом доказування, в судовому засіданні заслуховуються пояснення осіб, які беруть участь у справі, показання свідків, досліджуються письмові та речові докази, у тому числі носії інформації із записаною на них інформацією, висновки експертів. При цьому варто відмітити, що порядок дослідження доказів встановлюється суддею лише тільки після того, як будуть заслухані пояснення осіб, які беруть участь у справі. Такий законодавчий припис спрямований на забезпечення ефективності доказової діяльності суду, адже тільки після пояснень осіб, які беруть участь у справі, він може визначити послідовність дослідження інших доказів;

3) судові дебати. У даній частині судового засідання особи, які беруть участь у справі, виступають із промовами<sup>1</sup>. Учасники процесу в своїх промовах на основі проведеного в судовому засіданні дослідження доказів викладають свою остаточну думку щодо оцінки доказів і можливого рішення в справі<sup>2</sup>. Згідно з ч. ч. 1, 7 ст. 152 КАС України, особи, які беруть участь у справі, у своїх промовах можуть посилатися лише на обставини та докази, які були досліджені в судовому засіданні. Якщо ж під час судових дебатів виникає необхідність з'ясування нових обставин, що мають значення для справи, або дослідження нових доказів, суд постановляє ухвалу про повернення до з'ясування обставин у справі, тобто розгляду справи по суті. Після закінчення з'ясування обставин у справі та перевірки їх доказами судові дебати проводяться у загальному порядку. Як цілком слушно було підмічено, судові дебати являють собою кульмінацію змагального процесу<sup>3</sup>;

4) ухвалення рішення по справі. Це четверта, заключна частина розгляду адміністративної справи – вихід ад-

---

<sup>1</sup> Врублевський О. С. Як захистити свої права через суд? К., 2007. С. 54.

<sup>2</sup> Великий енциклопедичний юридичний словник. К.: Юрид. думка, 2007. С. 145.

<sup>3</sup> Сухонос В., Звірко О. Мистецтво обвинувальної промови прокурора / В. Сухонос, О. Звірко. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2012. № 3 С. 39.

міністративного суду після судових дебатів до нарадчої кімнати для ухвалення рішення<sup>1</sup>. Відповідно до ст. 153 КАС України після судових дебатів суд виходить до нарадчої кімнати (приміщення, спеціально призначеного для ухвалення судових рішень) для ухвалення рішення в справі, оголосивши орієнтовний час його проголошення. Якщо під час ухвалення рішення виявиться потреба з'ясувати будь-яку обставину через повторний допит свідків або через іншу процесуальну дію, суд постановляє ухвалу про поновлення судового розгляду. Розгляд справи в такому разі проводиться в межах, необхідних для з'ясування обставин, що потребують додаткової перевірки. Варто відмітити особливості порядку прийняття рішення в справі колегією суддів. Такі особливості можуть бути названі шляхом аналізу ст. 25 КАС України. По-перше, рішення приймається більшістю голосів суддів шляхом таємного голосування. По-друге, суддя не вправі утримуватися від голосування та підписання судового рішення. По-третє, суддя, який не згоден з більшістю, може письмово викласти свою окрему думку, яка приєднується до матеріалів справи, не оголошується в судовому засіданні, проте є відкритою для ознайомлення.

Наступні стадії адміністративного процесу мають факультативний характер, оскільки їх виникнення й подальший розвиток може бути обумовлено виключно волевиявленням зацікавленої особи. Умовно дані стадії можна згрупувати на: стадії, що пов'язані з переглядом судових рішень; стадію виконавчого провадження. Серед стадій, пов'язаних із переглядом судових рішень слід назвати: апеляційне оскарження; касаційне оскарження; перегляд судових рішень за нововиявленими обставинами; перегляд судових рішень Верховним Судом України.

Апеляційне та касаційне оскарження судових рішень, зважаючи на їх специфіку, ми будемо розглядати у взаємозв'язку. Це обумовлено тим, що дані стадії є схожими за своєю юридичною природою. Зокрема, як свідчить аналіз

---

<sup>1</sup> Стефанюк В. С. Судовий адміністративний процес. Х.: Фірма «Консум», 2003. С. 278.

ст. ст. 185, 211 КАС України, правом як на апеляційне, так і на касаційне оскарження судових рішень наділені особи, які беруть участь у справі, а також особи, які не брали участі в справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси чи обов'язки. Існування такого права пов'язане із тим, що на практиці, на жаль, зустрічаються помилки через суб'єктивні (некомпетентність, неухважність, спрощений підхід) та об'єктивні (складність правовідносин, численність співучасників) причини, внаслідок чого судами постановляються рішення, які не відповідають обставинам справи або нормам матеріального чи процесуального права<sup>1</sup>. Як відмічають автори видання «Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства», апеляційне оскарження – це, в принципі, єдиний шлях, яким може бути скасовано чи змінено судові рішення після того, як його було винесено, і єдиний спосіб, у який судді, коли вони діють добросовісно, відповідатимуть за свої рішення<sup>2</sup>. Звичайно, апеляційне оскарження не є «єдиним шляхом» скасування чи зміни судового рішення, оскільки, як ми зазначали вище, існують й інші способи перегляду судових рішень у межах національної судової системи. Проте слід погодитися, що воно дійсно є одним із головних способів перегляду судових рішень, оскільки межі апеляційного перегляду є не настільки обмежені, як касаційного. Зокрема, на відмінну від апеляційного оскарження, в касаційному: не досліджуються докази; не встановлюються та не визнаються доведеними обставини, що були встановлені в судовому рішенні; не вирішується питання про достовірність того чи іншого доказу. Суд лише перевіряє правильність застосування судами першої та апеляційної інстанції норм матеріального та процесуального права, здійснює правову оцінку обставин у справі (ст. 220 КАС України). Апеляційний і касаційний перегляд судових рішень, як свідчить аналіз ст. ст. 196, 221 КАС України, здійснюється за правилами розгляду справи судом першої інстанції, але з ураху-

---

<sup>1</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України. К.: Прецедент, 2007. С. 419.

<sup>2</sup> Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства, Київ, 2015. С. 279.

ванням особливостей, що встановлені процесуальним законодавством. Тобто обов'язкові стадії адміністративного процесу мають місце й під час перегляду судових рішень в порядку апеляційного та касаційного оскарження. Проте в такому випадку вони не будуть мати значення процесуальної стадії, а вже будуть виступати складовою частиною відповідної факультативної стадії. Отже, апеляційний і касаційний перегляд судових рішень складається із таких частин: 1) відкриття провадження; 2) підготовка справи до судового розгляду; 3) судовий розгляд справи.

Вище ми проаналізували основні організаційні аспекти обов'язкових стадій адміністративного процесу, а тому в межах дослідження факультативних стадій звернемо увагу лише на особливості, що мають місце під час перегляду судових рішень. Так, аналіз процесуального законодавства<sup>1</sup> свідчить, що такими особливостями виступають наступні:

1) встановлення підсудності публічно-правового спору. Зазначена особливість знаходить свій найбільший прояв у правилах територіальної підсудності. Це пов'язано зі специфікою функціонування мережі адміністративних судів в залежності від адміністративно-територіального устрою країни, що було проаналізовано нами в підрозділах 2.1 та 2.3. Окрім цього, знаходять свій прояв і правила інстанційної підсудності (ст. 20 КАС України), оскільки мова йде про звернення до суду другої та відповідно третьої інстанції;

2) порядок звернення до відповідного адміністративного суду. Дана особливість має тісний взаємозв'язок з попередньою, оскільки мова також йде про волевиявлення зацікавленої особи, що знаходить свій прояв у зверненні до адміністративного суду відповідної інстанції. В разі оскарження судового рішення в порядку апеляційного провадження, особа звертається до апеляційного адміністративного суду через суд першої інстанції, що постановив відповідне рішення (ч. 1 ст. 186 КАС України). У порядку касаційного оскарження звернення відбувається

---

<sup>1</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36, 37. Ст. 446.

безпосередньо до суду касаційної інстанції – Вищого адміністративного суду України (ч. 1 ст. 212 КАС України);

3) форма звернення до суду. Звернення до адміністративного суду відбувається вже не за допомогою адміністративного позову, а скарги, апеляційної (ст.187 КАС України) й відповідно касаційної (ст. 213 КАС України);

4) процесуальні строки. Такі строки стосуються як звернення особи до суду (ст. ст. 186, 212 КАС України), так і проведення підготовки до судового розгляду (ст. ст. 190, 215 КАС України) й власне самого судового розгляду справи (ст. ст. 195-1, 214-1 КАС України). На відмінну від провадження в суді першої інстанції, процесуальні строки, що застосовуються в апеляційному та касаційному оскарженнях, здебільшого будуть скорочені. Також увагу слід звернути й на те, що строки звернення та розгляду апеляційної скарги будуть різними в залежності від того, яке саме рішення оскаржується – постанова чи ухвала;

5) склад суду. Перегляд судових рішень в адміністративних справах в апеляційному порядку здійснюється колегією в складі трьох суддів (ч. 3 ст. 24 КАС України). У касаційному порядку перегляд здійснюється в складі не менше трьох суддів (ч. 4 ст. 24 КАС України). Тобто на відмінну від розгляду справи в суді першої інстанції, її розгляд в апеляційному та касаційному порядках завжди здійснюється колегією суддів. Таке правило, пов'язане з тим, що правовідносини, які мають під час апеляційного та касаційного перегляду більш складний характер, потребують вивчення й урахування великої кількості фактів. Окрім цього, під час апеляційного та касаційного перегляду судових рішень можливість судової помилки повинна бути зведена до мінімуму;

6) судові рішення суду апеляційної та касаційної інстанції. Зокрема, розглянувши апеляційну скаргу, суд апеляційної інстанції може прийняти рішення про: залишення апеляційної скарги без задоволення, а судового рішення – без змін; зміни ухвали суду першої інстанції; скасування судового рішення та постановлення нової ухвали; скасування судового рішення та залишення позовної заяви без розгляду або закриття провадження в справі; визнання су-

дового рішення нечинним і закриття провадження в справі; скасування ухвали суду, яка перешкоджає подальшому провадженню в справі, й направлення справи для продовження розгляду до суду першої інстанції; зміну постанови суду першої інстанції або прийняття нової постанови, якою задовольняються чи не задовольняються позовні вимоги (ч. ч. 1, 2 ст. 205 КАС України). У свою чергу, за наслідками касаційного перегляду, суд касаційної інстанції може прийняти рішення про: залишення касаційної скарги без задоволення, а судових рішень – без змін; скасування судових рішень судів першої та апеляційної інстанцій з направленням справи для продовження розгляду або на новий розгляд; зміни ухвали суду першої або апеляційної інстанції; скасування судових рішень судів першої та апеляційної інстанцій і залишення позовної заяви без розгляду або закриття провадження; визнання судових рішень судів першої та апеляційної інстанцій такими, що втратили законну силу, і закриття провадження; скасування судових рішень і постановлення нової ухвали; зміну постанови суду першої або апеляційної інстанції або прийняття нової постанови, якими суд касаційної інстанції задовольняє або не задовольняє позовні вимоги (ч. ч. 1, 2 ст. 230 КАС України).

Окрім апеляційного та касаційного провадження, судові рішення адміністративного суду можуть бути переглянуті за нововиявленими обставинами. Нововиявлені обставини визначають як факти об'єктивної дійсності, які нещодавно або тільки з'явилися, а не висновки осіб, котрі беруть участь у справі, й не відомості про ці факти<sup>1</sup>. Також під нововиявленими обставинами розуміють особливо значущі істотні відомості про обставини об'єктивної дійсності, раніше невідомі суду та заявнику в період провадження в справі та достовірно встановлені після ухвалення адмініст-

---

<sup>1</sup> Татаров О. Ю. Відновлення провадження та проведення розслідування у справі за нововиявленими обставинами: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. К., 2007. С. 30.

ративного рішення для правильного вирішення судової справи<sup>1</sup>.

Отже, нововиявлені обставини в адміністративному судочинстві слід розглядати як сукупність трьох аспектів: 1) це факти об'єктивної дійсності; 2) такі факти не були відомі під час вирішення адміністративної справи ані суду, ані особі, яка звертається до суду за переглядом судового рішення; 3) знання таких фактів під час розгляду адміністративної справи було б наслідком постановлення по ній іншого судового рішення. Процесуальне законодавство наводить перелік зазначених фактів, які виступають підставами для звернення до адміністративного суду щодо перегляду судового рішення за нововиявленими обставинами. Відповідно до ч. ч. 2, 3 ст. 245 КАС України підставами для перегляду судового рішення за нововиявленими обставинами є: істотні для справи обставини, що не були й не могли бути відомі особі, яка звертається із заявою, на час розгляду справи; встановлення вироком суду, що набрав законної сили, завідомо неправдивих показань свідка, завідомо неправильного висновку експерта, завідомо неправильного перекладу, фальшивості документів або речових доказів, що потягли за собою ухвалення незаконного або необґрунтованого рішення; встановлення вироком суду, що набрав законної сили, вини судді у вчиненні злочину, внаслідок якого було ухвалено незаконне або необґрунтоване рішення; скасування судового рішення, яке стало підставою для прийняття постанови чи постановлення ухвали, що належить переглянути; встановлення Конституційним Судом України неконституційності закону, іншого правового акта чи їх окремого положення, застосованого судом при вирішенні справи, якщо рішення суду ще не виконано; прийняття нових нормативно-правових актів, якими скасовані закони та інші нормативно-правові акти, що діяли на час розгляду справи, якщо вони пом'якшують або скасовують відповідальність фізичної особи.

Серед особливостей перегляду судових рішень за но-

---

<sup>1</sup> Боднар С. В. Рішення адміністративного суду: сутність, особливості, порядок ухвалення і проголошення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Київ, 2015. С. 14.

вовиявленими обставинами слід виділити процесуальні строки розгляду адміністративної справи. Адже, як свідчить аналіз ч. 1 ст. 252 КАС України, заява про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами розглядається судом протягом двох місяців після її надходження. При цьому розгляд зазначеної заяви й подальший перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами здійснюється за правилами, що встановлені для провадження в суді тієї інстанції, що здійснює такий перегляд. Із цього приводу зауважимо, що з прийняттям Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року до КАС України були внесені численні зміни, в тому числі, які торкалися процесуальних строків. Зокрема, строк розгляду адміністративної справи в суді першої інстанції було зменшено в два рази (ч. 1 ст. 122 КАС України). КАС України було доповнено ст. ст. 195-1 та 214-1, які встановили строки розгляду в судах апеляційної та касаційної інстанції – один місяць. Тобто за загальним правилом у судах всіх інстанцій вирішення справи відбувається протягом одного місяця. Разом із тим, для перегляду судових рішень за нововиявленими обставинами законодавець встановив строк у два місяці, який не змінювався з моменту прийняття КАС України (з 6 липня 2005 року), хоча такий перегляд, як слідує з наведеного здійснюється за правилами розгляду справи в суді відповідної інстанції (як правило протягом одного місяця). А тому даний строк, на нашу думку, є необґрунтованим і підлягає скороченню. Необґрунтованим він є ще з однієї причини. А саме: здійснюючи перегляд судових рішень за нововиявленими обставинами, суддя вже володіє всією необхідною доказовою базою, яку необхідно лише дослідити у взаємозв'язку із нововиявленою обставиною. Звичайно, може виникнути необхідність і в дослідженні нових доказів. Проте суддя не повинен збирати всі докази заново, що значно економить час. А тому вважаємо, що до ч. 1 ст. 252 КАС України необхідно внести зміни в частині зменшення строку розгляду заяви за нововиявленими обставинами до одного місяця, що буде сприяти гармонізації положень процесуального законодавства, прискорить поновлення прав, свобод та інтересів зацікавлених осіб.



Окрім наведеного, аналіз положень процесуального законодавства<sup>1</sup> свідчить, що серед особливостей, властивих перегляду судових рішень за нововиявленими обставинами, слід назвати наступні:

1) форму звернення. У випадку звернення до адміністративного суду щодо перегляду судового рішення за нововиявленими обставинами встановлена специфічна форма звернення – заява про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами (ч. 1 ст. 246, ст. 248 КАС України);

2) підсудність. У даному випадку встановлена виключна підсудність, оскільки особа повинна звертатися із заявою про перегляд судових рішень за нововиявленими обставинами виключно до того суду, який першим допустив помилку при вирішенні справи внаслідок незнання про існування цієї обставини (ч. 1 ст. 249 КАС України);

3) суб'єктний склад правовідносин. У розгляді заяви та перегляді судового рішення за нововиявленими обставинами не може брати участь суддя, який приймав участь в ухваленні судового рішення, про перегляд якого ставиться питання (ч. 1 ст. 250 КАС України);

4) судові рішення за наслідком провадження за нововиявленими обставинами. За наслідками провадження за нововиявленими обставинами суд може постановити одне з таких рішень: скасувати постанову чи ухвалу в справі та прийняти нову постанову чи ухвалу; залишити заяву про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами без задоволення (ч. 1 ст. 253 КАС України).

Останнім способом перегляду судових рішень є той, що здійснюється Верховним Судом України. На сьогодні можна говорити, що діяльність Верховного Суду України, в тому числі в частині перегляду судових рішень, повинна найближчим часом зазнати суттєвих змін у зв'язку із судовою реформою, що наразі реалізується в нашій країні. Особливості функціонування Верховного Суду України як суб'єкта адміністративного судочинства були досліджені нами в підрозділі 2.1. А тому звернемо увагу лише на особ-

---

<sup>1</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 – 36, 37. Ст. 446.

ливості здійснення реалізації такої стадії адміністративного процесу як перегляд судових рішень даним органом влади. Відмітимо, що до прийняття Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року дана стадія адміністративного процесу мала назву «Провадження за винятковими обставинами». Законодавством дану стадію було визначено як різновид касаційного провадження. Перегляд судових рішень за винятковими обставинами є екстраординарним провадженням, яке «вмонтовано» в процедуру судочинства з метою реалізації Верховним Судом України функцій здійснення правосуддя та забезпечення однакового застосування законодавства всіма судами загальної юрисдикції<sup>1</sup>.

У законодавстві було встановлено «виключні обставини», які слугували приводом для перегляду судових рішень Верховним Судом України: 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 (ч. 1 ст. 237 КАС України в редакції станом на 6 липня 2005 року). Із прийняттям наведеного нормативно-правового акта, Главу 3 Розділу IV КАС України було викладено в новій редакції, що вплинуло й на визначення підстав звернення до Верховного Суду України за переглядом судових рішень. Відповідно до ч. 1 ст. 237 КАС України заява про перегляд судових рішень в адміністративних справах може бути подана виключно з підстав: неоднакового застосування судом (судами) касаційної інстанції одних і тих самих норм матеріального права, що спричинило ухвалення різних за змістом судових рішень у подібних правовідносинах; неоднакового застосування судом касаційної інстанції одних і тих самих норм процесуального права – при оскарженні судового рішення, яке перешкоджає подальшому провадженню в справі або яке прийнято з порушенням правил підсудності справ або

---

<sup>1</sup> Адміністративне судочинство України: Підручник / за заг. ред. О. М. Пасенюка. К.: Юрінком Інтер, 2009. С. 253.

встановленої законом юрисдикції адміністративних судів; встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні даної справи судом; порушення норм матеріального чи процесуального права, що призвело до ухвалення Вищим адміністративним судом України незаконного судового рішення в справах щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів; невідповідність судового рішення суду касаційної інстанції викладеному в постанові Верховного Суду України висновку щодо застосування в подібних правовідносинах норм матеріального права<sup>1</sup>. Аналіз наведених підстав свідчить про те, що перегляд судових рішень Верховним Судом України не можна розглядати як різновид касаційного провадження, як це було раніше. При цьому в самому законодавстві було змінено норму, яка це встановлювала. Хоча й на сьогодні реалізація даної стадії відбувається за правилами, встановленими для касаційного оскарження судових рішень. Однак тут мають місце й численні особливості.

Як і для будь-якої стадії адміністративного процесу, перегляду судових рішень Верховним Судом України характерними є особливості, серед яких процесуальне законодавство називає наступні:

1) форму звернення. Так само, як й у випадку перегляду судових рішень за нововиявленими обставинами, формою звернення зацікавленої особи до суду буде виступати заява. Проте, така заява буде мати власні специфічні риси: відрізнятися законодавчо встановленими вимогами щодо її змісту (ч. 2 ст. 239 КАС України); переліком документів, що додаються до неї (ч. 1 ст. 239-1 КАС України); процедурою перевірки її змісту (ст. 239-1 КАС України);

2) осіб, які мають право звертатися до Верховного Суду України. Заяву про перегляд судових рішень Верховним

---

<sup>1</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36, 37. Ст. 446.

Судом України мають подати виключно особи, які беруть участь у справі (ч. 1 ст. 236 КАС України). Тобто, на відмінну від перегляду судових рішень за нововиявленими обставинами, апеляційного та касаційного оскарження, до Верховного Суду України не можуть звертатися особи, які не брали участі в справі, навіть коли суд своїм рішенням вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси чи обов'язки. Винятком виступає звернення особи, на користь якої постановлено рішення міжнародної судової установи, юрисдикція якої визнана Україною (ч. 3 ст. 236 КАС України);

3) процесуальні строки. Аналіз положень процесуального законодавства (ст. 238, КАС України) свідчить про те, що по відношенню до кожної з підстав подання заяви про перегляд судових рішень встановлюється й відповідний строк звернення до Верховного Суду України. Підготовка справи до судового розгляду буде мати більш тривалий термін – п'ятнадцять днів (ч. 1 ст. 240-1 підготовка). Такий строк обумовлений специфікою правовідносин, що виникають у цій сфері, а також особливостями підготовчих дій, які повинен здійснити суддя-доповідач (п. п. 1-5 ч. 1 ст. 240-1 КАС України). Строк розгляду справи з кожної з підстав буде загальний – один місяць (ч. 6 ст. 241 КАС України);

4) допуск справи до провадження та відкриття провадження. До заяви про перегляд судових рішень Верховним Судом України застосовується процедура її допуску до провадження, що виступає окремою специфічною частиною цієї стадії. В якійсь мірі процедура допуску за своїм змістом співпадає із відкриттям провадження в справі. Зокрема, якщо суддя-доповідач дійде до висновку стосовно того, що заява є обґрунтованою, провадження буде відкрито. Проте, якщо він такого висновку не зробить, то дане питання вже буде вирішувати колегія суддів. При цьому достатньо голосу лише одного судді для того, щоб провадження було відкрито (ст. 240 КАС України);

5) склад суду. У будь-якому випадку розгляд справи здійснюється колегією суддів. Проте кількість суддів буде відрізнятись в залежності від конкретної підстави перегляду судового рішення Верховним Судом України. При цьому, в такому аспекті особливістю буде виступати й те,

що судді для розгляду відповідної справи можуть обиратися як з однієї або декількох, так і з усіх Судових палат даного органу влади. Це, наприклад, може бути: лише Судова палата з розгляду адміністративних справ (ч. 2 ст. 241 КАС України); або ж спільне засідання двох судових палат (п. 1 ч. 2 ст. 241 КАС України); спільне засідання всіх Судових палат Верховного Суду України (ч. 4 ст. 241 КАС України);

б) повноваження Верховного Суду України за наслідками розгляду заяви про перегляд судового рішення. У загальному вигляді Верховний Суд України може винести постанову: про повне або часткове задоволення заяви; або ж про відмову в задоволенні заяви (ч. 1 ст. 242 КАС України). Проте законодавством передбачені особливості винесення кожного із наведених вище рішень. Зокрема, наводиться вичерпний перелік підстав, на які спирається суд при винесенні рішення щодо задоволення заяви (ч. ч. 1, 2 ст. 243 КАС України) із зазначенням його повноважень у такому разі (ч. 3 ст. 243 КАС України), а також тих, що слугують приводом задля відмови в задоволенні заяви (ч. 1 ст. 244 КАС України).

Наступною факультативною стадією адміністративного процесу виступає виконавче провадження. Правові засади реалізації даної стадії встановлені в Розділі V «Процесуальні питання, пов'язані з виконанням судових рішень в адміністративних справах» КАС України. Звичайно, судові рішення повинні бути виконанні в будь-якому випадку. Проте, коли мова йде про виконавче провадження, на факультативність даної стадії вказує те, що в її рамках судові рішення виконуються в примусовому порядку, що не завжди має місце на практиці. Зокрема, виконавче провадження визначають як врегульовані національним законодавством суспільні відносини, які виникають і реалізуються в процесі примусового виконання<sup>1</sup>. При цьому слід відмітити позиції відносно того, що виконавче провадження не слід розглядати як самостійну стадію судового процесу, в тому числі адміністративного. Певною мірою

---

<sup>1</sup> Штефан М. Й. та ін. Виконання судових рішень: навч. посіб. К.: Юрінком Інтер, 2001. С. 5.

цей аспект розуміння виконавчого провадження відстоюють, зокрема, М. М. Тищенко, В. Г. Перепелюк, Н. А. Рассахатська, В. І. Тертишников<sup>1</sup>. Не ставлячи під сумнів позиції наведених учених, зауважимо, що існують і підстави визначення виконавчого провадження як стадії судового процесу, зокрема адміністративного. Так, у ст. 1 Закону України «Про виконавче провадження» чітко визначено, що виконавче провадження є завершальною стадією судового провадження та примусового виконання судових рішень<sup>2</sup>. У виконавчому провадженні під час здійснення адміністративного судочинства, окрім власне виконавця судових рішень, сторін виконавчого провадження, провідна роль належить також адміністративному суду. Аналіз положень процесуального законодавства<sup>3</sup> свідчить про те, що адміністративний суд: визначає, в разі необхідності, спосіб, строки та порядок виконання (ч. 1 ст. 257 КАС України); вирішує питання щодо зупинення виконання (ч. 3 ст. 257 КАС України); видає виконавчий лист (листи) (ч. 1 ст. 258 КАС України); виправляє помилки у виконавчому листі (ч. 2 ст. 259 КАС України); видає дублікат виконавчого листа (ч. 1 ст. 260 КАС України); вирішує питання про поновлення пропущеного строку для пред'явлення виконавчого листа до виконання (ч. ч. 2, 3 ст. 261 КАС України); приймає рішення стосовно примирення сторін у процесі виконання (ч. 1 ст. 262 КАС України); приймає рішення в зв'язку з відмовою стягувача від примусового виконання (ч. 2 ст. 262 КАС України); відстрочує, розстрочує виконання судових рішень, змінює чи встановлює спосіб і порядок виконання судових рішень (ст. 263 КАС України); змінює сторону виконавчого провадження (ч. 1 ст. 264 КАС України); вирішує питання про поворот виконання судових рішень (ст. 265 КАС України); здійснює судовий контроль за виконанням судового рішення (ст. 267 КАС України).

---

<sup>1</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України. К.: Прецедент, 2007. С. 454.

<sup>2</sup> Про виконавче провадження: Закон України : від 2 черв. 2016 р. № 1404-VIII. *Голос України* 2016. № 122-123.

<sup>3</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 –36, 37. Ст. 446.

Аналіз наведених позицій свідчить про те, що виконавче провадження можна розглядати як самостійну факультативну стадію адміністративного процесу. А тому ефективна організація адміністративного судочинства в повній мірі має вплив і на нормальний перебіг даної стадії.

На початку даного підрозділу нами було визначено вісім стадій адміністративного процесу. Проте на сьогодні є всі підстави стверджувати про існування ще однієї (дев'ятої) стадії. Так, із прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення окремих положень адміністративного судочинства» від 17 листопада 2011 року<sup>1</sup>, КАС України було доповнено Розділом VII «Відновлення втраченого судового провадження в адміністративній справі». Інститут відновлення втраченого судового провадження не є новим для законодавства України, оскільки він досить тривалий час існує в цивільному судочинстві<sup>2</sup>. При цьому деякі з представників цивільного процесуального та господарського процесуального права відновлення втраченого судового провадження розглядають як стадію судового процесу<sup>3</sup>.

У фаховій юридичній літературі зауважують на тому, що можна визначити наступні дві групи підстав втрати судового провадження: 1) об'єктивні – стихійні лиха, вплив строку зберігання матеріалів справи тощо; 2) суб'єктивні – неповернення справи посадовими особами, злочинні дії зацікавлених громадян, в тому числі крадіжка або знищення справи, недбалість посадових осіб при зберіганні справи в

---

<sup>1</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення окремих положень адміністративного судочинства: Закон України від 17 лист. 2011 р. № 4054-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 27. Ст. 276.

<sup>2</sup> Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. І. Х. Темкіжева (кер. авт. кол.) 2-ге вид., перероб. і допов. К.: Юрінком Інтер, 2013. С. 686.

<sup>3</sup> Цивільне процесуальне право України: Навчальний посібник / За заг. ред. С. С. Бичкової К.: Атіка, 2006. С. 27; Бондаренко-Зелінська Н. Л. Підготовка цивільних справ до судового розгляду як стадія цивільного процесу: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. К., 2007. С. 18; О. В. Михайлов господарське законодавство (право) : курс лекцій / О. В. Михайлов Полтава : РВВ ПУСКУ, 2007. С. 160.

суді, пересиланні тощо<sup>1</sup>. За наявності таких підстав зацікавлена особа може звернутися до адміністративного суду з заявою про відновлення втраченого судового провадження, що має наслідком виникнення й подальший розвиток адміністративних процесуальних правовідносин. Як цілком слушно було зауважено, наявність інституту відновлення втраченого судового провадження дозволяє поновити права осіб, які вирішували певні правові питання в адміністративному суді, але не мають змоги скористатися судовим рішенням, оскільки судові провадження повністю або частково втрачено<sup>2</sup>.

Наведене вказує на те, що відновлення втраченого судового провадження в адміністративній справі може розглядатися як самостійна факультативна стадія адміністративного процесу. На такий висновок може підштовхнути й аналіз положень процесуального законодавства, що визначає особливості реалізації даної стадії, серед яких можна назвати наступні: 1) особливий порядок проведення відновлення втраченого провадження (ч. 1 ст. 273 КАС України); 2) встановлення підсудності заяви про відновлення втраченого провадження (ч. 1 ст. 275 КАС України); 3) вимоги, що висуваються до заяви про відновлення втраченого провадження (ст. 276 КАС України); 4) судові рішення, що приймаються в межах даної стадії (ст. ст. 277, 279 КАС України); 5) діяльність суду з доказування (ч. 2 ст. 278 КАС України). Отже, відновлення втраченого судового провадження в адміністративній справі в повній мірі може розглядатися як самостійна стадія адміністративного процесу, оскільки: вона являє собою сукупність однорідних процесуальних правовідносин; у її межах здійснюються притаманні лише їй процесуальні дії; постановляються процесуальні рішення; відбувається процес доказування; її кінцевою метою виступає захист і поновлення порушених прав, свобод та інтересів осіб.

Таким чином, організація діяльності адміністративних судів щодо розгляду та вирішення публічно-правових

---

<sup>1</sup> Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України С. 368-369.

<sup>2</sup> Там само С. 686.



спорів здійснюється з урахуванням стадійності адміністративного процесу. Стадії адміністративного процесу можуть бути розподілені на дві групи: 1) обов'язкові: відкриття провадження; підготовче провадження; судовий розгляд справи; 2) факультативні: апеляційне оскарження; касаційне оскарження; перегляд судових рішень за нововиявленими обставинами; перегляд судових рішень Верховним Судом України; виконавче провадження; відновлення втраченого судового провадження. Кожна з наведених вище стадій адміністративного процесу має свої особливості, що повинні бути враховані під час здійснення організації адміністративного судочинства. При цьому обов'язкові стадії адміністративного процесу служать основною для проведення всіх інших (окрім виконавчого провадження) стадій. Такого висновку можна дійти з огляду на законодавчі положення стосовно того, що провадження в факультативних стадіях здійснюється за правилами, що визначені для розгляду справи в суді першої інстанції з особливостями, що встановлені для відповідної стадії. А тому організація адміністративного судочинства на обов'язкових стадіях адміністративного процесу, її повна й якісна законодавча регламентація набувають особливого значення в контексті забезпечення нормального перебігу всіх без виключення процесуальних стадій і, як наслідок, ефективного захисту й поновлення порушених прав, свобод та інтересів осіб.

## РОЗДІЛ 3

### Учасники адміністративного процесу та їх правовий статус

---

#### 3.1. Поняття та класифікація учасників адміністративного процесу

У КАС України встановлено, що адміністративний процес являє собою правовідносини, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства, тобто діяльності адміністративних судів щодо розгляду та вирішення адміністративних справ. Як було обґрунтовано раніше, такі правовідносини слід розглядати як адміністративно-процесуальні. Відомо, що одним із основних структурних елементів будь-яких правовідносин, в тому числі й зазначених, виступає їх суб'єктний склад. Провідне місце в суб'єктному складі вказаних правовідносин посідають учасники адміністративного процесу, визначення правового статусу яких має важливе значення для ефективної організації адміністративного судочинства.

Вирішення поставленого наукового завдання здається неможливим поза з'ясуванням сутності такої категорії як «суб'єкт». Зокрема, в семантичному сенсі слово «суб'єкт» тлумачать як: істота, здатна до пізнання навколишнього світу, об'єктивної дійсності й до цілеспрямованої діяльності; особа, група осіб, організація тощо, яким належить активна роль у певному процесі, акті; особа чи організація як носій певних прав та обов'язків; людина як носій певних фізичних і психічних якостей; людина як об'єкт дослідження; людина, особа тощо<sup>1</sup>.

У фаховій юридичній літературі зміст досліджуваної

---

<sup>1</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD). К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. С. 1408–1409.

категорії розкривають як фізичну або юридичну особу, яка є учасником національних чи міжнародних правовідносин. При цьому фізична особа є індивідуальним, а юридична особа – колективним суб'єктом правовідносин<sup>1</sup>. З аналізу наведених позицій слідує, що категорію «суб'єкт» визначають за допомогою схожої категорії «учасник». Слово «учасник» в сучасній українській мові тлумачать як: той, хто бере чи брав участь у чому-небудь; той, хто входить до складу якої-небудь організації, об'єднання тощо<sup>2</sup>.

Науковці по-різному висловлюються щодо співвідношення понять «суб'єкт правовідносин» та «учасник правовідносин». Деякі з учених вважають їх синонімічними, оскільки суб'єкт правовідносин є їх реальним учасником<sup>3</sup>. Наприклад, на думку Т. С. Ківалової, суб'єкт правовідносин – це фактичний учасник правових зв'язків, який уже приймає в них участь<sup>4</sup>. Інші науковці суб'єкта правовідносин розглядають лише як потенційного їх учасника<sup>5</sup>. Наприклад, І. А. Сердюк зазначає, що поняття «суб'єкт правовідносин» та «учасник правовідносин» нетотожні, оскільки суб'єкт правовідносин – це особа, потенційно здатна бути учасником правовідносин, у той час як учасник правовідносин – це реальний учасник даних правових відносин<sup>6</sup>. Зазначимо, що більш вдалою, на нашу думку, здається позиція щодо визначення суб'єкта правовідносин їх реальним учасником. Однак, з точки зору адміністративних про-

---

<sup>1</sup> Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. – Т. 5 : П – С. К.: Вид-во «Юридична думка», 2003. С. 680.

<sup>2</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD). К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. С. 1522.

<sup>3</sup> Харитонova О. І. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа: теоретичні проблеми: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. . Одеса, 2008. С. 101.

<sup>4</sup> Ківалова Т. С. Зобов'язання відшкодування шкоди за цивільним законодавством України: теоретичні проблеми: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.03. Одеса, 2008. С. 166.

<sup>5</sup> Кельман М. С., Мурашин О. Г. Загальна теорія права (зі схемами, кросвордами, тестами): Підручник. К.: Кондор, 2002. С. 123.

<sup>6</sup> Сердюк І. А. Правоохоронні відносини: поняття, їх особливості та види: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Дніпропетровськ, 2008. С. 107.

цесуальних правовідносин, у цьому контексті треба зробити декілька уточнень.

Набуття правового статусу суб'єкта адміністративних процесуальних правовідносин можливе за наявності у відповідної особи адміністративної процесуальної правосуб'єктності. Адміністративна процесуальна правосуб'єктність, як і будь-яка інша, складається із правоздатності та дієздатності. Як свідчить аналіз ч. 1 ст. 48 КАС України, адміністративна процесуальна правоздатність являє собою здатність мати процесуальні права й обов'язки в адміністративному судочинстві й визнається за громадянами України, іноземцями, особами без громадянства, органами державної влади, іншими державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, їхніми посадовими та службовими особами, підприємствами, установами, організаціями (юридичними особами).

У свою чергу, адміністративна процесуальна дієздатність у положеннях КАС України (ч. 2 та ч. 3 ст. 48) визначена із двох аспектів. По-перше, мова йде про адміністративну процесуальну дієздатність фізичної особи – здатність особисто здійснювати свої адміністративні процесуальні права й обов'язки, в тому числі доручати ведення справи представникові, що належить фізичним особам, які досягли повноліття й не визнані судом недієздатними, а також фізичним особам до досягнення цього віку в спорах з приводу публічно-правових відносин, у яких вони відповідно до законодавства можуть самостійно брати участь. До досягнення повноліття фізичні особи можуть самостійно реалізовувати свої процесуальні права й обов'язки, тобто бути суб'єктами адміністративних процесуальних правовідносин, наприклад, у спорах з приводу одержання паспорта громадянина України, реєстрації зміни імені, притягнення до відповідальності за вчинення адміністративного проступку (учасниками відповідних правовідносин можуть бути фізичні особи, які досягли 16-річного віку), спорах з приводу легалізації молодіжних і дитячих громадських організацій (засновниками таких організацій можуть

бути фізичні особи, які досягли 15-річного віку) тощо<sup>1</sup>. По-друге, існує адміністративна процесуальна дієздатність органів державної влади, інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, підприємств, установ, організацій (юридичних осіб) – здатність особисто здійснювати свої адміністративні процесуальні права й обов'язки, в тому числі доручати ведення справи представникові<sup>2</sup>. Отже, лише тільки внаслідок наділення особи повною адміністративною процесуальною правосуб'єктністю вона може набути правового статусу суб'єкта адміністративних процесуальних правовідносин.

У цьому контексті зазначимо, що процесуальним законодавством визначено випадки, коли внаслідок звернення зацікавленої особи до адміністративного суду з адміністративним позовом провадження в адміністративній справі відкрито не буде внаслідок відсутності в такій особі адміністративної процесуальної правосуб'єктності. А значить вона й не набуде статусу суб'єкта адміністративних процесуальних правовідносин. Наприклад, в ст. 108 КАС України встановлено, що позовна заява повертається позивачеві, якщо він не має адміністративної процесуальної дієздатності. Більше того, як визначено в ст. 109 наведеного нормативно-правового акта, суддя відмовляє у відкритті провадження в адміністративній справі лише, якщо заяву не належить розглядати в порядку адміністративного судочинства. При цьому повторне звернення тієї ж особи до адміністративного суду з таким самим адміністративним позовом, щодо якого постановлено ухвалу про відмову у відкритті провадження, не допускається. Отже, процесуальним законодавством встановленні конкретні випадки, коли особа не може набути правового статусу суб'єкта адміністративних процесуальних правовідносин.

---

<sup>1</sup> Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. І. Х. Темкіжева (кер. авт. кол.) 2-ге вид., перероб. і допов. К.: Юрінком Інтер, 2013. С. 157.

<sup>2</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 –36, 37. Ст. 446.

Окрім наведеного, при визначенні сутності суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин необхідно враховувати, що процесуальне законодавство не оперує даним терміном, проте вживає термін «учасники адміністративного процесу», хоча й не розкриває його змісту. Зокрема, Глава 5 Розділу 2 КАС України має назву «Учасники адміністративного процесу». При цьому, як ми зазначали вище, в ст. 3 наведеного нормативно-правового акта адміністративний процес визначено як правовідносини, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства. Із чого можна зробити висновок, що в такому випадку мова йде про суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин. Разом із тим, аналіз Глави 5 Розділу 2 КАС України свідчить, що законодавець до учасників адміністративного процесу відносить осіб, які беруть участь у справі (сторони, треті особи, представники), а також інших учасників адміністративного процесу (секретар судового засідання, судовий розпорядник, свідок, експерт, спеціаліст, перекладач). Серед учасників адміністративного процесу законодавець не називає такого основного суб'єкта адміністративних процесуальних правовідносин як власне адміністративний суд. Особливості правового статусу даного органу влади як провідного суб'єкта адміністративного судочинства були проаналізовані нами в Розділі 2.

Підтримуємо позицію стосовно того, що суд є обов'язковим і головним учасником адміністративних процесуальних правовідносин, оскільки саме він захищає та поновлює порушені, оспорювані права, свободи чи інтереси фізичних та юридичних осіб. Розгляд і вирішення публічно-правового спору та постановлення по адміністративній справі офіційного рішення поза судом неможливо<sup>1</sup>. Зазначене обумовлено дією конституційного принципу, відповідно до якого правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадови-

---

<sup>1</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України. К.: Прецедент, 2007. С. 70.

ми особами не допускаються<sup>1</sup>. А тому можна зробити висновок, що такі поняття як «суб'єкти адміністративних процесуальних правовідносин», «учасник адміністративних процесуальних правовідносин», «суб'єкт адміністративного судочинства» є тотожними й одночасно ширшим за поняття «учасники адміністративного процесу», оскільки, окрім власне таких учасників, включає в себе також й адміністративний суд. Більше того, до суб'єктів адміністративного судочинства можуть бути віднесені й особи, які безпосередньо не пов'язані з процесуальною діяльністю, проте здійснюють його забезпечення по окремим напрямкам. Це, наприклад, можуть бути: правоохоронні органи; Вища кваліфікаційна комісія суддів України; Національна школа суддів України; органи суддівського самоврядування; Державна судова адміністрація України; апарата суду та його окремі структурні підрозділи.

Отже, аналіз наведених положень надає можливість назвати основні характерні ознаки суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин: 1) ними є реальні учасники адміністративних процесуальних правовідносин, тобто особи, що наділені процесуальними правами й обов'язками, завдяки реалізації яких такі правовідносини можуть виникати, розвиватися, видозмінюватися й припинятися; 2) ними можуть виступати: органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їхні посадові та службові особи; підприємства, установи, організації (юридичні особи); громадяни України, іноземці, особи без громадянства (фізичні особи); 3) необхідною умовою набуття правового статусу суб'єкта адміністративних процесуальних правовідносин є наявність в особи адміністративної процесуальної правосуб'єктності (сукупності адміністративної процесуальної правоздатності та дієздатності); 4) суб'єкти адміністративних процесуальних правовідносин є більш ширшим поняттям, аніж учасники адміністративного процесу, оскільки до свого суб'єктного складу включає адміністративний суд, а також осіб, які уповноважені за-

---

<sup>1</sup> Конституція України : від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

безпечувати нормальний перебіг адміністративного судочинства. А тому під суб'єктами адміністративних процесуальних правовідносин слід розуміти їх реальних учасників, що наділені визначеними на нормативно-правовому рівні повноваженнями, спрямованими на виникнення, розвиток зміну чи припинення адміністративних процесуальних правовідносин, а також забезпечення нормального перебігу адміністративного судочинства. Категорія «учасники адміністративного процесу» є більш вузькою, оскільки охоплює лише осіб, які беруть участь у справі, а також інших учасників адміністративного процесу. Перелік таких учасників у процесуальному законодавстві є вичерпним.

Більш поглибленому дослідженню сутності учасників адміністративного процесу буде сприяти проведення їх наукової класифікації. При цьому вважаємо за необхідне коротко охарактеризувати саму категорію «класифікація», що дозволить розкрити її значення в контексті вирішення поставленого наукового завдання. Із точки зору етимології слово «класифікація» сягає своїми коріннями латинської мови – *classis* – розряд і *...ficatio*, від *facio* – роблю<sup>1</sup>. Із семантичного сенсу, досліджувану категорію тлумачать як систему розподілу предметів, явищ або понять на класи, групи тощо за спільними ознаками, властивостями<sup>2</sup>. Іншими словами, в основу будь-якої класифікації покладено певні ознаки або властивості явища, що підлягає класифікації. При цьому, як цілком слушно зауважує І. С. Яковець, виявляючи найзагальніші, типові властивості досліджуваних явищ, співвідносячи їх із подібними й відрізняючи від інших, класифікація дає можливість глибше вивчити саме явище, його вплив на інші, шляхи подальшого розвитку. Але, щоб виконати цю роль, будь-яка класифікація повинна бути істинною за внутрішнім змістом і правильною за внутрішньою побудовою, тобто ґрунтуватися на законах

---

<sup>1</sup> Великий енциклопедичний юридичний словник. К.: Юрид. думка, 2007. С. 357.

<sup>2</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD). К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. С. 544.



діалектичної та формальної логіки<sup>1</sup>. Зокрема, в філософських колах, говорячи про класифікацію, зауважують, що вона може бути штучною та природною. На відміну від штучної (в її основі, як правило, лежать несуттєві ознаки об'єкта), в природній класифікації (систематики) максимальна кількість істотних ознак об'єкта визначається його положенням у системі<sup>2</sup>.

Вчені-правознавці наголошують на тому, що наукова класифікація виражає систему законів, властивих відповідній галузі дійсності. Із такої позиції класифікація – це система супідрядних понять (класів об'єктів) тієї або іншої галузі знань чи діяльності людини, що використовуються як засіб для встановлення зв'язків між цими поняттями чи класами об'єктів<sup>3</sup>. Цілком слушною виглядає позиція Д. В. Приймаченко відносно того, що класифікація – це науковий метод пізнання, в основі якого лежить логічна операція поділу обсягу поняття. Як правило, підкреслює вчений, підставою для класифікації обирають ознаки, суттєві для даного явища. Будь-яка класифікація має сенс, якщо в результаті даної роботи відбувається приріст знань про досліджуваний об'єкт або накопичені знання створюють певну систему, що дозволяє більш чітко відобразити його особливості<sup>4</sup>. Отже, під класифікацією учасників адміністративного процесу слід розуміти процес їх поділу на певні групи залежно від обраних критеріїв, які вказують на місце і роль відповідної особи в системі суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин і на їх взаємозв'язок.

Як свідчить аналіз наведених вище положень, задля

---

<sup>1</sup> Яковець І. С. Первинна класифікація засуджених до позбавлення волі та їх розподіл в установи виконання покарань: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Х., 2006. С. 14.

<sup>2</sup> Философский энциклопедический словарь / Редкол. : С. С. Аверинцев, Э. А. Араб-Оглы, Л. Ф. Ильичев и др 2-е изд. М.: Сов. энциклопедия, 1989. С. 259.

<sup>3</sup> Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. – Т. 3 : К – М К: Вид-во «Юридична думка», 2001. С. 115.

<sup>4</sup> Приймаченко Д. В. Адміністративна діяльність митних органів у сфері реалізації митної політики держави: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Дніпропетровськ, 2007. С. 258.

здійснення класифікації учасників адміністративного процесу, необхідним є обрання критеріїв, які б розкривали сутність кожного з них із найважливіших аспектів. Тобто віднесення того чи іншого учасника адміністративного процесу (або їх групи) до певного критерію класифікації повинно вказувати на його роль і місце в такому процесі. У найзагальнішому вигляді така класифікація може бути здійснена з урахуванням ролі зазначених учасників в адміністративному судочинстві<sup>1</sup>. За даним критерієм, з урахуванням положень процесуального законодавства<sup>2</sup>, можуть бути названі: 1) особи, які беруть участь у справі; 2) інші учасники адміністративного процесу. Саме на такі дві групи учасники адміністративного процесу й розподілені в Главі 5 «Учасники адміністративного процесу» Розділу II «Організація адміністративного судочинства» КАС України. Зокрема, параграф 1 наведеної Глави присвячено визначенню правового статусу осіб, які беруть участь у справі, а параграф 2 – правому статусу інших учасників адміністративного процесу. Разом із тим, класифікація учасників адміністративного процесу за наведеним критерієм не розкриває особливостей їх правового статусу або ж їх місця та ролі в адміністративному судочинстві. А тому проаналізуємо ще ряд критеріїв, відповідно до яких може бути здійснена така класифікація.

Таким критерієм може бути обрана суспільно-державна роль учасників адміністративного процесу. За даним критерієм їх можна класифікувати на<sup>3</sup>:

1) фізичних осіб, до яких у правовій науці традиційно відносять кожную людину. У публічно-правових відносинах часто важливим є її статус як громадянина України, інозе-

---

<sup>1</sup> Пчелін В. Б. Класифікація суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. № 3. С. 179.

<sup>2</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 – 36, 37. Ст. 446.

<sup>3</sup> Адміністративна юстиція в Україні. К.: Прецедент, 2009. С. 166.

мця чи особи без громадянства<sup>1</sup>. Так, з аналізу положень КАС України слідує, що в адміністративному судочинстві процесуальний статус сторони (позивача або відповідача), окрім громадян України, можуть також набувати іноземці й особи без громадянства. Правовий статус наведених осіб закріплено в Законі України «Про громадянство України» від 18 січня 2001 року та Законі України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 22 вересня 2011 року. Згідно з положеннями наведених нормативно-правових актів громадянин України – це особа, яка набула громадянство України в порядку, передбаченому законами України та міжнародними договорами України. У свою чергу, іноземцем є особа, яка не перебуває в громадянстві України й є громадянином (підданим) іншої держави або держав. Наприкінці, особою без громадянства слід вважати особу, яку жодна держава відповідно до свого законодавства не вважає своїм громадянином<sup>2</sup>;

2) юридичних осіб. Правовий статус юридичних осіб визначено на рівні ЦК України. Відповідно до ст. ст. 80, 81 наведеного нормативно-правового акта юридичною особою є організація, створена та зареєстрована у встановленому законом порядку. Юридична особа наділяється цивільною правоздатністю та дієздатністю, може бути позивачем і відповідачем у суді. Юридичні особи, залежно від порядку їх створення, поділяються на юридичних осіб приватного права та юридичних осіб публічного права<sup>3</sup>. Відповідно до ч. 2 ст. 50 КАС України до юридичних осіб, які можуть набувати правовий статус сторони в адміністративному судочинстві, відносяться підприємства, установи й організації. У цьому контексті слід підкреслити, що конструкція «під-

---

<sup>1</sup> Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. І. Х. Темкіжева (кер. авт. кол.) 2-ге вид., перероб. і допов. К.: Юрінком Інтер, 2013. С. 157.

<sup>2</sup> Про громадянство України: Закон України від 18 січ. 2001 р. № 2235-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 13. Ст. 65; Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22 верес. 2011 р. № 3773-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 19-20. Ст. 179.

<sup>3</sup> Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січ. 2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40 –44. Ст. 356.

приємства, установи, організації» дуже часто використовуються в спеціалізованій юридичній літературі та законодавстві для позначення юридичної особи. Однак, слід погодитися із позицією щодо існування самостійного значення кожного із наведених понять. Зокрема, термін «підприємство» відноситься до заводів, фабрик, майстерень та інших підприємств, які створюють матеріальні цінності, засоби виробництва, надають послуги тощо. Що стосується таких категорій як «установа» й «організація», то вони є дуже схожі за змістом, оскільки позначають те, що організовано, засновано або створено. Разом із тим, ці терміни дещо відмінні. До організації зазвичай відносять органи, які здійснюють невиробничу діяльність у сфері науки, культури, а до установ – такі органи, основну діяльність яких складають планово-регулюючі та господарсько-розпорядчі функції в межах певної галузі народного господарства<sup>1</sup>. При цьому слід підкреслити те, що для розмежування суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин використання наведених категорій має відносний характер, оскільки не впливає на особливості їх участі в адміністративному процесі;

3) суб'єктів владних повноважень. Дана група суб'єктів є специфічною саме для адміністративного судочинства, оскільки їх участь не передбачена в жодному (кримінальному, цивільному, господарському) виді судочинства України. У будь-якому разі, в процесуальному законодавстві, що визначає правові засади функціонування відповідного виду судочинства (окрім адміністративного) не ставиться наголос і не встановлюються особливості участі в справі суб'єктів владних повноважень. Це пов'язано перш за все з тим, що серед головних особливостей адміністративних процесуальних правовідносин буде те, що одним із суб'єктів таких правовідносин завжди буде виступати суб'єкт владних повноважень або такі правовідносини будуть пов'язані з його формуванням шляхом виборів чи референдуму (спори щодо правовідносин,

---

<sup>1</sup> Трудове право: Підручник / М. І. Іншин, В. І. Щербина, Д. І. Сіроха та ін.; за ред. проф. М. І. Іншина та доц. В. І. Щербини. Х.: НікаНова, 2012. С. 79.

пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму). Вперше зміст категорії «суб'єкт владних повноважень» було розкрито на законодавчому рівні саме в положеннях КАС України. Зокрема, відповідно до п. 7 ч. 1 ст. 3 наведеного нормативно-правового акта суб'єкт владних повноважень – це орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень. Отже, категорія «суб'єкт владних повноважень» є збіркою й одразу включає в себе таких суб'єктів як 1) органи державної влади – Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, міністерства й інші центральні органи виконавчої влади (служби, інспекції, агентства тощо), місцеві органи виконавчої влади тощо; 2) органи місцевого самоврядування, які відповідно до ст. 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року представлені: територіальною громадою; сільською, селищною, міською радою; сільським, селищним, міським головою; виконавчими органами сільської, селищної, міської ради; старостою; районними й обласними радами, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст<sup>1</sup>; посадовими й службовими особами державних органів та органів місцевого самоврядування.

Слід наголосити на тому, що важливою ознакою, яка характеризує суб'єкта владних повноважень, в тому числі й як учасника адміністративного процесу, є здійснення ним владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень. А тому ми не погоджуємося з позицією деяких науковців відносно того, що до суб'єктів владних повноважень слід відносити суди – Конституційний Суд України та суди загальної юрисдикції<sup>2</sup>. Звичайно, коли мова йде про посадових осіб органів судової влади, які займають адміністративні посади

---

<sup>1</sup> Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України : від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.

<sup>2</sup> Адміністративна юстиція в Україні. К.: Прецедент, 2009. С. 167.

(наприклад, голови суду та його заступників), то під час здійснення ними управлінських функцій вони будуть набувати статусу суб'єкта владних повноважень. Однак це є виняток із правила, відповідно до якого суд не можна розглядати як суб'єкта владних повноважень, оскільки він здійснює правосуддя. На підтримку наведеної позиції наведемо рішення Пленуму Верховного Суду України «Про деякі питання, що виникають у судовій практиці при прийнятті до провадження адміністративних судів та розгляді ними адміністративних позовів до судів та суддів» від 12 червня 2009 року № 6, в якому зазначено, що в розумінні положень КАС України суди та судді при розгляді ними цивільних, господарських, кримінальних, адміністративних справ і справ про адміністративні правопорушення не є суб'єктами владних повноважень, які здійснюють владні управлінські функції, і не можуть бути відповідачами в справах про оскарження їх рішень, дій чи бездіяльності, вчинених у зв'язку з розглядом судових справ<sup>1</sup>.

Таким чином, класифікація учасників адміністративного процесу за критерієм їх суспільно-державної ролі дає можливість: встановити основоположні аспекти правового статусу окремо взятого учасника адміністративного процесу; визначити правові основи набуття правового статусу учасника адміністративного процесу; в загальному вигляді зрозуміти його місце в адміністративному судочинстві України та його організації. Більше того, аналіз наведеного критерію класифікації учасників адміністративного процесу свідчить про те, що до їх складу може бути включено будь-яку особу: фізичну особу (громадянин, іноземець, особа без громадянства); юридичну особу (приватного та публічного права); суб'єкта владних повноважень.

Учасників адміністративного процесу можна класифікувати також залежно від обов'язковості їх участі в адміністративному судочинстві. Як свідчить аналіз

---

<sup>1</sup> Про деякі питання, що виникають у судовій практиці при прийнятті до провадження адміністративних судів та розгляді ними адміністративних позовів до судів та суддів: Постанова Пленуму Верховного Суду України :від 12 черв. 2009 р. № 6. *Вісник Верховного Суду України*. 2009. № 7 (107) С. 10.

процесуального законодавства, учасниками адміністративного процесу, які в будь-якому випадку будуть брати участь в адміністративному судочинстві, виступають сторони та секретар судового засідання. Обов'язковість їх участі передбачена чинним процесуальним законодавством<sup>1</sup>. Іншими словами, якщо в суб'єктному складі адміністративних процесуальних правовідносин відсутній принаймні один із наведених учасників, адміністративне судочинство не може здійснюватися. Серед не обов'язкових учасників адміністративного процесу, тобто таких, які залучаються або ж вступають в адміністративні процесуальні правовідносини лише в разі існування певної необхідності, слід назвати: третіх осіб, процесуальних представників (як договірних, так і законних), свідків, експертів, спеціалістів, перекладачів, судових розпорядників. Більше того, учасників адміністративного процесу можна класифікувати в залежності від їх правового зв'язку з адміністративним судом. Зокрема, до апарату адміністративного суду належать секретар судового засідання й судовий розпорядник. Усіх інших учасників адміністративного процесу (сторін, третіх осіб, представників, експерта, спеціаліста, перекладача) слід розглядати як осіб, відособлених від адміністративного суду.

Важливим критерієм класифікації учасників адміністративного процесу виступає наявність (чи відсутність) у них юридичного інтересу в результатах розгляду та вирішення адміністративної справи. За таким критерієм можна назвати суб'єктів, які: 1) мають такий юридичний інтерес; 2) суб'єктів, які такого юридичного інтересу не мають. У першому випадку мова йде про осіб, які беруть участь у справі: сторони, треті особи, представники сторін і третіх осіб. У свою чергу, в залежності від специфіки юридичного інтересу наведених суб'єктів можна класифікувати на тих: 1) які беруть участь у справі з метою захисту власних прав, свобод та інтересів – позивач, відповідач, треті особи; 2) які беруть участь у справі задля захисту прав, свобод та інтересів інших осіб – законних і договірних представників, а

---

<sup>1</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 –36, 37. Ст. 446.

також органів та осіб, яким законом надано право захищати права, свободи й інтереси інших осіб (особливий вид законного процесуального представництва, що здійснюється Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, прокурором, органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними й юридичними особами).

Що ж стосується учасників адміністративного процесу, які не мають жодного юридичного інтересу в результатах розгляду та вирішення адміністративної справи, то вони представлені іншими учасниками адміністративного процесу. На дану категорію учасників адміністративного процесу хотілось би звернути особливу увагу. Найчастіше, вчені поділяють даних учасників на дві групи. До першої належать особи, які обслуговують адміністративний процес – секретар судового засідання, судовий розпорядник і перекладач. До другої групи належать особи, які своїми діями сприяють розгляду справи – експерт, спеціаліст та свідок<sup>1</sup>. Вважаємо, що наведена класифікація потребує деяких уточнень. На нашу думку, до осіб, які обслуговують адміністративний процес, не слід включати перекладача, оскільки, по-перше, ним виступає особа, яка володіє спеціальними знаннями, використання яких, у передбачених процесуальним законодавством випадках, необхідне для

---

<sup>1</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України. К.: Прецедент, 2007. С. 182; Адміністративна юстиція: європейський досвід і пропозиції для України. К.: Факт, 2003. С. 90–91; Стефанюк В. С. Судовий адміністративний процес Х: Фірма «Консум», 2003. С. 72; Адміністративна юстиція в Україні: проблеми теорії і практики : Настільна книга судді / за заг. ред. О. М. Пасенюка. К.: Істина, 2007. С. 190; Адміністративне судочинство України: Підручник / за заг. ред. О. М. Пасенюка. К.: Юрінком Інтер, 2009. С. 176; Адміністративне судочинство : навчальний посібник / за заг. ред. проф. О. П. Рябченко 2-ге вид., перероб. і доп. Х: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2014 С. 77–78; Кузьменко О. В. Адміністративна юстиція в Україні: Навч. посіб. К.: Атіка, 2007. С. 86; Гаркуша О. О. Організація і діяльність судів цивільної юрисдикції в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. К., 2009. С. 37; Основи адміністративного судочинства та адміністративного права: Навч. посіб./ За заг. редакцією Куйбіди Р. О., Шишкіна В. І. К.: Старий світ, 2006. С. 282; Основи адміністративного судочинства в Україні. (навчальний посібник для юридичних факультетів та юридичних клінік) / За заг. редакцією Александрової Н. В., Куйбіди Р. О. К.: Конус Ю, 2006. С. 72; Адміністративна юстиція в Україні. К.: Прецедент, 2009. С. 38.



вирішення адміністративної справи, постановлення по ній законного рішення. По-друге, як секретар судового засідання, так і судовий розпорядник мають правовий статус працівників апарату адміністративного суду, тобто в їх функціональних обов'язках чітко передбачено вчинення дій, спрямованих на обслуговування адміністративного процесу. Перекладач же залучається до процесу в разі необхідності. А тому за такою логікою перекладача доречніше віднести до так званих осіб, які своїми діями сприяють розгляду справи. При цьому вважаємо, що до складу осіб, які обслуговують адміністративний процес, необхідно віднести помічника судді. Тобто серед таких осіб варто назвати секретаря судового засідання, судового розпорядника та помічника судді. Усі вони є працівниками апарату суду. Реалізація ними свого правового статусу в межах адміністративного судочинства відіграє особливу роль в аспекті його організації.

Що стосується другої групи – осіб, які своїми діями сприяють розгляду справи, то, на нашу думку, потребує уточнення сама назва даної категорії. Зокрема, вважаємо, що будь-який інший учасник адміністративного процесу своїми діями сприяє розгляду адміністративної справи, тобто вчиняє дії, направлені на забезпечення нормального перебігу процесу. Наприклад, серед обов'язків судового розпорядника процесуальне законодавство називає обов'язок щодо забезпечення належного стану судового засідання<sup>1</sup>. А тому вважаємо, що більш доречною є їх назва як обізнаних осіб. Такою назвою найчастіше оперують у циклі кримінально-правових наук<sup>2</sup>. Зустрічається її використання й у на-

---

<sup>1</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 – 36, 37. Ст. 446.

<sup>2</sup> Ткаченко Н. М. Суб'єкти судово-експертної діяльності в сучасній системі експертного забезпечення кримінального провадження: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Х., 2017 С. 49; Щербаковський М. Г. Призначення та провадження судових експертиз Х.: Фактор, 2011. С. 19; Романюк Б. В. Сучасні теоретичні та правові проблеми використання спеціальних знань у досудовому слідстві: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. К., 2002. С. 11.

уці цивільного процесуального права<sup>1</sup>. При цьому, до складу обізнаних осіб традиційно не відносять свідка, так як він не володіє якимись спеціальними знаннями, необхідними для розгляду та вирішення справи. Зокрема, О. О. Бондаренко обізнаних осіб визначає як будь-яких не заінтересованих у вирішенні справи компетентних осіб, котрі володіють спеціальними знаннями в певній галузі науки, техніки, мистецтва, ремесла і досвідом їх використання<sup>2</sup>. Як виняток, до обізнаних осіб відносять свідків, допит яких пов'язаний із володінням ними певними спеціальними знаннями. Наприклад, зазначається, що обізнані особи – це вчені-свідки, а їх показання є різновидом показань свідків<sup>3</sup>. На нашу ж думку, категорію «обізнані особи» можна розглядати в широкому та вузькому розумінні. Зокрема, у вузькому розумінні в якості обізнаних осіб слід розглядати тих, які володіють спеціальними знаннями, використання яких необхідне задля вирішення справи по суті. У такому випадку мова буде йти про перекладача, спеціаліста й експерта. Широке розуміння категорії «обізнана особа» пов'язане із семантичним сенсом слова «обізнаний». Аналіз великого тлумачного словника сучасної української мови свідчить, що слово «обізнаний» тлумачать як: який знається на чому-небудь, добре ознайомлений з чимось<sup>4</sup>. Більше того, слово «обізнаний», пов'язують із наступними категоріями: поінформованість – обізнаність (із фактами, подіями, чутками тощо)<sup>5</sup>; загальновідомо – всі обізнані із чимось<sup>6</sup>; знання – обізнаність у

---

<sup>1</sup> Глушкова Д. Г. Участь спеціаліста в цивільному судочинстві: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Х., 2009. С. 20.

<sup>2</sup> Бондаренко О. О. Процесуальний статус обізнаних осіб та їх правовідносини з дізнавачем і слідчим у кримінальному судочинстві України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Х., 2004. С. 31-32.

<sup>3</sup> Махов В. Н. Использование знаний сведущих лиц при расследовании преступлений. М.: Рудн, 2000. С. 20, 24; Курдюков В. В. Теоретичні засади та критерії обов'язкового призначення судових експертів в кримінальному процесі України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. К., 2009. С. 97-98.

<sup>4</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD). К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. С. 804.

<sup>5</sup> Там само С. 1023.

<sup>6</sup> Там само С. 382.

чому небудь, наявність відомостей про кого-, що-небудь; знати – бути обізнаним із чим-небудь<sup>1</sup> знаючий – який обізнаний із чим-небудь, знає свою правоту<sup>2</sup>; інформованість – володіння інформацією, добра обізнаність про що-небудь<sup>3</sup>; свідчити – будучи свідком, очевидцем чи обізнаною в певній справі особою, підтверджувати істинність, правильність чого-небудь<sup>4</sup>; спізнавати – виявляти в кому-, чому-небудь когось знайомого або щось знайоме; одержувати відомості про кого-що-небудь; ставати обізнаним з чимсь, відносно когось<sup>5</sup>. Тобто, окрім власне володіння якимось знаннями, в тому числі спеціальними, обізнана особа може володіти певною інформацією, тобто бути поінформованою з якоюсь подією або фактом. Відповідно до ч. 1 ст. 65 КАС України в якості свідка в адміністративній справі може бути викликана судом кожна особа, якій можуть бути відомі обставини, що належить з'ясувати в справі. А тому до складу обізнаних осіб (в широкому розумінні даної категорії) доречно віднести й свідка. Саме в такому розумінні нами буде застосована категорія «обізнані особи» в представленому дослідженні. Особливості правового статусу обізнаних осіб в адміністративному судочинстві будуть проаналізовані нами в підрозділі 3.3.

Із приводу останнього критерію класифікації учасників адміністративного процесу (в залежності від наявності чи відсутності в них юридичного інтересу в результатах вирішення спору) зазначимо, що він найбільшим чином розкриває особливості їх правового статусу, вказує на їх місце та роль в адміністративному судочинстві України та його організації. Оперування лише наведеною класифікацією дозволяє навіть без знання більшості повноважень конкретного учасника адміністративного процесу вказати в загальному вигляді на його призначення в аспекті функціонування адміністративного судочинства та здійснення його організації.

---

<sup>1</sup> Там само. С. 469.

<sup>2</sup> Там само. С. 470.

<sup>3</sup> Там само. С. 504.

<sup>4</sup> Там само. С. 1298.

<sup>5</sup> Там само. С. 1367.

Таким чином, аналіз наведених позицій надав змогу дійти наступних висновків. Схожі на перший погляд категорії «суб'єкти адміністративних процесуальних правовідносин» та «учасники адміністративного процесу» не є тотожними, оскільки останні включають у свій склад значно меншу кількість осіб, тобто є вузкою категорією. Суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин слід розглядати як їх реальних учасників, що наділені визначеними на нормативно-правовому рівні повноваженнями, спрямованими на виникнення, розвиток зміну чи припинення таких правовідносин, а також забезпечення нормального перебігу адміністративного судочинства. У свою чергу учасники адміністративного процесу – це особи, які в залежності від наявності чи відсутності в них специфічного юридичного інтересу в результатах вирішення адміністративної справи, наділені в рамках здійснення адміністративного судочинства певним обсягом повноважень, реалізація яких передбачає вирішення публічно-правового спору по суті. Важливим аспектом з'ясування сутності й правового статусу учасників адміністративного процесу виступає здійснення їх наукової класифікація, зміст якої може бути розкритий як процес їх поділу на певні групи в залежності від обраних критеріїв, які вказують на місце та роль відповідної особи в системі суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин і на їх взаємозв'язок. Класифікація учасників адміністративного процесу може бути здійснена за різними критеріями: 1) з урахуванням їх ролі в адміністративному судочинстві – особи, які беруть участь у справі; інші учасники адміністративного процесу; 2) в залежності від їх суспільно-державної ролі – фізичні особи; юридичні особи; суб'єкти владних повноважень; 3) враховуючи обов'язковість їх участі в адміністративному судочинстві – особи, участь яких є обов'язковою; особи, які залучаються або ж вступають в адміністративне судочинство лише за наявності певної необхідності; 4) в залежності від їх правового зв'язку з адміністративним судом – учасники, що входять до складу апарату адміністративного суду; учасники відособлені від адміністративного суду; 5) враховуючи наявність (чи відсу-

тність) у них специфічного юридичного інтересу в результатах розгляду та вирішення адміністративної справи – особи, які мають такий інтерес; особи, які такого інтересу не мають. Останній критерій класифікації учасників адміністративного процесу, на нашу думку, найбільшим чином відображає особливості їхнього правового статусу, вказує на місце та роль, яку відіграє конкретний учасник в адміністративному судочинстві.

---

### 3.2. Особливості правового статусу осіб, які беруть участь у справі

Осіб, які беруть участь у справі, слід віднести до складу учасників адміністративного процесу, які мають специфічний юридичний інтерес у результатах вирішення адміністративної справи. На цей висновок підштовхує не тільки аналіз процесуального законодавства, що визначає правовий статус таких осіб, а й позиції окремих учених із цього приводу. Зокрема, вказується, що особи, які беруть участь у справі, – це учасники адміністративного процесу, які здійснюють свої процесуальні права та виконують обов'язки в адміністративному процесі для того, щоб добитися певного правового результату, в якому вони заінтересовані<sup>1</sup>. Провідна роль наведених осіб в адміністративному судочинстві обумовлена також тим, що поза участю деяких із них в адміністративному процесі останній не може бути розпочато, а існуючий не може розвиватися.

У ст. 47 КАС України встановлено, що особами, які беруть участь у справі, є сторони, треті особи, представники сторін і третіх осіб. Проаналізуємо особливості правового статусу кожного з наведених вище учасників адміністративного процесу. При цьому, як ми зазначали раніше, осіб, які беруть участь у справі, залежно від специфіки їх юридичного інтересу, можна класифікувати на тих, які беруть участь у справі задля захисту власних прав,

---

<sup>1</sup> Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України : в 2 т. Т. 2 / В. К. Матвійчук, І. О. Хар; за заг. ред. В. К. Матвійчука. К.: Алерта; КНТ, 2008. С. 62.

свобод та інтересів, а також тих, які здійснюють такий захист по відношенню до інших. До першої групи належать сторони та треті особи, а до другої – процесуальні представники. Враховуючи це, особливості здійснення процесуального представництва, його види, а також правовий статус осіб, уповноважених на таку діяльність буде проаналізовано нами в межах окремого підрозділу.

Провідними учасниками адміністративного процесу безперечно виступають сторони. В юридичній енциклопедичній літературі зазначають, що сторона в праві – це учасник визначених правовідносин, дії чи бездіяльність якого щодо іншого учасника (учасників) тягнуть обопільні матеріально-правові або процесуальні наслідки<sup>1</sup>. Провідна роль наведених учасників обумовлюється тим, що саме завдяки їм та їхній поведінці, волевиявленню виникає та розвивається адміністративний процес<sup>2</sup>. Сторонами в адміністративному судочинстві є особи, публічно-правовий спір між якими становить предмет розгляду та розв'язання в рамках такого судочинства<sup>3</sup>. При цьому поняття сторін у теорії юридичного процесу, в тому числі й адміністративного, є узагальнюючим й одночасно включає в себе такі поняття як «позивач» і «відповідач»<sup>4</sup>, тобто осіб, які беруть участь у справі з приводу публічно-правового спору, який виник між ними й який суд повинен розглянути та вирішити<sup>5</sup>. А тому досліджувати особливості правового статусу сторін необхідно з урахуванням їх поділу на дві наведені категорії.

Так, особа, яка звертається до адміністративного суду із позовом за захистом, як вона вважає, порушених прав, свобод чи правових інтересів при здійсненні владних

---

<sup>1</sup> Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. – Т. 5 : П – С. К.: Вид-во «Юридична думка», 2003. С. 654.

<sup>2</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України. К.: Прецедент, 2007. С. 134.

<sup>3</sup> Кодекс адміністративного судочинства України / за ред. С. В. Ківалова, О. І. Харитонової / Ківалов С. В., Харитонova О. І., Пасенюк О. М., Аракелян М. Р. та ін. Видання третє. Х.: ТОВ «Одіссей», 2008. С. 134.

<sup>4</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Вказана праця. С. 134.

<sup>5</sup> Адміністративне судочинство. Вид. 2, перероб. і допов. / За заг. ред. Т. О. Коломоєць. К.: Істина, 2011. С. 119.

управлінських функцій, є позивачем в адміністративному судочинстві<sup>1</sup>. Однак буває, що позивач помиляється, його права не порушені або ті права, які порушені, йому не належать, а тому суд у задоволенні позову відмовляє. Тому, коли позивач звертається до суду з позовом до конкретного відповідача, то на цей час існує лише припущення щодо порушення прав позивача, яке підтверджується (або спростовується) під час розгляду справи в суді<sup>2</sup>.

Категорія «позивач» отримала й своє законодавче закріплення. Зокрема, відповідно до п. 8 ч. 1 ст. 3 КАС України позивач – це особа, на захист прав, свобод та інтересів якої подано адміністративний позов до адміністративного суду, а також суб'єкт владних повноважень, на виконання повноважень якого подана позовна заява до адміністративного суду. При цьому, як встановлено в ч. 2 ст. 50 наведеного нормативно-правового акта, позивачем в адміністративній справі можуть бути громадяни України, іноземці чи особи без громадянства, підприємства, установи, організації (юридичні особи), суб'єкти владних повноважень. Правове становище фізичних осіб як позивачів неоднакове. У даному випадку мова йде про те, що громадяни України можуть бути позивачами в усіх випадках, коли порушені їхні права та свободи, тоді як іноземці й особи без громадянства не можуть брати участі як позивачі в публічно-правових справах, пов'язаних з виборчим правом, публічною службою<sup>3</sup>.

У свою чергу, відповідачем в адміністративному судочинстві виступає особа, до якої через суд із адміністративним позовом звертається позивач з вимогами щодо усунення порушення його прав, свобод, інтересів або компенсації заподіяної шкоди<sup>4</sup>. При цьому слід мати на увазі те, що згідно із ч. 2 ст. 21 КАС України вимоги про відшкодування шкоди, заподіяної протиправними рішеннями, ді-

---

<sup>1</sup> Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. І. Х. Темкіжева (кер. авт. кол.) 2-ге вид., перероб. і допов. К.: Юрінком Інтер, 2013. С. 161.

<sup>2</sup> Кравчук В. М. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України. Х.: Фактор, 2011. С. 199.

<sup>3</sup> Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України С. 163.

<sup>4</sup> Там само С. 161.

ями чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень або іншим порушенням прав, свобод та інтересів суб'єктів публічно-правових відносин, розглядаються адміністративним судом, якщо вони заявлені в одному провадженні з вимогою вирішити публічно-правовий спір. Інакше вимоги про відшкодування шкоди вирішуються судами в порядку цивільного або господарського судочинства. Відповідач, на відмінну від позивача, не звертається до суду, а його притягають до відповіді за позовом, оскільки позивач вказує в позовній заяві на нього як порушника свого права<sup>1</sup>.

Процесуальне законодавство встановлює, що, як правило, відповідачем в адміністративному судочинстві виступає суб'єкт владних повноважень. Разом із тим із даного правила є й винятки. Так, як встановлено в п. 5 ч. 2 ст. 17 КАС України, адміністративні суди розглядають публічно-правові спори за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, встановлених Конституцією та законами України. У контексті наведеного зазначимо, що на рівні Конституції України не встановлено конкретних підстав звернення суб'єкта владних повноважень до адміністративного суду в якості позивача. Що ж стосується законів України, то перелік таких випадків містяться в ч. 4 ст. 50 КАС України. Відповідно до приписів наведеної норми: 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, а також про примусовий розпуск (ліквідацію) об'єднання громадян. Як зазначалося раніше, наведене законодавче положення оперує застарілим терміном «об'єднання громадян», що обумовлено як використанням його в положеннях Конституції України (наприклад, у ст.13), так і нормативно-правовим актом, на рівні якого здійснювалося правове регулювання даної сфери суспільного життя – Закон України

---

<sup>1</sup> Кравчук В. М. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України. Х.: Фактор, 2011. С. 200.



«Про об'єднання громадян» від 16 червня 1992 року<sup>1</sup>, який на сьогодні втратив чинність. На даний час правові й організаційні засади реалізації права на свободу об'єднання, порядок утворення, реєстрації, діяльності та припинення громадських об'єднань визначено на рівні Закону України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2013 року<sup>2</sup>. Зазначимо, що на рівні вже не чинного Закону України «Про об'єднання громадян» було передбачено види стягнень, що можуть бути застосовані до об'єднань громадян. Серед таких санкцій, у контексті досліджуваного питання, слід назвати: тимчасову заборону (зупинення) окремих видів діяльності; тимчасову заборону (зупинення) діяльності; примусовий розпуск (ліквідація). У свою чергу, в чинному Законі України «Про громадські об'єднання» перелік наведених санкцій відсутній. Лише в ст. 25 зазначеного акта законодавства встановлено, що одним із способів припинення діяльності громадського об'єднання є заборона (примусовий розпуск) такого об'єднання за рішенням суду. Тому, вважаємо, що до ч. 4 ст. 50 КАС України слід внести зміни, що в повній мірі відповідали б зазначеним вище нормативним приписам – виключити п. 2 ч. 4 ст. 50 КАС України; п. 1 ч. 4 ст. 50 КАС України викласти в наступній редакції: «про заборону (примусовий розпуск) громадського об'єднання». Наведені зміни в повній мірі б відповідали положенням чинного національного законодавства, що є однією з умов ефективності його реалізації;

2) з приводу затримання та видворення іноземців та осіб без громадянства. Порушувати наведене питання, тобто звертатися з позовом до адміністративного суду, а значить набувати правового статусу позивача, мають право відповідні правоохоронні органи. Однак, вищезгадані заходи не поширюються на всіх без виключення іноземців та осіб без громадянства. У даному випадку мова йде про таку категорію суб'єктів як біженці й особи, які потребують додаткового або тимчасового захисту. Порядок регулювання

---

<sup>1</sup> Про об'єднання громадян: Закон України : від 16 черв. 1992 р. № 2460-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 1. Ст. 1.

<sup>2</sup> Про громадські об'єднання: Закон України : від 22 берез. 2013 р. № 4572-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 1. Ст. 1.

суспільних відносин у сфері визнання особи біженцем, особою, яка потребує додаткового або тимчасового захисту, втрати та позбавлення цього статусу, а також встановлення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового захисту й яким надано тимчасовий захист в Україні, встановлено на рівні Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 8 липня 2011 року. У п. 5 ч. 1 ст. 1 наведеного нормативно-правового акта вказано про те, що особи, на яких поширюється його дія підпадають під заборону вислання або примусового повернення – недопущення видворення (добровільного чи примусового), видачі (екстрадиції), передачі, іншого примусового переміщення особи<sup>1</sup>;

3) про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо). Форми втручання до процесу реалізації зазначеної вище категорії прав можуть бути різноманітні: від вимог одержання попереднього дозволу на їх проведення, до повної заборони проведення акцій<sup>2</sup>. Особливості провадження в справах за адміністративними позовами суб'єктів владних повноважень про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання визначені в ст. 182 КАС України. Як свідчить аналіз приписів наведеної норми, право на звернення до адміністративного суду з такої категорії позовів належить органам виконавчої влади й органам місцевого самоврядування;

4) в інших випадках, встановлених законом. Як свідчить аналіз останнього пункту наведеного переліку, він не є вичерпним і може бути доповнений відповідно до положень інших законів України. Так, аналіз Глави 6 «Особливості провадження в окремих категоріях адміністративних справ» КАС України дозволяє назвати такі правові норми, що визначають категорії публічно-правових спорів, позивачами в яких виступають суб'єкти владних повноважень:

---

<sup>1</sup> Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту: Закон України : від 8 лип. 2011 р. № 3671-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 16. Ст. 146.

<sup>2</sup> Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. І. Х. Темкіжева (кер. авт. кол.) 2-ге вид., перероб. і допов. К.: Юрінком Інтер, 2013. С. 170.

ст. 180 КАС України – особливості провадження в справах про дострокове припинення повноважень народного депутата України в разі невиконання ним вимог щодо несумісності; ст. 183-1 КАС України – особливості провадження в справах за адміністративними позовами про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності; ст. 183-3 КАС України – особливості провадження в справах за зверненням органів доходів і зборів; ст. 183-4 КАС України – особливості провадження в 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; ст. 183-7 КАС України – особливості провадження в справах щодо гарантованого забезпечення потреб оборони; ст. 183-7 КАС України – особливості провадження в справах за адміністративними позовами з приводу затримання та видворення іноземців та осіб без громадянства. У більшості з наведених вище випадках, правом на звернення до адміністративного суду наділені відповідні правоохоронні органи, особливості правового статусу яких як суб'єктів адміністративного судочинства, як ми зазначали вище, будуть проаналізовані нами в рамках окремого розділу представленої дослідження.

Таким чином, одними з основних суб'єктів адміністративного судочинства виступають сторони. При цьому поняття сторони включає відразу таких суб'єктів як позивач і відповідач. У чинному національному законодавстві України встановлені загальні правила щодо набуття адміністративного процесуального статусу як позивача, так і відповідача. Як правило, адміністративний процесуальний статус відповідача в адміністративному судочинстві набуває суб'єкт владних повноважень. Однак на рівні процесуального законодавства встановлені й винятки, відповідно до яких суб'єкт владних повноважень може виступати й у ролі позивача.

Подальший аналіз особливостей правового статусу

сторін передбачає необхідність визначення обсягу їх прав та обов'язків. Сторони в адміністративному процесі, порівняно із іншими його учасниками, наділяються найбільшим обсягом прав та обов'язків, реалізація яких й характеризує їх як провідних суб'єктів таких правовідносин. Поза відповідним обсягом процесуальних прав та обов'язків сторони не в змозі реалізувати свого правового статусу в адміністративному судочинстві, досягти власної процесуальної мети<sup>1</sup>, задовольнити свій власний юридичний інтерес.

Законодавче закріплення прав й обов'язків осіб, які беруть участь в адміністративному процесі, в тому числі сторін, знайшло своє відображення в ст. 49 КАС України, відповідно до якої особи, які беруть участь у справі, мають рівні процесуальні права й обов'язки. Особи, які беруть участь у справі, зобов'язані добросовісно користуватися належними їм процесуальними правами та неухильно виконувати процесуальні обов'язки. При цьому з аналізу наведеної норми слідує, що встановленими в ній правами й обов'язками користуються не тільки сторони, а й усі інші особи, які беруть участь у справі – треті особи та представники.

Так, серед прав осіб, які беруть участь у справі законодавець називає наступні: знати про дату, час і місце судового розгляду справи, про всі судові рішення, які ухвалюються в справі та стосуються їхніх інтересів; знайомитися з матеріалами справи; заявляти клопотання та відводи; давати усні та письмові пояснення, доводи й заперечення; подавати докази, брати участь у дослідженні доказів; висловлювати свою думку з питань, які виникають під час розгляду справи, задавати питання іншим особам, які беруть участь у справі, свідкам, експертам, спеціалістам, перекладачам; подавати заперечення проти клопотань, доводів і міркувань інших осіб; знайомитися з технічним записом, журналом судового засідання, протоколом про вчинення окремої процесуальної дії та подавати письмові зауваження до них; робити із матеріалів справи

---

<sup>1</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України. К.: Прецедент, 2007. С. 142.

виписки, знімати копії з матеріалів справи, одержувати копії судових рішень; оскаржувати судові рішення в частині, що стосується їхніх інтересів; користуватися іншими процесуальними правами, наданими їм КАС України. Із приводу наведеного законодавчого положення зауважимо, що в ньому мова фактично йде лише тільки про права осіб, які беруть участь у справі<sup>1</sup>, тобто переліку їх обов'язків у ст. 49 КАС України не міститься, що на нашу думку, не відповідає її назві.

Єдиного переліку обов'язків осіб, які беруть участь у справі, в тому числі й сторін, у положеннях КАС України не закріплено. Разом із тим, завдяки комплексному аналізу ст. 40, ст. 134, ч. 3 ст. 139 КАС України, серед наведених обов'язків здається можливим назвати наступні: сторони зобов'язані під час провадження в справі повідомляти суд про зміну місця проживання (перебування, знаходження), роботи, служби; сторони, які не можуть з поважних причин прибути до суду, зобов'язані завчасно повідомити про це суд; сторони, присутні в залі судового засідання, зобов'язані беззаперечно виконувати розпорядження головуючого, додержуватися в судовому засіданні встановленого порядку й утримуватися від будь-яких дій, що свідчать про явну зневагу до суду або встановлених в суді правил; сторони зобов'язані звертатися до судді «Ваша честь»; обов'язок сторін, у разі виникнення необхідності, дати окремо пояснення щодо кожної з позовної вимоги. При цьому, так само як і наведені вище права, зазначений перелік обов'язків є загальним, так як вони покладаються на всіх без виключення осіб, які беруть участь у справі. На нашу думку, задля полегшення сприйняття законодавчих приписів, а також з метою наділення ст. 49 КАС України змістом, що відповідав би її назві, до її складу слід включити окрему частину, яка б закріплювала наведений вище перелік обов'язків осіб, які беруть участь у справі.

Як встановлено в п. 11 ч. 3. ст. 49 КАС України, особи,

---

<sup>1</sup> Пчелін В. Б. Сутність та особливості реалізації адміністративних процесуальних повноважень сторонами адміністративного судочинства. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2013. Спеціальний випуск. Т. 3 С. 109.

які беруть участь у справі, в тому числі сторони, можуть користуватися іншими процесуальними правами, наданими їм КАС України. У даному випадку мова йде про так звані спеціальні права, які поширюються на відповідного учасника адміністративного процесу в залежності від його правового статусу. У зв'язку із тим, що сторони займають особливе, головне положення в розгляді справи, тому вони наділяються додатковими, досить важливими процесуальними правами. Завдяки реалізації таких процесуальних прав сторони можуть помітно впливати на хід справи<sup>1</sup>. Так, з аналізу положень ст. 51 (права та обов'язки сторін) КАС України слідує, що спільним спеціальним правом позивача й відповідача є право на досягнення примирення на будь-якій стадії адміністративного процесу, що є підставою для закриття провадження в адміністративній справі. До того ж здається можливим назвати спеціальні права, якими користуються виключно позивач або відповідач. Так, до спеціальних прав позивача належать: право в будь-який час до закінчення судового розгляду збільшити або зменшити розмір позовних вимог; право позивача відмовитися від адміністративного позову в будь-який час і на будь-якій стадії адміністративного судочинства; право до початку судового розгляду справи по суті змінити предмет або підставу позову шляхом подання письмової заяви.

Закріплення наведених прав за позивачем виступає важливою правовою гарантією можливості розпоряджатися ним своїми правами відносно предмета спору, підстав позову та розміру позовних вимог на власний розсуд, але це право обмежено певними «стадійними» вимогами<sup>2</sup>. Також слід відмітити те, що позивач має право змінити або підставу, або предмет позову, тобто одночасна їх зміна не допускається. Якщо в процесі розгляду справи повністю

---

<sup>1</sup> Кодекс адміністративного судочинства України / за ред. С. В. Ківалова, О. І. Харитонової / Ківалов С. В., Харитонova О. І., Пасенюк О. М., Аракелян М. Р. та ін. Видання третє. Х.: ТОВ «Одіссей», 2008. С. 137.

<sup>2</sup> Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. І. Х. Темкіжева (кер. авт. кол.) 2-ге вид., перероб. і допов. К.: Юрінком Інтер, 2013. С. 177.

змінюються підстави та предмет позову, то це слід розглядати як нові позовні вимоги<sup>1</sup>.

Спеціальним же правом відповідача буде те, що така особа має право визнати позов повністю або частково або ж подати заперечення проти адміністративного позову<sup>2</sup>. Із чого слідує те, що спеціальних прав відповідача в положеннях процесуального законодавства закріплено значно менше, аніж позивача.

Що ж стосується спеціальних обов'язків сторін то, хоча ст. 51 КАС України й має назву «права й обов'язки сторін», жодної згадки про такі обов'язки не містить. А тому вважаємо, що назву наведеної норми необхідно змінити на «права сторін». Окремі спеціальні обов'язки відповідача або позивача можуть бути названі нами шляхом комплексного аналізу положень процесуального законодавства. Так, з аналізу ч. 3 ст. 160 та ч. 2 ст. 265 КАС України слідує, що до спеціальних обов'язків позивача в адміністративному судочинстві належить: зобов'язання позивача-суб'єкта владних повноважень при поданні адміністративного позову додати до нього доказ надіслання рекомендованим листом з повідомленням про вручення відповідачу та третім особам копії позовної заяви та доданих до неї документів; зобов'язання позивача у випадку встановлених законом повернути відповідачеві безпідставно стягнене з нього за скасованим судовим рішенням або визначити інший спосіб і порядок здійснення повороту виконання.

Спеціальні обов'язки відповідача можуть бути названі нами шляхом аналізу ч. 3 ст. 171, ч. 4 ст. 181 та ч. 1 ст. 267 КАС України: обов'язок відповідача в адміністративній справі щодо оскарження нормативно-правового акта опублікувати оголошення про це у виданні, в якому цей акт був або мав бути офіційно оприлюднений; обов'язок відповідача-суб'єкта владних повноважень протягом місяця з дня одержання повідомлення про подання позовної заяви

---

<sup>1</sup> Кравчук В. М. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України. Х.: Фактор, 2011. С. 205.

<sup>2</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 – 36, 37. Ст. 446.

отримати в суді копію такої заяви та доданих до неї документів; обов'язок відповідача-суб'єкта владних повноважень, не на користь якого ухвалене судове рішення, подати в разі необхідності у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення.

У контексті досліджуваного питання особливий інтерес викликає питання стосовно реалізації сторонами процесуальних прав та обов'язків у рамках здійснення адміністративного судочинства в порядку так званої співучасті. У положеннях КАС України термін «співучасть» не використовується. Проте деякі з його положень припускають спільну участь кількох позивачів або ж кількох відповідачів. Наприклад, в ч. 1 ст. 161 КАС України вказано, що суд своєю ухвалою може об'єднати в одне провадження кілька однорідних позовних вимог за позовами одного й того ж позивача до того ж відповідача чи до різних відповідачів або за позовними заявами різних позивачів до одного й того самого відповідача, а також роз'єднати одну чи декілька поєднані в одне провадження позовні вимоги в самостійні провадження, якщо їхній спільний розгляд ускладнює чи сповільнює вирішення справи. При цьому правила співучасті в адміністративному судочинстві КАС України не встановлені. Якщо ж керуватися аналогією закону, слід зазначити, що такі правила встановлені в ч. 2 ст. 32 ЦПК України. Відповідно до положень наведеної правової норми участь у справі кількох позивачів і (або) відповідачів (процесуальна співучасть) допускається, якщо: предметом спору є спільні права чи обов'язки кількох позивачів або відповідачів; права й обов'язки кількох позивачів чи відповідачів виникли з однієї підстави; предметом спору є однорідні права й обов'язки. Вважаємо, що в КАС України повинно бути закріплено аналогічні правила процесуальної співучасті для сторін адміністративного процесу.

Таким чином, особливості правового статусу сторін в адміністративному судочинстві проявляються через реалізацію закріплених за ними прав та обов'язків. Права й обов'язки сторін в адміністративному судочинстві мають загальний і спеціальний характер. Загальні права й обов'язки сторін походять з тих, що поширюються на всіх



без виключення осіб, які беруть участь у справі. У свою чергу, спеціальними – користуються виключно сторони.

Серед осіб, які беруть участь у справі та мають власний специфічний юридичний інтерес в результатах її вирішення, виступають треті особи. На відміну від сторін, КАС України не надає визначення сутності третіх осіб<sup>1</sup>. Аналіз позицій учених-правознавців надає можливість навести декілька, але суттєво не відмінних підходів до визначення сутності третіх осіб: суб'єкти адміністративних процесуальних правовідносин, які вступають в адміністративну справу для захисту прав, свобод та охоронюваних законом інтересів<sup>2</sup>; особи, які перебувають у певних відносинах зі стороною (сторонами) справи, та/або мають певні права щодо предмета спору й, як наслідок, рішення в справі може вплинути на їх права й обов'язки<sup>3</sup>; суб'єкти правовідносин, які вступають у порушену в суді справу для захисту власних суб'єктивних прав та охоронюваних законом інтересів, які наділені матеріально-правовою заінтересованістю, яка, як правило, суперечить інтересам позивача та (або) відповідача<sup>4</sup>; суб'єкти судового процесу, які для захисту своїх суб'єктивних прав чи охоронюваних законом інтересів вступають у вже розпочатий процес між сторонами або залучаються до нього та мають юридичний інтерес у справі, відмінний від інтересів сторін<sup>5</sup>; особи, які можуть вступати в справу до прийняття рішення, якщо

---

<sup>1</sup> Пчелін В. Б. Треті особи як суб'єкти адміністративних процесуальних правовідносин. *Visegrad journal on human rights*. 2016. № 3. С. 147.

<sup>2</sup> Адміністративне судочинство : навчальний посібник / за заг. ред. проф. О. П. Рябченко 2-ге вид., перероб. і доп. Х.: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2014 С. 86.

<sup>3</sup> Господарське процесуальне право: Підручник / О. П. Подцерковний, О. О. Квасницька, Т. В. Степанова та ін.; за ред. О. П. Подцерковного, М. Ю. Картузова. Х.: Одиссей, 2012. С. 91.

<sup>4</sup> Притика Ю. Д. Теоретичні проблеми захисту прав учасників цивільних правовідносин в третейському суді: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.03. К., 2006. С. 370; Цивільний процес: навчальний посібник. / А. В. Андрушко, Ю. В. Білоусов, Р. О. Стефанчук, О. І. Угриновська та ін. / За ред. Ю. В. Білоусова. К.: Прецедент, 2005 С. 44.

<sup>5</sup> Рябченко Ю. Ю. Судовий захист прав споживачів: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Х., 2008. С. 69; Кройтор В. А. Гражданский процесс. Х.: Эспада, 2006. С. 67.

рішення в справі може вплинути на їхні права й обов'язки, та бути залученими до участі в справі за клопотанням сторін чи з власної ініціативи<sup>1</sup>.

Як свідчить аналіз наведених підходів, головною характерною ознакою третіх осіб є те, що вони юридично пов'язані із публічно-правовим спором, так як рішення прийняте адміністративним судом у результаті його розгляду може вплинути на їх права, свободи й інтереси. А тому слід погодитися з позицією, відповідно до якої участь третіх осіб в адміністративному судочинстві зумовлена тим, що публічно-правовий спір між сторонами прямо або опосередковано стосується їх прав та інтересів. Тому участь у справі третіх осіб є формою захисту їх прав та інтересів, що пов'язані із спірними правовідносинами. Окрім того, їх участь у справі дозволяє суду повно та всебічно дослідити обставини справи, з'ясувати дійсні взаємовідносини учасників спору. Треті особи – назва умовна, оскільки називаються вони так тому, що на час їх появи в процесі вже є перші (позивач), і другі (відповідач)<sup>2</sup>. Більше того, В. М. Бевзенко цілком слушно зауважує, що так зване «третє» положення цих осіб в адміністративному судочинстві обумовлюється тим, що: інститут третіх осіб застосовується з метою захисту в «чужому» процесі прав та інтересів фізичних й юридичних осіб, які охороняються законом, а також тим, що треті особи вступають у вже розпочатий процес для захисту своїх самостійних прав щодо предмета спору чи інтересі<sup>3</sup>.

Обсяг прав, що визначені в ст. 49 КАС України (загальні права) поширюються, як ми зазначали, й на третіх осіб. При цьому слід вказати на те, що 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 на пред-

---

<sup>1</sup> Когут О. В. Особливості адміністративних проваджень у справах про недобросовісну конкуренцію: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2004. С. 71.

<sup>2</sup> Кравчук В. М. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України. Х.: Фактор, 2011. С. 211.

<sup>3</sup> Бевзенко В. М. Суб'єкти владних повноважень в адміністративному судочинстві України: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Х., 2010. С. 119.

мет спору. Відповідно до ч. 1 ст. 53 КАС України треті особи, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору, можуть вступити в справу в будь-який час до закінчення судового розгляду за власною ініціативою. При цьому особливністю вступу наведених осіб до адміністративного судочинства є те, що вони пред'являють адміністративний позов до однієї або одночасно до двох сторін. У контексті аналізу правового статусу сторін із приводу залучення третіх осіб до участі в адміністративному судочинстві виникає питання стосовно того, чи може в такому випадку позивач скористатися спеціальними правами відповідача, тобто визнати зазначений позов (пред'явлений третьою особою до нього) повністю або частково або ж подати на нього заперечення. КАС України відповіді на таке питання не містить, але ж можна припустити, що позивач може скористатися наведеним обсягом прав. А тому вважаємо за необхідне ч. 1 ст. 53 КАС України доповнити положенням про те, що в разі пред'явлення адміністративного позову третьою особою, яка заявляє самостійні вимоги на предмет спору до позивача, останній має право визнати такий позов повністю або частково або ж подати заперечення на такий позов.

Задоволення адміністративного позову третіх осіб, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору, відповідно до законодавчих приписів, має повністю або частково виключати задоволення вимог позивача до відповідача. Також варто відзначити, що в ч. 1 ст. 54 КАС України встановлено, що треті особи, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору, мають права позивача. Тобто в даному випадку мова йде про наділення такої третьої особи обсягом диспозитивних прав позивача. Наведене свідчить про доречність позиції відносно того, що набуття правового статусу третьої особи, яка заявляє самостійні вимоги на предмет спору, можливо 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 із спірними правовідносинами<sup>1</sup>. Саме наведені ознаки відрізняють третю особу, яка заявляє самостійні вимоги на предмет спору, від співпозивачів. Так, у співпозивачів інтереси співпадають, а у третьої особи з самостійними вимогами на предмет спору інтереси протилежні інтересам позивача і відповідача<sup>2</sup> повністю або частково, проте мають зв'язок із публічно-правовим спором.

Як свідчить аналіз наведеного, третя особа, яка заявляє самостійні вимоги на предмет спору, за своїм правовим статусом є дуже схожою на позивача. Навіть вступ наведеної особи в адміністративне судочинство відбувається шляхом подання позовної заяви. При цьому логічно припустити, що позов третьої особи, яка заявляє самостійні вимоги на предмет спору, повинен відповідати загальним вимогам, що встановлені в КАС України. А тому до такого позову можуть бути застосовані правила, встановлені в ст. 108 КАС України, тобто адміністративний позов може бути залишений без руху або ж повернутий третій особі, яка заявляє самостійні вимоги на предмет спору. Також слід відмітити те, що особливістю вступу в адміністративний процес третіх осіб, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору, є те, що розгляд адміністративної справи починається спочатку. При цьому слід наголосити на тому, що процесуальне законодавство встановлює правило, відповідно до якого позов третьої особи, яка заявляє самостійні вимоги на предмет спору, пред'являється до сторін. У даному випадку мова йде про те, що зазначений адміністративний позов може бути пред'явлено як до позивача або ж відповідача, так й одночасно до обидвох сторін. Наведене правило встановлено задля недопущення пред'явлення адміністративного позову до третьої особи із самостійними вимогами, яка вже бере участь у справі. Тобто, якщо третя особа вступає в справу, в якому вже є третя особа з самостійними вимогами, позов пред'являється лише до сторін і не може бути пред'явлений до третьої особи, яка вступила

---

<sup>1</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України. К.: Прецедент, 2007. С. 161.

<sup>2</sup> Кравчук В. М. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України. Х.: Фактор, 2011. С. 213.

в процес раніше<sup>1</sup>. Якщо ж існує необхідність пред'явлення зазначеного вище позову, то такій третій особі треба звертатися до адміністративного суду в загальному порядку.

Процесуальне законодавство встановило, що треті особи, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору, на відміну від вищезазначених не мають диспозитивних прав, тобто на предмет спору впливати не можуть і користуються лише правами, що закріплені за всіма особами, які беруть участь у справі. При цьому, окрім вступу в справу з власної ініціативи, треті особи, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору, можуть бути залучені до участі в справі судом за клопотанням осіб, які беруть участь у справі або ж з власної ініціативи суду. Підставою залучення таких третіх осіб до участі в справі є припущення суду, що його рішення може вплинути на їхні права, свободи, інтереси або обов'язки. У разі вступу третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору в адміністративний процес, розгляд справи продовжується. Також з аналізу ч. 2 ст. 53 КАС України слідує, що ще однією особливістю участі даного виду третіх осіб є те, що вони можуть вступити в справу на стороні позивача або відповідача. Тобто в даному випадку законодавець обмежив коло осіб, на стороні яких можуть брати участь у справі треті особи, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору. Дане правило запропоновано із метою недопущення ситуації залучення в справу даного виду третіх осіб на стороні третьої особи, яка заявляє самостійні вимоги на предмет спору.

Отже, можливість участі третіх осіб в адміністративному судочинстві є додатковою гарантією того, що права й інтереси всіх заінтересованих осіб будуть враховані при розгляді та вирішенні адміністративної справи. Правовий статус третіх осіб як учасників адміністративного процесу характеризується низкою ознак: вони входять до складу осіб, які беруть участь у справі; вони мають власний специфічний інтерес у результатах вирішення адміністратив-

---

<sup>1</sup> Кравчук В. М. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України. С. 212.

ної справи; їх вступ у справу обумовлений недопущенням ухвалення судом такого рішення, що може вплинути на їх права й інтереси; вони вступають у вже розпочатий процес. А тому третіх осіб в адміністративному судочинстві можна визначити як таких, що вступають або залучаються до розпочатого адміністративного процесу в якості осіб, які беруть участь у справі, що мають власну специфічну юридичну зацікавленість у результатах вирішення адміністративної справи, що проявляється в недопущенні постановлення адміністративним судом рішення, що вплине на їхні права, свободи й інтереси.

---

### 3.3. Особливості реалізації правового статусу особами, які обслуговують адміністративний процес

Поряд із провідними учасниками адміністративного процесу – особами, які беруть участь у справі, до адміністративного судочинства залучаються й інші особи. У процесуальному законодавстві такі особи й отримали назву інші учасники адміністративного процесу. Зокрема, їх правовий статус закріплено в Розділі II «Організація адміністративного судочинства» Главі 5 «Учасники адміністративного процесу» параграфі 2 «Інші учасники адміністративного процесу». Як свідчить аналіз наведених положень процесуального законодавства, іншими учасниками адміністративного процесу виступають: перекладач, секретар судового засідання, судовий розпорядник, свідок, експерт, спеціаліст<sup>1</sup>. Наведені учасники адміністративного процесу на відміну від осіб, які беруть участь у справі не мають інтересу в результатах вирішення адміністративної справи. При цьому, в залежності від ролі, яку вони відіграють в адміністративному судочинстві, вони можуть бути розподілені на дві групи: 1) осіб, які обслуговують адміністративний процес; 2) обізнані особи. Зважаючи на велику кількість особливостей, що проявляються під час

---

<sup>1</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36, 37. Ст. 446.

реалізації свого процесуального статусу відповідної із наведених вище групи осіб, їх аналіз буде проведено в окремих підрозділах.

Особливістю адміністративної процесуальної правосуб'єктності осіб, що обслуговують адміністративний процес, є те, що вони виконують функції, які не слід розглядати як процесуальні, тобто такі, що спрямовані на вирішення публічно-правового спору по суті. Реалізація ними своїх процесуальних прав та обов'язків зводиться лише до вчинення дій обслуговуючого характеру, що значно спрощує процедуру розгляду та вирішення публічно-правового спору адміністративним судом, або ж забезпечує її нормальний перебіг<sup>1</sup>. А тому такі особи набувають особливого значення в аспекті організації адміністративного судочинства. Традиційно, серед осіб, які обслуговують адміністративний процес називають перекладача, судового розпорядника та секретаря судового засідання.

Правовий статус судового розпорядника визначено на рівні Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Аналіз положень (ст. ст. 155, 159) наведеного нормативно-правового акта свідчить, що в кожному судді діє служба судових розпорядників, що забезпечує додержання особами, які перебувають у суді, встановлених правил, виконання ними розпоряджень головуючого в судовому засіданні. Окрім, зазначеного законодавчого акта, в своїй діяльності судові розпорядники керуються вимогами процесуального законодавства, відповідними правилами й інструкціями, розпорядженнями голови суду та судді. Правовий статус судового розпорядника в адміністративному судочинстві визначено в ст. 64 КАС України. Аналіз даної норми свідчить, що судовий розпорядник в разі необхідності залучається до участі в адміністративному процесі головуючим у судовому засіданні. За відсутності судового розпорядника його функції виконує секретар судового засідання. А тому судовий розпорядник не є обов'язковим учасником адміністративного процесу. Серед повноважень судового розпоря-

---

<sup>1</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України. К.: Прецедент, 2007. С. 182.

дника процесуальне законодавство називає наступні: забезпечує належний стан зали судового засідання та запрошує до неї учасників адміністративного процесу; оголошує про вхід суду до зали судового засідання та вихід суду із неї; слідкує за дотриманням порядку особами, присутніми в залі судового засідання; приймає від учасників адміністративного процесу та передає документи й матеріали суду під час судового засідання; виконує розпорядження головуєчого про приведення до присяги перекладача, експерта; запрошує до зали судового засідання свідків і виконує розпорядження головуєчого про приведення їх до присяги; виконує інші розпорядження головуєчого, пов'язані із забезпеченням умов, необхідних для розгляду адміністративної справи<sup>1</sup>. Окрім цього, аналіз ст. 255 КпАП України дозволяє назвати повноваження судового розпорядника щодо складання протоколів про адміністративні правопорушення за прояв неповаги до суду<sup>2</sup>. Також слід відмітити те, що в положеннях процесуального законодавства повноваження судового розпорядника визначені не однаково. Так, на відміну від ЦПК України<sup>3</sup> та КПК України<sup>4</sup>, в КАС України встановлено, що судовий розпорядник вживає заходів, щоб свідки, яких допитали, не спілкувалися з тими, яких суд не допитав. В положеннях КПК України відсутнє положення щодо обов'язку судового розпорядника запрошувати до зали судового засідання свідків і виконувати розпорядження головуєчого про приведення їх до присяги. У положеннях ГПК України<sup>5</sup> взагалі відсутні будь-які згадки про судового розпорядника. Вважаємо, що таке положення

---

<sup>1</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 –36, 37. Ст. 446.

<sup>2</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7 груд. 1984 р. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. № 51. Ст. 1122.

<sup>3</sup> Буздуган Я. М. Правові та організаційні основи фінансового забезпечення охорони здоров'я в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2009. 228 с.

<sup>4</sup> Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України : від 13 квіт. 2012 р. № 4651- VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 37. Ст. 1370.

<sup>5</sup> Господарський процесуальний кодекс України: Закон України : від 6 лист. 1991 р. № 1798-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 6. Ст. 56.



справ негативно впливає на ефективність діяльності служби судових розпорядників, а також на єдність судової практики, що має свій вплив і на організацію адміністративного судочинства.

Правові засади діяльності судових розпорядників визначено на підзаконному нормативно-правовому рівні<sup>1</sup>. Зокрема, відповідно до Положення «Про службу судових розпорядників та організацію її діяльності», що затверджено наказом Державної судової адміністрації України від 14 липня 2011 року № 112, служба судових розпорядників утворюється та діє в судах загальної юрисдикції для забезпечення додержання особами, які перебувають у суді, встановлених правил, виконання ними розпоряджень головуючого в судовому засіданні. Серед основних завдань служби судових розпорядників називається забезпечення: додержання особами, які перебувають у суді, встановлених правил; виконання учасниками судового процесу й іншими особами, які перебувають у залі судового засідання, розпоряджень головуючого в судовому засіданні<sup>2</sup>. З метою врегулювання організації діяльності служби судових розпорядників у судах загальної юрисдикції, умов та порядку виконання старшими судовими розпорядниками та судовими розпорядниками повноважень, визначених законодавством, їх взаємодії з правоохоронними органами, наказом Державної судової адміністрації України від 18 жовтня 2010 року № 182/04 було затверджено Інструкцію «Про порядок забезпечення старшими судовими розпорядниками та судовими розпорядниками проведення судового засідання, їх взаємодії з правоохоронними органами». Відповідно до наведеного вище нормативно-правового акта старші судові розпорядники та судові розпорядники виконують посадові обов'язки у взаємодії з працівниками апарату суду, структурних підрозділів організації діяльності

---

<sup>1</sup> Пчелін В. Б. Правові засади діяльності служби судових розпорядників. *Право і безпека*. 2014. № 2 (53). С. 58.

<sup>2</sup> Про затвердження Положення про службу судових розпорядників та організацію їх діяльності: наказ Державної судової адміністрації України : від 14 лип. 2011 р. № 112. *Офіційний вісник України*. 2011. № 59. Ст. 2398.

служби судових розпорядників територіальних управлінь державної судової адміністрації, спеціальних підрозділів судової міліції, служби міліції з охорони та конвоювання затриманих і взятих під варту й органів внутрішніх справ. Окрім цього, визначено: особливості організації забезпечення проведення судового засідання; порядок здійснення заходів щодо забезпечення проведення судового засідання та винесення судом рішення в справі; порядок взаємодії з працівниками правоохоронних органів з питань забезпечення проведення судового засідання; особливості забезпечення доставки до місця проведення судового засідання матеріалів справи та їх збереження; дії судового розпорядника в надзвичайних обставинах; особливості ведення спеціального журналу<sup>1</sup>.

Наступними підзаконними нормативно-правовими актами, що визначають правові засади діяльності судових розпорядників, виступають Типова посадова інструкція старшого судового розпорядника місцевого загального суду та Типова посадова інструкція судового розпорядника місцевого загального суду, що затверджені наказом Державної судової адміністрації від 20 липня 2005 року № 86. Наведені нормативно-правові акти були прийняті з метою поліпшення організації діяльності місцевих загальних судів, забезпечення єдності у визначенні посадових обов'язків працівників апарату місцевого загального суду та кваліфікаційних вимог щодо певних категорій і посад<sup>2</sup>. Окрім цього, існує ще декілька підзаконних нормативно-правових актів, які можна розглядати в якості правових засад діяльності судових розпорядників, серед яких слід виділити: наказ Державної судової адміністрації України «Про затвердження норм забезпечення форменим одягом та

---

<sup>1</sup> Про затвердження Інструкції про порядок забезпечення старшими судовими розпорядниками та судовими розпорядниками проведення судового засідання, їх взаємодії з правоохоронними органами : наказ Державної судової адміністрації України : від 18 жовт. 2004 р. № 182/04. *Офіційний вісник України*. 2004. № 44. Ст. 2923.

<sup>2</sup> Про затвердження Типових посадових інструкцій працівників апарату місцевого загального суду : наказ Державної судової адміністрації України : від 20 лип. 2005 р. № 86 URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/rada/show/v0086750-05>.

спорядженням працівників служби судових розпорядників, правил носіння форменого одягу працівниками служби судових розпорядників та розміщення на ньому знаків розрізнення» від 1 жовтня 2004 року № 171/04<sup>1</sup>, наказ Державної судової адміністрації України «Про затвердження форми звітності для підрозділів служби судових розпорядників апеляційних і місцевих судів та територіальних управлінь Державної судової адміністрації» від 29 грудня 2004 року № 243/04<sup>2</sup>, наказ Державної судової адміністрації України «Про затвердження Норм комплектування судів загальної юрисдикції посадами старших судових розпорядників та судових розпорядників» від 12 липня 2005 року № 79/05<sup>3</sup>, наказ Державної судової адміністрації України «Про затвердження Положення про порядок одержання, обліку, видачі форменого одягу, спорядження та знаків розрізнення працівникам служби судових розпорядників» від 23 грудня 2005 року № 135<sup>4</sup>, наказ Державної судової адміністрації України «Про затвердження форменого одягу і знаків розрізнення працівників служби судових розпорядників, опису та рисунка емблеми служби судових розпорядників» від 15 липня 2004 року № 125/04<sup>5</sup>. Отже, чи

---

<sup>1</sup> Про затвердження норм забезпечення форменим одягом та спорядженням працівників служби судових розпорядників, правил носіння форменого одягу працівниками служби судових розпорядників та розміщення на ньому знаків розрізнення : наказ Державної судової адміністрації України : від 1 жовт. 2004 р. № 171/04 URL : <http://dsa.court.gov.ua/dsa/2214/nds3/>.

<sup>2</sup> Про затвердження форми звітності для підрозділів служби судових розпорядників апеляційних і місцевих судів та територіальних управлінь державної судової адміністрації : наказ Державної судової адміністрації України : від 29 груд. 2004 р. № 243/04 URL : <http://dsa.court.gov.ua/dsa/2214/nds5/>.

<sup>3</sup> Про затвердження Норм комплектування судів загальної юрисдикції посадами старших судових розпорядників та судових розпорядників : наказ Державної судової адміністрації України : від 12 лип. 2005 р. № 79/05 URL : <http://dsa.court.gov.ua/dsa/2214/nds7/>.

<sup>4</sup> Про затвердження Положення про порядок одержання, обліку, видачі форменого одягу, спорядження та знаків розрізнення працівникам служби судових розпорядників : наказ Державної судової адміністрації України : від 23 груд. 2005 р. № 135 URL : <http://dsa.court.gov.ua/dsa/2214/nds8/>.

<sup>5</sup> Про затвердження форменого одягу і знаків розрізнення працівників служби судових розпорядників, опису та рисунка емблеми служби судо-

не більшість питань, пов'язаних з діяльністю судових розпорядників, врегульовано на рівні підзаконних нормативно-правових актів. При цьому, серед недоліків наведених нормативно-правових актів слід назвати їх застарілість і неузгодженість з іншими законодавчими актами. Як приклад, можна навести посилання в таких актах на норми вже не діючі Закони України «Про судоустрій» від 7 лютого 2002 року та «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року, а також посилання на нормативно-правові акти підзаконного характеру, що також втратили чинність. Окрім цього, серед недоліків слід відмітити оперування в положеннях наведених нормативно-правових актів назвами підрозділів, що не існують: міліція, судова міліція тощо. Наведені недоліки правового регулювання діяльності судових розпорядників, безумовно, ускладнюють сприйняття законодавства, приводять до плутанини та негативним чином впливають на роботу всієї служби в цілому. На нашу думку, вирішення наведеної проблеми можливо шляхом прийняття єдиного нормативно-правового акта, який би слугував основоположною правовою засадою не тільки служби судових розпорядників, а й усіх працівників апарату суду. Таким законодавчим актом міг би стати Закон України «Про апарат суду».

Наступним учасником адміністративного процесу виступає секретар судового засідання. Закон України «Про судоустрій і статус суддів», на відміну від судового розпорядника, правовий статус секретаря судового засідання не розкриває. Лише в ч. 11 ст. 155 наведеного нормативно-правового акта вказано, що секретарі судового засідання входять до штату апарату суду. Правовий статус секретаря судового засідання як учасника адміністративного процесу визначено в ст. 63 КАС України, яка називає наступні його повноваження: здійснює судові виклики та повідомлення; перевіряє наявність і з'ясовує причини відсутності осіб, яких було викликано до суду, й доповідає про це головному; забезпечує контроль за повним фіксуванням судово-

го засідання технічними засобами; веде журнал судового засідання; оформляє матеріали адміністративної справи; виконує інші доручення головуючого в справі. Окремі повноваження секретаря судового засідання можуть бути названі шляхом комплексного аналізу положень КАС України: ч. 1 ст. 38 КАС України – приєднання до матеріалів справи підтвердження (текстове або телефонне) про отримання тексту повістки суб'єктом владних повноважень і складання довідки про це; ч. 2 ст. 41 КАС України – фіксування (а не тільки контроль) судового засідання технічними засобами; ч. 1 ст. 45 КАС України – складання протоколу про вчинення окремої процесуальної дії поза залом судового засідання або під час виконання судового доручення; ч. 4 ст. 64 КАС України – виконання функцій судового розпорядника в разі його відсутності. Порівнюючи положення КАС України (ст. 63) щодо закріплення правового статусу секретаря судового засідання із іншим процесуальним законодавством зазначимо, що ст. 73 КПК України<sup>1</sup>, що визначає правовий статус наведеної особи як учасника кримінального провадження, є аналогічною за змістом. У ст. 48 ЦПК України додатково вказано, що секретар судового засідання може уточнювати суть процесуальної дії з метою її правильного відображення в журналі судового засідання<sup>2</sup>. На нашу думку, наведене законодавче положення повинно знайти своє відображення й у ст. 63 КАС України, оскільки воно виступає додатковою гарантією правильного відображення ходу розгляду справи в журналі судового засідання. У положеннях ГПК України взагалі майже відсутні згадки про секретаря судового засідання. Лише в ст. 81-1 ГПК України зазначено, що протокол веде секретар судового засідання й у триденний строк підписує його<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України : від 13 квіт. 2012 р. № 4651- VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 37. Ст. 1370.

<sup>2</sup> Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України : від 18 берез. 2004 р. № 1618-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004 № 40-41. Ст. 492.

<sup>3</sup> Господарський процесуальний кодекс України: Закон України : від 6 лист. 1991 р. № 1798-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 6. Ст. 56.

Більш детально завдання, функції та повноваження секретаря судового засідання визначено на підзаконному нормативно-правовому рівні<sup>1</sup>. Зокрема, в Типовій посадовій інструкції секретаря судового засідання місцевого загального суду, що затверджено наказом Державної судової адміністрації України від 20 липня 2005 року № 86 визначено єдині засади діяльності, обсяг посадових обов'язків та основні вимоги щодо їх виконання, права та відповідальність особи, яка займає посаду секретаря судового засідання<sup>2</sup>. Повноваження секретаря судового засідання із забезпечення фіксування технічними засобами судового процесу деталізовано на рівні Інструкції про порядок роботи з технічними засобами фіксування судового процесу (судового засідання), що затверджено наказом Державної судової адміністрації України від 20 вересня 2012 року № 108, яка встановила єдиний порядок роботи зі звукозаписувальними технічними засобами фіксування судового засідання, зберігання, копіювання, дублювання та використання інформації, яка відображає хід судового засідання в судах загальної юрисдикції<sup>3</sup>. Питання, пов'язані із здійсненням секретарем діловодства та роботою з документами, в тому числі в адміністративному судочинстві, визначені в Інструкції з діловодства в адміністративних судах, що затверджено наказом Державної судової адміністрації від 17 грудня 2013 року № 174, що встановила правила ведення діловодства у Вищому адміністративному суді України, апеляційних та окружних адміністративних судах і регламентує порядок роботи з документами з моменту надходження чи створення в суді до знищення в установленому

---

<sup>1</sup> Пчелін В. Б. Правові засади діяльності секретаря судового засідання в адміністративному судочинстві України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2016. № 4. С. 145.

<sup>2</sup> Про затвердження Типових посадових інструкцій працівників апарату місцевого загального суду : наказ Державної судової адміністрації України : від 20 лип. 2005 р. № 86 URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/rada/show/v0086750-05>.

<sup>3</sup> Про затвердження Інструкції про порядок роботи з технічними засобами фіксування судового процесу (судового засідання) : наказ Державної судової адміністрації України : від 20 вер. 2012 року. № 108. *Офіційний вісник України*. 2012. № 77. Ст. 296.

порядку або передачі до державної архівної установи чи архіву суду<sup>1</sup>. Так само, як і в розглянутих нами вище випадках, наведені підзаконні нормативно-правові акти містять посилення на законодавство, що втратило чинність, а також оперують застарілою термінологією. А тому це черговий раз підкреслює необхідність, по-перше, уніфікації процесуального законодавства, по-друге – прийняття Закону України «Про апарат суду».

До складу осіб, які обслуговують адміністративний процес, варто віднести помічника судді. Не викликає сумніву, що в деяких випадках суддя, розглядаючи публічно-правовий спір, фізично не здатен провести повно й якісно всі необхідні для його вирішення заходи. Тому законодавством передбачено можливість судді залучити до проведення окремих дій помічника. Помічник судді внаслідок виконання своїх обов'язків значно полегшує діяльність суду, дозволяє сконцентрувати увагу судді на найбільш важливих питаннях, залишивши, наприклад, «паперову» роботу своєму помічникові.

Процесуальне законодавство<sup>2</sup>, в тому числі КАС України, не містить навіть згадки про таку особу як помічник судді. При цьому варто зазначити, що сьогодні на розгляді Верховної Ради України перебуває проект Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 23 березня 2017 року № 6232. Внаслідок прийняття даного законопроекту до процесуального законодавства буде внесено чимало змін. Зокрема, в КАС України серед інших учасників процесу буде названо помічника судді. У ст. 62 КАС України запропоновано ви-

---

<sup>1</sup> Про затвердження Інструкції з діловодства в адміністративних судах України : наказ Державної судової адміністрації України : від 17 груд. 2013 року. № 174. *Юридичний вісник України*. 2014. № 4.

<sup>2</sup> Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України : від 13 квіт. 2012 р. № 4651- VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 37. Ст. 1370; Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України : від 18 берез. 2004 р. № 1618-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 40 –41. Ст. 492; Господарський процесуальний кодекс України: Закон України : від 6 лист. 1991 р. № 1798-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 6. Ст. 56.

значити правовий статус помічника судді як учасника процесу. Зазначено, що помічник судді забезпечує підготовку й організаційне забезпечення судового процесу. Помічник судді: бере участь в оформленні судових справ, за дорученням судді готує проекти запитів, листів, інших матеріалів, пов'язаних із розглядом конкретної справи, виконавчих документів; здійснює оформлення копій судових рішень для направлення сторонам у справі й іншим учасникам справи відповідно до вимог процесуального законодавства, контролює своєчасність надсилання копій судових рішень; виконує інші доручення судді, що стосуються організації розгляду судових справ. Помічник судді за дорученням судді (головуючого у судовій колегії) може за відсутності секретаря судового засідання здійснювати його повноваження. Під час здійснення таких повноважень помічнику судді може бути заявлено відвід з підстав, визначених КАС України для відводу секретаря судового засідання<sup>1</sup>.

На сьогодні ж основоположні засади правового статусу помічника судді як суб'єкта відповідного виду судочинства, в тому числі адміністративного, визначено на рівні Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Відповідно до ст. 157 наведеного нормативно-правового акта кожний суддя має помічника, статус та умови діяльності якого визначаються даним актом законодавства та Положенням про помічника судді, затвердженим Радою суддів України. Помічником судді може бути громадянин України, який має вищу юридичну освіту та вільно володіє державною мовою. Помічники суддів Верховного Суду повинні також мати стаж професійної діяльності в сфері права не менше трьох років. Судді самостійно здійснюють добір помічників. Помічник судді призначається на посаду та звільняється з посади керівником апарату відповідного суду за поданням судді. Помічники суддів з питань підготовки справ до розгляду підзвітні лише відповідному судді.

---

<sup>1</sup> Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів : проект закону України від 23 бер. 2017 р. № 6232 URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=61415&pf35401=419014>.



Як і наведених вище учасників адміністративного процесу, правовий статус помічника судді більш детально врегульовано на підзаконному нормативно-правовому рівні. Зокрема, правовий статус особи, яка займає посаду помічника судді суду загальної юрисдикції, визначено в Положенні «Про помічника судді суду загальної юрисдикції», що затверджене рішенням Ради суддів України від 25 березня 2011 року № 4 (далі – Положення). Як слідує з приписів наведеного нормативно-правового акта, помічник судді – це посадова особа, яка перебуває на державній службі, забезпечує виконання суддею відповідних повноважень та сприяє здійсненню правосуддя. При цьому слід зазначити, що Положення визначає велику кількість обов'язків помічника судді: здійснює підбір актів законодавства та матеріалів судової практики, які необхідні для розгляду конкретної судової справи; бере участь у попередній підготовці судових справ до розгляду, за дорученням судді готує проекти запитів, листів, інших матеріалів, пов'язаних із розглядом конкретної справи, проекти судових рішень, інших процесуальних документів, які приймаються суддею або під головуванням судді, виконавчих документів; здійснює оформлення копій судових рішень для направлення сторонам у справі й іншим особам, які беруть участь у справі відповідно до вимог процесуального законодавства, контролює своєчасність надсилання копій судових рішень; здійснює контроль за своєчасним проведенням експертними установами призначених у справах експертних досліджень, за своєчасним виконанням органами внутрішніх справ постанов судді про примусовий привід, а в разі невиконання таких постанов – готує проекти відповідних нагадувань тощо; контролює надходження та приєднання до судової справи відповідних матеріалів; координує роботу секретаря судового засідання та надає йому методичну й практичну допомогу, в тому числі із забезпечення фіксування судового процесу технічними засобами; здійснює перевірку своєчасності оформлення протоколів судових засідань у справах, що знаходяться в провадженні судді; здійснює контроль за своєчасною здачею секретарем судового засідання судових справ, розглянутих під головуван-

ням судді; тощо. При цьому помічник судді має право: користуватись правами та свободами, які гарантуються громадянам України Конституцією й законами України; отримувати від працівників апарату суду, до якого він прикріплений, документи та інформацію, необхідні для виконання своїх обов'язків; користуватися інформаційними базами даних, телекомунікаційними мережами відповідного суду в установленому порядку; вносити пропозиції судді щодо організації своєї роботи; за погодженням із суддею брати участь у конференціях, семінарах, круглих столах, форумах, інших науково-практичних заходах, а за поданням судді – проходити стажування у відповідних підрозділах державних органів; брати участь у нарадах, зборах трудового колективу й інших подібних заходах відповідного суду; підвищувати свій професійний рівень у системі підготовки та підвищення кваліфікації працівників апарату суду; на повагу особистої гідності, справедливе та шанобливе ставлення до себе з боку керівників, співробітників і громадян; на оплату праці залежно від посади, яку він займає, рангу, який йому присвоюється, якості, досвіду та стажу роботи; на соціальний і правовий захист відповідно до свого статусу<sup>1</sup>. Аналіз наведених повноважень помічника судді свідчить, про те, що така особа має дуже відповідальне становище серед інших працівників апарату суду.

Говорячи про особливості правового статусу помічника судді, в тому числі як суб'єкта адміністративного судочинства, не можна не звернути увагу на деякі проблемні питання його реалізації. Так, наприклад, колектив помічників суддів Придніпровського районного суду виклав своє звернення в газеті «Закон і Бізнес», зазначивши, що норми щодо порядку призначення, перебування на посаді та звільнення з посади помічника судді на сьогодні погіршують становище та права помічника судді як людини й громадянина. Прокоментувавши наведене звернення, заступник голови Ради суддів України відмітила, що воно є не єдиним і дана проблема дійсно має місце, а тому її доведеться

---

<sup>1</sup> Про затвердження Положення про помічника судді загальної юрисдикції : рішення Ради суддів України : від 25 бер. 2011 р. № 14. *Вісник Державної судової адміністрації України*. 2011. № 3.

обов'язково вирішити<sup>1</sup>. Разом із тим доводиться констатувати, що на даний час зазначена проблематика залишається не вирішеною, що, на нашу думку, є неприпустимим, оскільки негативно впливає на інститут помічника судді в цілому, в тому числі й на його статус суб'єкта адміністративних процесуальних правовідносин. А тому, наразі потребує вирішення проблема щодо закріплення правового статусу помічника судді. Зокрема, необхідно віднести його до складу учасників судового процесу, в тому числі адміністративного. Також детально його правовий статус як і наведених вище осіб повинно бути визначено на рівні окремого законодавчого акта – Закону України «Про апарат суду».

Окрему увагу слід звернути на проблематику, що стосується всіх працівників апарату суду, особливо названих вище. У даному випадку мова йде про віднесення їх до категорії державних службовців. Так, у ч. 6 ст. 155 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» встановлено, що правовий статус працівників апарату суду визначається Законом України «Про державну службу» з урахуванням особливостей, визначених даним законодавчим актом. Свого часу загальні засади діяльності, а також правовий статус державних службовців, які працюють у державних органах та їх апараті, було визначено на рівні Закону України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року. Зокрема, в ч. 2 ст. 9 наведеного нормативно-правового акта було прямо вказано, що регулювання правового становища державних службовців, що працюють в апаратах суду здійснюється відповідно до положень даного акта законодавства<sup>2</sup>. Разом із тим зазначений правовий акт було визнано таким, що втратив чинність у зв'язку із прийняттям Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року. Серед осіб, на яких поширюється дія наведеного нормативно-правового акта відсутні працівники апарату суду. При цьому, відповідно до п. 8 ч. 2 ст. 3 даного правового акта його

---

<sup>1</sup> Колектив помічників суддів Придніпровського районного суду / Покращте статус помічника! / Колектив помічників суддів Придніпровського районного суду. *Закон і Бізнес*. 2011. № 36. С. 5.

<sup>2</sup> Про державну службу: Закон України : від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 52. Ст. 490.

дія поширюється на державних службовців інших державних органів. Із чого слідує, що перелік осіб, на яких поширюється дія Закону України «Про державну службу» не є вичерпним та може бути доповнений положеннями інших законодавчих актів.

Проте, в Законі України «Про судоустрій і статус суддів» немає прямої вказівки щодо віднесення працівників апарату суду до категорії державних службовців. Також слід відмітити те, що відповідно до п. 14 ч. 3 Закону «Про державну службу» його дія не поширюється на осіб, які виконують функції з обслуговування. У ч. 4 зазначеної вище норми встановлено, що критерії визначення переліку посад працівників державних органів, які виконують функції з обслуговування, затверджуються Кабінетом Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику в сфері державної служби. Так, постановою Кабінету Міністрів України від 6 квітня 2016 року № 271 затверджено критерії визначення переліку посад працівників державних органів, які виконують функції з обслуговування. Як зазначено в положеннях наведеного нормативно-правового акта, критеріями визначення переліку посад працівників державних органів, які виконують функції з обслуговування, є зміст і характер виконуваної ними роботи, що в переважній більшості не передбачає здійснення повноважень, безпосередньо пов'язаних з виконанням завдань і функцій, визначених ч. 1 ст. 1 Закону України «Про державну службу»<sup>1</sup>: аналізом державної політики на загальнодержавному, галузевому та регіональному рівнях і підготовкою пропозицій стосовно її формування, в тому числі розробленням і проведенням експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів; забезпеченням реалізації державної політики, виконанням загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконанням законів

---

<sup>1</sup> Про затвердження критеріїв визначення переліку посад працівників державних органів, які виконують функції з обслуговування: Постанова Кабінету Міністрів України : від 6 квіт. 2016 р. № 271. *Офіційний вісник України*. 2016. № 30. Ст. 1206.

та інших нормативно-правових актів; забезпеченням надання доступних та якісних адміністративних послуг; здійсненням державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства; управлінням державними фінансовими ресурсами, майном і контролем за їх використанням; управлінням персоналом державних органів; реалізацією інших повноважень державного органу, визначених законодавством<sup>1</sup>. Додатково зазначено, що до наведених критеріїв підпадають особи, робота яких пов'язана із забезпеченням належних умов функціонування державного органу, зокрема: документальним забезпеченням і діловодством (крім працівників, які опрацьовують документи з обмеженим доступом); комп'ютерним забезпеченням і впровадженням інформаційних технологій (крім працівників, до компетенції яких належить адміністрування загальнодержавних реєстрів і баз даних, а також забезпечення захисту інформації); виконанням функцій секретаря та стенографіста, комп'ютерним набором тексту, роботою з копіювальною та розмножувальною технікою, записом і опрацюванням цифрових даних; матеріально-технічним та господарським забезпеченням<sup>2</sup>. Аналіз наведених положень свідчить, що виконувані секретарем функції в повній мірі підпадають під зазначені раніше критерії функцій з обслуговування. А тому, здається можливим зазначити, що правовий статус секретаря судового засідання, так само як й інших працівників апарату суду (окрім керівника), не може бути визначено на рівні Закону України «Про державну службу». На нашу думку, наведена ситуація є законодавчою помилкою. Так, коли Закон України «Про державну службу» мав статус законопроекту, в пояснювальній записці до нього було зазначено, що необхідність і мета його прийняття полягає, зокрема: в розмежуванні політичних та адміністративних посад; врегулюванні статусу

---

<sup>1</sup> Про державну службу: Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.

<sup>2</sup> Про затвердження критеріїв визначення переліку посад працівників державних органів, які виконують функції з обслуговування: Постанова Кабінету Міністрів України : від 6 квіт. 2016 р. № 271. *Офіційний вісник України*. 2016. № 30. Ст. 1206.

державного службовця; централізації державної служби; встановлення нових правових та організаційних засад державної служби; тощо<sup>1</sup>. Як свідчить аналіз зазначеного вище документа, дія нового Закону України «Про державну службу» повинна бути спрямована на більш ефективне визначення правових засад діяльності державних службовців, а аж ніяк не навпаки.

Якоюсь мірою наведена ситуація була виправлена. Зокрема, із прийняттям Закону України «Про Вищу раду правосуддя» від 21 грудня 2016 року<sup>2</sup>, ст. 5 Закону України «Про державну службу» було доповнено новою частиною й вказано, що особливості правового регулювання державної служби в системі правосуддя визначаються законодавством про судоустрій і статус суддів. Тобто наведений нормативно-правовий акт відсилає нас до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», ч. 6 ст. 155 якого, нагадаємо, вказує, що правовий статус працівників суду визначається Законом України «Про державну службу». А тому пропонуємо ч. 6 ст. 155 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» викласти в наступній редакції: Працівники апарату суду мають правовий статус державного службовця, який визначається Законом України «Про державну службу» з урахуванням особливостей, визначених цим Законом». У свою чергу, ч. 2 ст. 3 Закону України «Про державну службу» доповнити п. 7-1 із таким змістом: «працівників апарату суду». Такі зміни вирішили б проблемні питання правового статусу працівників апарату суду, дозволили би більш ефективно виконувати ними свої завдання та функції, реалізувати повноваження, в тому числі в аспекті здійснення організації адміністративного судочинства.

Таким чином, до складу осіб, які обслуговують адміністративний процес, слід віднести: судового розпорядника, секретаря судового засідання та помічника судді. Аналіз положень процесуального законодавства свідчить, що в

---

<sup>1</sup> Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про державну службу» від 30 бер. 2015 р. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=54571&pf35401=335897>.

<sup>2</sup> Про Вищу раду правосуддя: Закон України : від 21 груд. 2016 р. № 1798-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 7-8. Ст. 50.

ньому правовий статус наведених осіб врегульовано порізно: від повної відсутності згадки про окремих із них, до закріплення різного обсягу їх повноважень. При цьому свою деталізацію правовий статус таких осіб отримав у численних підзаконних нормативно-правових актах, які протягом багатьох років не переглядалися на предмет їх відповідності положенням актів вищої юридичної сили. Усе це викликає необхідність прийняття єдиного нормативно-правового, який би встановив та деталізував правий статус не тільки таких осіб, а й взагалі апарату суду та його працівників. Таким актом міг би стати Закон України «Про апарат суду». Окремо слід відмітити проблематику щодо визначення правового статусу працівників апарату суду як державних службовців, вирішення якої потребує внесення законодавчих змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» і Закону України «Про державну службу».

---

#### 3.4 Правовий статус обізнаних осіб в адміністративному процесі України

В якості обізнаних осіб в адміністративному судочинстві слід розглядати тих, що володіють певною інформацією, що необхідна для вирішення публічно-правового спору по суті. При цьому така інформація може бути набута ними внаслідок сприйняття певних подій і фактів або ж отримання ними спеціальних знань у відповідній сфері (науки, техніки, мистецтва тощо). А тому, в складі обізнаних осіб як учасників адміністративного процесу нами розглядаються свідок, експерт, спеціаліст і перекладач.

Так, одним із провідних суб'єктів доказування виступає такий учасник адміністративного процесу як свідок. Саме завдяки його показанням у суду може скластися об'єктивне бачення обставин виникнення та розвитку публічно-правового спору. Наведене підкреслює доцільність і необхідність дослідження правового статусу свідка як суб'єкта адміністративного судочинства й учасника адміністративного процесу.

Свідок – це особа незацікавлена, яка не має власного інтересу в процесі, але залучається для виконання покла-

дених на неї процесуальних обов'язків<sup>1</sup>. У ч. 1 ст. 65 КАС України закріплено, що як свідок в адміністративній справі може бути викликана судом кожна особа, якій можуть бути відомі обставини, що належить з'ясувати в справі. А тому можна стверджувати, що основним призначенням свідка в адміністративному судочинстві є надання ним правдивих показань із приводу фактичних обставин публічно-правового спору<sup>2</sup>. Як зауважує В. В. Гордєєв, показання свідка характеризуються такими ознаками: це усне, публічне повідомлення про факти, а не письмова інформація; це повідомлення про обставини, що мають значення для справи, яке, зазвичай, робиться через деякий проміжок часу від події чи дії; це повідомлення, що роблять особи під присягою, котрі викликані для допиту як свідки; це обов'язок повідомлення суду про обставини, що мають значення для справи<sup>3</sup>.

Аналіз положень КАС України свідчить про те, що законодавець не висуває якихось вимог, яким повинна відповідати особа, що може бути наділена правовим статусом свідка в адміністративному судочинстві. Із цього приводу в фаховій літературі зауважують, що використання терміна «кожна особа» означає, що законодавець не встановлює жодних обмежень до особи свідка: ні його вік, ні службовий чи спеціальний стан, ні належність до громадянства України, ні родинні відносини з учасниками процесу<sup>4</sup>. Разом із тим, слід відмітити те, що в ч. 2 ст. 65 КАС України все ж таки встановлені обмеження щодо особи свідка. Відповідно до наведеної норми законодавства не можуть бути допитані як свідки:

1) недієздатні фізичні особи, а також особи, які пере-

---

<sup>1</sup> Гідулянова Є. М. Кримінальне провадження у справах малолітніх: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Одеса, 2008. С. 117.

<sup>2</sup> Пчелін В. Б. Свідок як суб'єкт адміністративних процесуальних правовідносин. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2016. № 21. С. 59.

<sup>3</sup> Гордєєв В. В. Доказування в адміністративних справах, пов'язаних з виборчим процесом: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2009. С. 60.

<sup>4</sup> Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. І. Х. Темкіжева (кер. авт. кол.) 2-ге вид., перероб. і допов. К.: Юрінком Інтер, 2013. С. 209.



бувають на обліку чи на лікуванні в психіатричному лікувальному закладі та не здатні через свої фізичні або психічні вади правильно сприймати обставини, що мають значення для справи, або давати з цього приводу показання<sup>1</sup>. Як свідчить аналіз положень ЦПК України, фізична особа може володіти різним обсягом дієздатності: повна дієздатність; часткова дієздатність; неповна дієздатність; обмежена дієздатність; недієздатність. У наведеному вище положенні мова йде саме про недієздатну фізичну особу, тобто всі інші форми дієздатності фізичної особи передбачають її можливість брати участь в адміністративній справі в якості свідка<sup>2</sup>. Винятками із цього випадку є перебування відповідної особи на обліку чи на лікуванні в психіатричному лікувальному закладі та її не здатність через свої фізичні або психічні вади правильно сприймати обставини, що мають значення для справи, або давати з цього приводу показання. При цьому слід зазначити, що згідно із ст. 39 ЦК України фізична особа може бути визнана судом недієздатною, якщо вона внаслідок хронічного, стійкого психічного розладу не здатна усвідомлювати значення своїх дій та (або) керувати ними;

2) представники в судовому процесі, захисники в кримінальному провадженні – про обставини, які стали їм відомі в зв'язку з виконанням функцій представника чи захисника<sup>3</sup>. У даному випадку мова йде про професійну таємницю. В юридичній енциклопедичній літературі відмічають те, що професійна таємниця являє собою узагальнену назву відомостей (переважно, з обмеженим доступом), якими володіє особа в зв'язку із виконанням нею професійної діяльності й розголошення яких заборо-

---

<sup>1</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 –36, 37. Ст. 446.

<sup>2</sup> Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січ. 2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40 –44. Ст. 356.

<sup>3</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 –36, 37. Ст. 446.

нено<sup>1</sup>. У зазначеному випадку мова, в першу чергу, йде про адвокатську таємницю. Відповідно до ст. 22 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 5 липня 2012 року адвокатською таємницею є будь-яка інформація, що стала відома адвокату, помічнику адвоката, стажисту адвоката, особі, яка перебуває в трудових відносинах з адвокатом, про клієнта, а також питання, з яких клієнт (особа, якій відмовлено в укладенні договору про надання правової допомоги з передбачених законодавством підстав) звертався до адвоката, адвокатського бюро, адвокатського об'єднання, зміст порад, консультацій, роз'яснень адвоката, складені ним документи, інформація, що зберігається на електронних носіях, та інші документи та відомості, одержані адвокатом під час здійснення адвокатської діяльності<sup>2</sup>;

3) священнослужителі – про відомості, одержані ними на сповіді віруючих<sup>3</sup>. Відповідно до ч. 5 ст. 3 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23 квітня 1991 року ніхто не має права вимагати від священнослужителів відомостей, одержаних ними при сповіді віруючих<sup>4</sup>. Можна припустити, що в наведеному вище законодавчому положенні мова йде про такий вид професійної таємниці як таємниця сповіді. Разом із тим даний вид таємниці не можна назвати професійною в загальному значенні. Так, слід погодитися з позицією Ю. В. Приходько стосовно того, що через відокремленість церкви від держави таке визначення не може повною мірою стосуватись таємниці сповіді, оскільки обов'язок її збереження з боку священнослужителів передбачено нормами церковного канонічного права, які не включено до

---

<sup>1</sup> Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. – Т. 5 : П – С. К.: Вид-во «Юридична думка», 2003. С. 180.

<sup>2</sup> Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України : від 5 лип. 2012 р. № 5076-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 27. Ст. 282.

<sup>3</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 –36, 37. Ст. 446.

<sup>4</sup> Про свободу совісті та релігійні організації: Закон України : від 23 квіт. 1991 р. № 987-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 25. Ст. 283.

системи державного законодавства. І в разі розголошення відомостей, отриманих на сповіді, на священнослужителя поширюються знову ж таки санкції норм церковного канонічного права – юридичної ж відповідальності перед державою він не нестиме. Якщо стає відомо про розголошення священнослужителем довіреної йому інформації, він постає перед церковним судом і тільки ним може бути засуджений до відповідного виду покарання, наприклад до заборони провадити священицьку діяльність<sup>1</sup>;

4) професійні судді, народні засідателі та присяжні – про обставини обговорення в нарадчій кімнаті питань, що виникли під час ухвалення судового рішення<sup>2</sup>. У даному випадку мова йде про такий вид таємниці, що виникає в зв'язку із виконанням професійних обов'язків суддями, народними засідателями та присяжними як таємниця нарадчої кімнати. З аналізу ст. 154 КАС України слідує, що таємниця нарадчої кімнати в адміністративному судочинстві передбачає поєднання наступних аспектів: під час ухвалення судового рішення ніхто не має права перебувати в нарадчій кімнаті, крім складу суду, який розглядає справу; під час перебування в нарадчій кімнаті суддя не має права розглядати інші судові справи; судді не мають права розголошувати хід обговорення й ухвалення рішення в нарадчій кімнаті. А тому слід погодитися з позицією стосовно того, що заборона допиту наведених осіб є абсолютною, тобто вони не можуть бути допитані навіть за їх згодою<sup>3</sup>.

5) інші особи, які не можуть бути допитані як свідки згідно із законом чи міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, без їхньої згоди. Даний пункт наведеного переліку осіб, які не можуть бути свідками в адміністративному судочинстві вказує на його невичерпність, а, отже, на те, що він може

---

<sup>1</sup> Приходько В. Ю. Таємниця сповіді як вид професійної таємниці / В. Ю. Приходько. Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності 2011. № 1 С. 66.

<sup>2</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 –36, 37. Ст. 446.

<sup>3</sup> Кравчук В. М. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України. Х.: Фактор, 2011. С. 184.

бути доповнений іншими категоріями осіб відповідно до положень чинного національного законодавства, в тому числі ратифікованих Україною міжнародних договорів. Так, наприклад, законодавством, крім наведених вище, встановлено ще ряд професійних таємниць:

- нотаріальна таємниця, що відповідно до ст. 8 Закону України «Про нотаріат» від 2 вересня 1993 року являє собою сукупність відомостей, отриманих під час вчинення нотаріальної дії або звернення до нотаріуса заінтересованої особи, в тому числі про особу, її майно, особисті майнові та немайнові права й обов'язки тощо<sup>1</sup>;

- банківська таємниця, що згідно із ст. 60 Закону України «Про банки та банківську діяльність» від 7 грудня 2000 року, представляє собою інформацію щодо діяльності та фінансового стану клієнта, яка стала відомою банку в процесі обслуговування клієнта та взаємовідносин з ним чи третім особам при наданні послуг банку<sup>2</sup>;

- комерційна таємниця, яка відповідно до ч. ст. 505 ЦК України є інформацією, що є секретною в тому розумінні, що вона в цілому чи в певній формі та сукупності її складових є невідомою та не є легкодоступною для осіб, які звичайно мають справу з видом інформації, до якого вона належить, у зв'язку з цим має комерційну цінність і була предметом адекватних існуючим обставинам заходів щодо збереження її секретності, вжитих особою, яка законно контролює цю інформацію<sup>3</sup>;

- лікарська таємниця, що відповідно до ст. 40 Основ законодавства України про охорону здоров'я від 19 листопада 1992 року являє собою інформацію, про хворобу, медичне обстеження, огляд та їх результати, інтимну та сімейну сторони життя громадянина, що стала відома ме-

---

<sup>1</sup> Про нотаріат: Закон України : від 2 верес. 1993 р. № 3425-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 39. Ст. 383.

<sup>2</sup> Про банки та банківську діяльність: Закон України : від 7 груд. 2000 р. № 2121-ІІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 5-6. Ст. 30.

<sup>3</sup> Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січ. 2003 р. № 435-ІV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40 -44. Ст. 356.

дичному працівнику або іншій особі в зв'язку із виконанням професійних або службових обов'язків<sup>1</sup>.

Слід погодитись з позицією А. Т. Комзюка, В. М. Бевзенка та Р. С. Мельника стосовно того, що обмеження, передбачені щодо осіб, які можуть бути свідками в адміністративному процесі, закріплені процесуальним законодавством з метою запобігання: отримання перекрученої чи сумнівної інформації; порушення етичних норм; порушення норм моралі; порушення правових норм<sup>2</sup>. При цьому незазначення в процесуальному законодавстві якихось вимог підкреслює прагнення законодавця надати можливість суду отримати якомога більше відомостей у справі з метою її повного та всебічного розгляду, та як наслідок в законі відсутні обмеження за мотивами віку свідка, його родинних або інших близьких стосунків з особами, які беруть участь у справі<sup>3</sup>.

Важливою складовою правового статусу свідка, що характеризує його як учасника адміністративного процесу, є його процесуальні права та обов'язків. Так, з аналізу ст. 65 КАС України слідує, що свідок має право давати показання рідною мовою або мовою, якою він володіє, користуватися письмовими записами, відмовитися від давання показань у випадках, встановлених законом, а також на компенсацію витрат, пов'язаних з викликом до суду. У свою чергу, серед обов'язків свідка, які визначені в наведеній вище нормі процесуального законодавства, слід назвати: його обов'язок прибути до суду у визначений час і дати правдиві показання про відомі йому обставини. Крім того, важливою особливістю правового статусу свідка є те, що він несе кримінальну відповідальність за давання завідомо неправдивих показань і не може знайомитися з матеріалами

---

<sup>1</sup> Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України : від 19 лист. 1992 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1993 № 4. Ст. 9.

<sup>2</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. *Адміністративний процес України*. К.: Прецедент, 2007. С. 185.

<sup>3</sup> Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України : в 2 т. Т. 1 Вид. 2-е, змін. та доп. / В. К. Матвійчук, І. О. Хар.; за заг. ред. В. К. Матвійчука. К.: Алерта; КНТ, 2008. С. 451.

справи, заявляти клопотання тощо<sup>1</sup>. Так, ст. 384 КК України передбачає кримінальну відповідальність свідка за завідомо неправдиве показання. У ст. 385 наведеного нормативно-правового акта передбачено настання кримінальної відповідальності за відмову свідка від дачі показань<sup>2</sup>. Разом із тим свідок може не бути підданий кримінальній відповідальності за відмову від дачі показань, скориставшись правом, наданим йому ст. 63 Конституції України. Відповідно до наведеної норми особа не несе відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом. Наведене право більш детально регламентоване в ч. 3 ст. 65 КАС України, відповідно до якої фізична особа має право відмовитися від давання показань щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів: чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, брат, сестра, дід, баба, внук, внучка, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, над якою встановлено опіку чи піклування, член сім'ї або близький родич цих осіб.

Отже, свідком в адміністративному судочинстві України є особа, яка володіє фактичними обставинами по суті публічно-правового спору, що знаходиться в провадженні адміністративного суду, врахування яких сприяє розгляду та вирішенню його по суті. Значення свідка як учасника адміністративного процесу важко переоцінити, оскільки саме завдяки інформації, якою він володіє, в деяких випадках стає можливим вирішення справи, прийняття законного й обґрунтованого рішення по ній. При цьому цінність показань свідка, як одного із основних засобів доказування в адміністративному судочинстві, полягає насамперед у тому, що такі показання дає особа, котра не має жодної зацікавленості в результаті розгляду та вирішення адміністративної справи.

---

<sup>1</sup> Дубенко О. М. Доказування в адміністративному судочинстві в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. / Дубенко Олександр Миколайович Х., 2010. С. 88.

<sup>2</sup> Кримінальний кодекс України: Закон України : від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25 -26. Ст. 131.

На відміну від свідка, який володіє певною інформацією внаслідок сприйняття подій і фактів, експерт і спеціаліст мають необхідні відомості завдяки одержанню спеціальної підготовки. Іншими словами, наділені спеціальними знаннями внаслідок навчання та практичного досвіду діяльності. Аналіз положень КАС України свідчить про те, що як експерт, так і спеціаліст визначені в якості осіб, які мають необхідні спеціальні знання з питань, необхідні для вирішення публічно-правового спору. Проте їх правовий статус, в тому числі в адміністративному судочинстві, значно відрізняється.

Так, правові засади здійснення судової експертизи, участь експерта в судочинстві, в тому числі адміністративному, визначені на рівні Конституції України. Зокрема, відповідно до п. 14 ч. 1 її ст. 92 виключно законами України визначаються засади судової експертизи. Безпосередньо правові засади участі експерта в адміністративному судочинстві, тобто як суб'єкта адміністративних процесуальних правовідносин, встановлено в КАС України. Згідно із ст. 66 наведеного нормативно-правового акта, експертом є особа, яка має необхідні знання й якій у порядку, встановленому КАС України, доручається дати висновок з питань, що виникають під час розгляду справи та стосуються спеціальних знань цієї особи, шляхом дослідження матеріальних об'єктів, явищ і процесів, що містять інформацію про обставини в справі. Підстави участі експерта в адміністративному судочинстві встановлені в ст. 81 КАС України. З аналізу наведеної норми слідує, що підставою залучення експерта до адміністративного судочинства є необхідність призначення експертизи для з'ясування обставин, що мають значення для справи та потребують спеціальних знань у галузі науки, мистецтва, техніки, ремесла тощо.

Вимоги до особи експерта, а також правові, організаційні та фінансові основи судово-експертної діяльності з метою забезпечення правосуддя України незалежною, кваліфікованою й об'єктивною експертизою, орієнтованою на максимальне використання досягнень науки та техніки встановлені в Законі України «Про судову експертизу» від 25 лютого 1994 року. З аналізу наведеного нормативно-

правового акта слідує, що експерти можуть бути двох видів: судові експерти державних спеціалізованих установ і судові експерти, які не є працівниками таких установ. Судовими експертами можуть бути особи, які мають необхідні знання для надання висновку з досліджуваних питань. У свою чергу, судовими експертами державних спеціалізованих установ можуть бути фахівці, які мають відповідну вищу освіту, освітньо-кваліфікаційний рівень не нижче спеціаліста, пройшли відповідну підготовку й отримали кваліфікацію судового експерта з певної спеціальності. Окрім цього, зазначений вище акт законодавства визначає осіб, які не можуть бути судовими експертами. Зокрема, не може залучатися до виконання обов'язків судового експерта особа, визнана в установленому законом порядку недієздатною, а також та, яка має не зняту або не погашену судимість, або на яку протягом останнього року накладалося адміністративне стягнення за вчинення корупційного правопорушення або дисциплінарне стягнення у вигляді позбавлення кваліфікації судового експерта<sup>1</sup>. Однією з основних вимог до особи експерта є включення його до державного Реєстру атестованих судових експертів (далі – Реєстр). Порядок ведення державного Реєстру атестованих судових експертів затверджено наказом Міністерства юстиції України від 29 березня 2012 року № 492/5. Згідно із положеннями наведеного нормативно-правового акта, Реєстр – це офіційна електронна база даних, що ведеться з метою створення інформаційного фонду про осіб, які отримали в порядку, передбаченому Законом України «Про судову експертизу», кваліфікацію судового експерт. До Реєстру вносяться такі відомості: прізвище, ім'я, по батькові судового експерта; найменування Експертно-кваліфікаційної комісії або Атестаційної комісії, дата й номер її рішення або дата та номер наказу; номер та строк дії свідоцтва або документа, що підтверджує наявність кваліфікації судового експерта (якщо видачу свідоцтва не передбачено, вноситься відповідний запис); вид експертизи,

---

<sup>1</sup> Про судову експертизу: Закон України : від 25 лют. 1994 р. № 4038-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 28. Ст. 232.



експертна спеціальність; місце роботи, місцезнаходження та телефон судового експерта<sup>1</sup>.

Окрім наведених, правовий статус експерта врегульовано в багатьох підзаконних нормативно-правових актах, зокрема, актах Міністерства юстиції України:

1) наказ Міністерства юстиції України від 30 грудня 2011 року № 3660/5, яким затверджено Порядок присвоєння кваліфікаційних класів судових експертів працівникам науково-дослідних установ судових експертиз Міністерства юстиції України<sup>2</sup>;

2) наказ Міністерства юстиції України від 3 березня 2015 року № 301/5, яким затверджено Положення «Про експертно-кваліфікаційні комісії та атестацію судових експертів», що визначає низьку питань, пов'язаних із встановленням: організаційних засад, завдання та порядку діяльності Центральної експертно-кваліфікаційної комісії при Міністерстві юстиції України; організаційних засад, завдання та порядку діяльності експертно-кваліфікаційних комісій, які діють у науково-дослідних установах судових експертиз Міністерства юстиції України; порядку підготовки та стажування фахівців, які мають намір отримати або підтвердити кваліфікацію судового експерта; порядку проведення атестації з метою присвоєння та підтвердження кваліфікації судового експерта; порядку видачі свідоцтва про присвоєння кваліфікації судового експерта, його дубліката, переоформлення й анулювання свідоцтва про присвоєння кваліфікації судового експерта; порядку розгляду питань дисциплінарної відповідальності судових експертів<sup>3</sup>;

3) наказ Міністерства юстиції України від 25 травня 2015 року № 775/5, яким затверджено Порядок проведення

---

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку ведення державного Реєстру атестованих судових експертів : наказ Міністерства юстиції України : від 29 бер. 2012 р. № 492/5. *Офіційний вісник України*. 2012. № 27. Ст. 1017.

<sup>2</sup> Про затвердження Порядку присвоєння кваліфікаційних класів судових експертів працівникам науково-дослідних установ судових експертиз Міністерства юстиції України : наказ Міністерства юстиції України : від 30 груд. 2011 р. № 3660/5. *Офіційний вісник України*. 2012. № 3. Ст. 105.

<sup>3</sup> Про затвердження Положення про експертно-кваліфікаційні комісії та атестацію судових експертів : наказ Міністерства юстиції України : від 3 бер. 2015 р. № 301/5. *Офіційний вісник України*. 2015. № 17. Ст. 468.

рецензування висновків судових експертів і висновків експертних досліджень, що визначає процедуру проведення й оформлення результатів рецензування висновків судових експертів і висновків експертних досліджень, складених судовими експертами науково-дослідних установ судових експертиз Міністерства юстиції України та судовими експертами, які не є працівниками державних спеціалізованих установ<sup>1</sup>;

4) наказ Міністерства юстиції України від 27 березня 2012 року № 470/5, яким затверджено Положення «Про науково-консультативну та методичну раду з проблем судової експертизи при Міністерстві юстиції України», яке визначило, що науково-консультативна та методична рада з проблем судової експертизи є консультативно-дорадчим органом, що створений Міністерством юстиції України з метою вдосконалення наукової роботи, сприяння підвищенню результативності наукових розробок та якості експертної діяльності науково-дослідних установ судових експертиз, що належать до сфери управління Міністерству юстиції України<sup>2</sup>;

5) наказ Міністерства юстиції України від 12 грудня 2011 року № 3505/5, яким затверджено Інструкцію «Про особливості здійснення судово-експертної діяльності атестованими судовими експертами, що не працюють у державних спеціалізованих експертних установах», що визначає особливості здійснення судово-експертної діяльності атестованими судовими експертами, що не працюють у державних спеціалізованих експертних установах, а також порядок здійснення контролю за дотриманням цими експертами вимог нормативно-правових актів, що регулюють питання судово-експертної діяльності<sup>3</sup>;

---

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку проведення рецензування висновків судових експертів та висновків експертних досліджень : наказ Міністерства юстиції України : від 25 трав. 2015 р. № 775/5. *Офіційний вісник України*. 2015. № 44. Ст. 1407.

<sup>2</sup> Про затвердження Положення про науково-консультативну та методичну раду з проблем судової експертизи при Міністерстві юстиції України : наказ Міністерства юстиції України : від 27 бер. 2012 р. № 470/5. *Офіційний вісник України*. 2012. № 14. Ст. 1016.

<sup>3</sup> Про затвердження Інструкції про особливості здійснення судово-експертної діяльності атестованими судовими експертами, що не працюю-

6) наказ Міністерства юстиції України від 8 жовтня 1998 року № 53/5, яким затверджено Інструкцію «Про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень» та Науково-методичні рекомендації з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень<sup>1</sup>.

Дослідження правового статусу експерта як учасника адміністративного процесу передбачає з'ясування обсягу його процесуальних прав та обов'язків. Так, відповідно до ст. 12 Закону України «Про судову експертизу» незалежно від виду судочинства судовий експерт зобов'язаний: провести повне дослідження й дати обґрунтований та об'єктивний письмовий висновок; на вимогу особи або органу, які залучили експерта, судді, суду дати роз'яснення щодо даного ним висновку; заявляти самовідвід за наявності передбачених законодавством підстав, які виключають його участь у справі. При цьому інші обов'язки судового експерта передбачаються процесуальним законодавством<sup>2</sup>. Так, з аналізу ст. 66 КАС України слідує, що експерт як учасник адміністративного процесу, окрім зазначених вище обов'язків, зобов'язаний: у разі необхідності – прибути за викликом суду, дати висновок або роз'яснити його в судовому засіданні; забезпечити збереження об'єкта експертизи; одержати дозвіл суду на повне або часткове знищення об'єкта експертизи або зміни його властивостей, якщо дослідження це передбачає; невідкладно повідомити суд про неможливість проведення ним експертизи через відсутність у нього необхідних знань або без залучення інших експертів; у разі виникнення сумніву щодо змісту й обсягу доручення невідкладно заявляти суду клопотання

---

ють у державних спеціалізованих експертних установах : наказ Міністерства юстиції України : від 12 груд. 2011 р. № 3505/5. *Офіційний вісник України*. 2011. № 98. Ст. 3591.

<sup>1</sup> Про затвердження Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та Науково-методичних рекомендацій з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень : наказ Міністерства юстиції України : від 8 жовт. 1998 р. № 53/5. *Офіційний вісник України*. 1998. № 46 С. 172.

<sup>2</sup> Про судову експертизу: Закон України : від 25 лют. 1994 р. № 4038-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 28. Ст. 232.

щодо його уточнення або повідомляти суд про неможливість проведення ним експертизи за заданими питаннями.

Права судового експерта встановлено в ст. 13 Закону України «Про судову експертизу», відповідно до якої експерт незалежно від виду судочинства має право: ознайомлюватися з матеріалами справи, що стосуються предмета судової експертизи, й подавати клопотання про надання додаткових матеріалів; вказувати у висновку експерта на виявлені в ході проведення судової експертизи факти, які мають значення для справи й з приводу яких йому не були поставлені питання; з дозволу особи або органу, які призначили судову експертизу, бути присутнім під час проведення слідчих чи судових дій і заявляти клопотання, що стосуються предмета судової експертизи; подавати скарги на дії особи, в провадженні якої перебуває справа, якщо ці дії порушують права судового експерта; одержувати винагороду за проведення судової експертизи, якщо її виконання не є службовим завданням; проводити на договірних засадах експертні дослідження з питань, що становлять інтерес для юридичних і фізичних осіб, з урахуванням обмежень, передбачених законом. Інші права судового експерта передбачаються процесуальним законодавством. Зокрема, в ст. 66 КАС України, окрім наведених, визначено наступні права експерта як учасника адміністративного процесу: задавати питання особам, які беруть участь у справі, та свідкам; право на оплату виконаної роботи та на компенсацію витрат, пов'язаних з проведенням експертизи й викликом до суду; право відмовитися від давання висновку, якщо поданих йому матеріалів недостатньо для виконання покладених на нього обов'язків або якщо він не володіє необхідними знаннями для виконання покладених на нього обов'язків.

Важливою складовою правового статусу експерта як учасника адміністративного процесу є його юридична відповідальність. Згідно зі ст. 14 Закону України «Про судову експертизу», судовий експерт на підставах і в порядку, передбаченими законодавством, може бути притягнутий до дисциплінарної, матеріальної, адміністративної чи кримінальної відповідальності. Зазначимо, що, як учасник адмі-

ністративного процесу, експерт може понести адміністративну та кримінальну відповідальність. Підстави адміністративної відповідальності експерта як учасника адміністративного процесу встановлено в КпАП України. Зокрема, відповідно до ст. 185-3 наведеного нормативно-правового акта адміністративна відповідальність експерта настає за прояв неповаги до суду, що проявляється в його злісному ухиленні від явки в суд<sup>1</sup>. Відповідно до ч. 13 ст. 66 КАС України за завідомо неправдивий висновок, відмову без поважних причин від виконання покладених на нього обов'язків у суді експерт несе кримінальну відповідальність. Так, відповідно до ст. 384 КК України експерт притягується до кримінальної відповідальності за завідомо неправдивий висновок. У свою чергу, кримінальна відповідальність експерта за відмову від виконання його обов'язків передбачена в ст. 385 КК України<sup>2</sup>.

Отже, експерта як учасника адміністративного процесу можна визначити як особу, яка відповідає вимогам, що встановлені законодавством про судову експертизу, і є учасником адміністративного процесу, котрий наділений закріпленими на нормативно-правовому рівні процесуальними права й обов'язками, реалізація яких спрямована на з'ясування обставин, що мають значення для справи та потребують спеціальних знань у відповідній галузі.

Правовий статус спеціаліста як учасника адміністративного процесу є дещо схожим за своєю суттю за статус експерта, проте має багато відмінностей. З одного боку, ним також виступає особа, яка володіє спеціальними знаннями в певній галузі, використання яких має значення для вирішення публічно-правового спору по суті, постановлення законного й обґрунтованого рішення в справі. З іншого, правовий статус спеціаліста, на відмінну від експерта, не так врегульовано, тобто не має якихось спеціальних вимог щодо його особи. У ст. 67 КАС України встановлено, що

---

<sup>1</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7 груд. 1984 р. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. № 51. Ст. 1122.

<sup>2</sup> Кримінальний кодекс України: Закон України : від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25 -26. Ст. 131.

спеціалістом є особа, яка володіє спеціальними знаннями та навичками застосування технічних засобів і може надавати консультації під час вчинення процесуальних дій з питань, що потребують відповідних спеціальних знань і навичок. У контексті аналізу наведеної норми, логічною здається позиція відносно того, що спеціалістом можна назвати будь-яку фізичну особу, яка володіє спеціальними знаннями та навичками та яка запрошується для участі в проведенні конкретних процесуальних дій у справі чи в її розгляді<sup>1</sup>. Слід підкреслити, що в КАС України не встановлено якихось специфічних вимог до особи спеціаліста, окрім однієї – його участь в адміністративному процесі стосується надання лише технічної допомоги: фотографування, складення схем, планів, креслень, відбір зразків для проведення експертизи тощо. При цьому така допомога не замінює висновку експерта. Наприклад, як спеціаліста може бути запрошено фахівця в галузі комп'ютерної техніки для роз'яснення процесу електронного документообігу, для відтворення електронних документів перед судом тощо<sup>2</sup>.

У ч. 4 ст. 67 КАС України наголошено на тому, що допомога спеціаліста не може стосуватися правових питань. В. М. Кравчук вважає, що з урахуванням сучасних тенденцій до збільшення кількості та складності нормативних актів, суд може потребувати правової допомоги зі сторони відповідних спеціалістів. Висновки спеціаліста з правових питань (наприклад, вчених з відповідної галузі права або наукових установ) можуть мати значення для правильного тлумачення неоднозначних норм права<sup>3</sup>. У цілому можна погодитися з наведеною позицією. На її підтримку зазначи-

---

<sup>1</sup> Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України : в 2 т. Т. 1 Вид. 2-е, змін. та доп. / В. К. Матвійчук, І. О. Хар; за заг. ред. В. К. Матвійчука. К.: Алерта; КНТ, 2008. С. 479.

<sup>2</sup> Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України. / За заг. Ред. С. В. Петкова К.: «Центр учбової літератури», 2016 С. 89; Організація судових та правоохоронних органів: Підручник / І. Є. Марочкін, Л. М. Москвич, П. М. Каркач та ін.; за ред. І. Є. Марочкіна. Х.: Право, 2013. С. 233.

<sup>3</sup> Кравчук В. М. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України. Х.: Фактор, 2011. С. 274.

мо, що відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 240-1 КАС України Верховний Суд України, на стадії перегляду судових рішень, здійснюючи підготовку справи до розгляду, звертається до відповідних фахівців Науково-консультативної ради при Верховному Суді України стосовно підготовки наукового висновку щодо норми права, яка неоднаково застосована судом (судами) касаційної інстанції. Положення про Науково-консультативну раду при Верховному Суді України затверджено постановою Пленуму Верховного Суду України від 16 вересня 2011 року № 5, відповідно до якого Науково-консультативна рада утворюється при Верховному Суді України для підготовки наукових висновків з питань діяльності Суду, підготовка яких потребує наукового забезпечення. До повноважень Ради належать: підготовка наукових висновків щодо відповідної норми права; попередній розгляд проектів висновків Пленуму Суду щодо проектів законодавчих актів, які стосуються судоустрою, судочинства, статусу суддів, виконання судових рішень та інших питань, пов'язаних із функціонуванням судової системи України; попередній розгляд проектів конституційних подань Суду до Конституційного Суду України щодо конституційності законів, інших правових актів, а також щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України; попередній розгляд інших питань діяльності Суду, підготовка яких потребує наукового забезпечення<sup>1</sup>. Аналогічні Ради діють і в складі відповідних вищих спеціалізованих судів. Наприклад, відповідно до Положення «Про Науково-консультативну раду при Вищому адміністративному суді України», що затверджено постановою Пленуму Вищого адміністративного суду України від 25 лютого 2013 року № 2, Науково-консультативна рада є дорадчим органом та утворюється з числа фахівців у галузі права для розгляду проблемних питань застосування норм права, попереднього розгляду проектів постанов Вищого адміністративного суду України, підготовка яких потребує наукового забезпе-

---

<sup>1</sup> Про затвердження Положення про Науково-консультативну раду при Верховному Суді України: Постанова Пленуму Верховного Суду України : від 16 верес. 2011 р. № 5. *Вісник Верховного Суду України*. 2011. № 10 С. 25.

чення<sup>1</sup>. Також слід відмітити те, що проектом Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» запропоновано серед учасників судового процесу визначити, зокрема, експерта з питань права. При цьому в ст. 69 законопроекту встановлено, що як експерт з питань права може залучатись особа, яка має науковий ступінь та є визнаним фахівцем у галузі права. Рішення про допуск до участі в справі експерта з питань права та долучення його висновку до матеріалів справи ухвалюється судом. У ст. 113 законопроекту вказано, що висновок експерта в галузі права не є доказом, має допоміжний (консультативний) характер і не є обов'язковим для суду<sup>2</sup>.

У зв'язку із наведеним виникає ряд логічних запитань. По-перше, яке значення має висновок відповідної Науково-консультативної ради. Очевидно, що він має консультативний характер і не є доказом. По-друге, чим відрізняється правовий статус експерта з питань права від спеціаліста, окрім того, що процесуальним законодавством прямо передбачено, що останній не може надавати допомоги суду з правових питань. За такою логікою серед учасників процесу можна запровадити експертів, наприклад, з питань документознавства або комп'ютерної техніки. У будь-якому разі їх значення для процесу й судочинства в цілому буде зводитися до надання консультацій та роз'яснень з тих чи інших питань, які до суду не будуть мати якогось доказового значення, а будуть носити лише рекомендаційний характер. Саме в цьому й полягає, на нашу думку, головна відмінність експерта від спеціаліста. Зок-

---

<sup>1</sup> Про затвердження Положення про Науково-консультативну раду при Вищому адміністративному суді України в новій редакції: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України : від 25 лют. 2013 р. № 2 URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0002760-13>.

<sup>2</sup> Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів : проект закону України від 23 бер. 2017 р. № 6232 URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=61415&pf35401=419014>.



рема, спеціаліст не несе кримінальної відповідальності за надання завідомо недостовірних відомостей. Серед його обов'язків ч. 3 ст. 67 КАС України називає лише те, що він: зобов'язаний прибути за викликом суду; відповідати на задані судом питання; давати усні консультації та письмові роз'яснення; звертати увагу суду на характерні обставини чи особливості доказів; у разі потреби – надавати суду технічну допомогу. Серед прав спеціаліста процесуальне законодавство називає його право: знати мету свого виклику до суду; відмовитися від участі в адміністративному процесі, якщо він не володіє відповідними знаннями та навичками; з дозволу суду задавати питання особам, які беруть участь у справі, та свідкам; звертати увагу суду на характерні обставини чи особливості доказів; на оплату виконаної роботи та на компенсацію витрат, пов'язаних з викликом до суду.

Таким чином, спеціаліст як учасник адміністративного процесу є особою, що в межах спеціальних знань, якими він володіє, надає адміністративному суду усні консультації та письмові роз'яснення, які не мають доказового значення, проте можуть бути враховані судом під час постановлення рішення по справі. На нашу думку, діяльність спеціаліста як учасника адміністративного процесу не слід обмежувати наданням адміністративному суду допомоги лише технічного характеру. Вважаємо, що така допомога повинна стосуватися будь-яких питань, у тому числі правових. А тому, говорити про ще одного учасника адміністративного процесу – експерта з питань права недоречно.

Наступним учасником адміністративного процесу, якого слід розглядати в якості обізнаної особи, виступає перекладач. Згідно із ч. 1 ст. 68 КАС України, перекладачем є особа, яка вільно володіє мовою, якою здійснюється адміністративне судочинство, та іншою мовою, знання якої необхідне для усного або письмового перекладу з однієї мови на іншу, а також особа, яка володіє технікою спілкування з глухими, німими чи глухонімими. Аналіз наведеної норми свідчить, про закріплення на рівні процесуального законодавства певних вимог, що висуваються до особи переклада-

ча<sup>1</sup>. Так, по-перше, перекладач обов'язково повинен володіти мовою, якою ведеться судочинства. Під час дослідження принципів адміністративного судочинства та його організації нами було встановлено, що згідно із законодавчими приписами<sup>2</sup>, в адміністративному судочинстві використовується державна мова – українська, а також регіональні мови. По-друге, перекладач, окрім мови, якою ведеться адміністративне судочинство, повинен володіти іншою мовою, знання якої необхідне для усного або письмового перекладу з однієї мови на іншу. Також перекладачем може визнаватися особа, яка володіє технікою спілкування з глухими, німими та глухоніми. Хоча прямо в законодавчих положеннях не закріплено, але, по-третє, логічно припустити, що перекладач повинен мати адміністративно-процесуальну дієздатність.

Інших вимог до особи перекладача, окрім тих, що були названі вище, в законодавстві не передбачено. Разом із тим законодавець встановлює обмеження й зазначає, в яких випадках особа не може виконувати функції перекладача. Так, відповідно до ч. 1 ст. 29, ч. 1 ст. 27 КАС України перекладач не може брати участі в адміністративному процесі та відводиться за наступних підстав: якщо він брав участь у розгляді цієї справи або пов'язаної з нею справою як представник, секретар судового засідання, свідок, експерт, спеціаліст, перекладач; якщо він прямо чи опосередковано заінтересований у результаті розгляду справи; якщо він є членом сім'ї або близьким родичем (чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, брат, сестра, дід, баба, внук, внучка, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, член сім'ї або близький родич цих осіб) сторони або інших осіб, які бе-

---

<sup>1</sup> Пчелін В. Б. Перекладач як суб'єкт адміністративно-процесуальних правовідносин. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2013. № 3 (62) С. 181.

<sup>2</sup> Конституція України : від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141; Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 –36, 37. Ст. 446; Про засади державної мовної політики: Закон України : від 13 лип. 2012 р. № 5029-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 23. Ст. 218.

руть участь у справі; за наявності інших обставин, які викликають сумнів у його неупередженості.

Якщо ж особа відповідає вимогам, що встановлені в ст. 68 КАС України, й щодо її участі не встановлено наведених обмежень, то вона може бути залучена до адміністративного судочинства в якості перекладача. У такому разі перекладач як учасник адміністративного процесу наділяється відповідним обсягом процесуальних прав та обов'язків. Зокрема, він має право: відмовитися від участі в адміністративному судочинстві, якщо не володіє мовою в обсязі, необхідному для перекладу; задавати питання з метою уточнення перекладу; на оплату виконаної роботи та на компенсацію витрат, пов'язаних з викликом до суду. Серед обов'язків перекладача законодавець називає наступні: з'являтися за викликом до суду, здійснювати повний і правильний переклад, своїм підписом посвідчувати правильність перекладу в процесуальних документах, що вручаються особам, які беруть участь у справі, в перекладі мовою, якою вони володіють.

Особливої уваги заслуговує питання щодо особливостей залучення перекладача до адміністративного судочинства. Так, відповідно до ч. 2 ст. 68 КАС України перекладач допускається до участі в процесі ухвалою суду за клопотанням особи, яка бере участь у справі, або призначається з ініціативи суду. При цьому суд забезпечує особі перекладача, якщо дійде висновку, що особа внаслідок неспроможності оплатити послуги перекладача буде позбавлена судового захисту. Таким чином, аналіз наведеної норми свідчить про те, що участь перекладача в судовому процесі є однією з гарантій судового захисту. Проте процесуальним законодавством не регламентована сама процедура залучення до адміністративного процесу перекладача. А тому на практиці виникає цілком логічне запитання – де саме знайти перекладача? Із цього приводу В. М. Кравчук зазначає, що як правило, суд звертається з клопотанням до державних органів, які мають штатних перекладачів, (наприклад, в районну державну адміністрацію) із проханням забезпечити участь перекладача в адміністративному судочинстві. Керівники відповідного державного органу за-

звичай таке клопотання задовольняють і скеровують перекладача в розпорядження суду<sup>1</sup>.

Рада суддів України на засіданні 8 лютого 2013 року розглянула звернення Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (далі – Уповноважений) щодо забезпечення рівності прав осіб у судовому процесі за мовною ознакою. У своєму зверненні Уповноважений відзначив, що в судах України склалася ситуація, коли суди не можуть розглянути справу, стороною в якій виступають іноземні громадяни, в зв'язку із неможливістю забезпечення їх перекладачем. При цьому Уповноважений звертався до Ради суддів України та Державної судової адміністрації України з пропозицією створити реєстр перекладачів. Згідно з пропозицією Уповноваженого суди, в разі необхідності, будуть запрошувати перекладачів до розгляду справ з цього реєстру. Однак, вивчивши зазначене звернення, Рада суддів України дійшла висновку, що створення такого реєстру Державної судової адміністрації України неможливе, а врегулювання цього питання вимагає законодавчого визначення. Унаслідок чого Рада суддів України вирішила звернутися до Кабінету Міністрів України з пропозицією звернути увагу на існуючу в державі проблему забезпечення рівності прав громадян у судовому процесі за мовною ознакою та запропонувала розробити нормативну базу для створення та ведення Єдиного реєстру перекладачів для використання всіма державними органами<sup>2</sup>. Наведене звернення послужило поштовхом до проведення робіт у напрямку забезпечення принципу прав осіб у судовому процесі за мовною ознакою.

Так, Міністерством внутрішніх справ України було прийнято наказ від 11 березня 2013 року № 228, що затвердив Порядок ведення Державною міграційною службою України Довідково-інформаційного реєстру перекладачів. Наведений нормативно-правовий акт визначив особливості

---

<sup>1</sup> Кравчук В. М. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України. Х.: Фактор, 2011. С. 275.

<sup>2</sup> Рада суддів України обговорили питання забезпечення рівності прав громадян у судовому процесі за мовною ознакою / Офіційний веб-портал «Судова влада України». URL : <http://court.gov.ua/23999/>.

формування та ведення Довідково-інформаційного реєстру перекладачів (далі – Реєстр перекладачів), а також порядок користування ним. При цьому зазначено, що Реєстр перекладачів – це веб-сторінка офіційного веб-сайту Державної міграційної служби України, що містить відомості про перекладачів, які можуть залучатися органами державної влади для надання послуг перекладу під час розгляду заяв і проведення співбесід з біженцями й іншими категоріями мігрантів, під час здійснення їх затримання, забезпечення надання їм правової допомоги, розгляду адміністративними судами справ щодо біженців та видворення з України іноземців та осіб без громадянства, здійснення досудового розслідування та розгляду судами кримінальних проваджень і справ про адміністративні правопорушення, вчинені біженцями й іншими категоріями мігрантів на території України<sup>1</sup>.

Запровадження й початок функціонування Реєстру перекладачів<sup>2</sup> без сумніву можна розглядати як позитивний крок на шляху забезпечення рівності прав осіб у судовому процесі за мовною ознакою. За офіційною інформацією Державної міграційної служби станом на 31 грудня 2015 року в Реєстрі перекладачів зареєстровано 63 перекладача; отримано 1040 запити від органів державної влади на доступ до Реєстру перекладачів, із них: надано доступ до Реєстру – 668; відмовлено в реєстрації в зв'язку з невідповідністю вимогам наведеного Порядку – 320<sup>3</sup>. Однак

---

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку ведення Державною міграційною службою України Довідково-інформаційного реєстру перекладачів : наказ Міністерства внутрішніх справ України : від 11 бер. 2013 р. № 228. *Офіційний вісник України*. 2013. № 41. Ст. 1483.

<sup>2</sup> Довідково-інформаційний реєстр перекладачів / Державна міграційна служба України : Офіційний сайт: <http://dmsu.gov.ua/translate1/>.

<sup>3</sup> Інформація про стан виконання центральними та місцевими органами виконавчої влади плану заходів щодо інтеграції біженців та осіб, які потребують додаткового захисту, в українське суспільство на період до 2020 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22.08.2012 №605-р / Державна міграційна служба України : Офіційний сайт: <http://cv.dmsu.gov.ua/component/content/article/153-ukrainska-poslugi/dlya-osib-shcho-zvertayutsya-za-zakhistom-v-ukrajini/4375-zakhody-intehratsii-bizhentsiv-ta-osib-iaki-potrebiut-dodatkovoho-zakhystu-v-ukrainske-suspilstvo-u-2012-rotsi-2>.

існує й чимало проблем, пов'язаних із функціонування Реєстру перекладачів.

Зокрема, міститься вичерпний перелік випадків залучення органами державної влади за допомогою Реєстру перекладачів осіб задля надання послуг перекладу. Окрім цього, слід зазначити, що наведені випадки стосуються виключно двох категорій осіб – біженців та мігрантів. У ст. 1 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 8 липня 2011 року встановлено, що біженець – це особа, яка не є громадянином України й унаслідок обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань перебуває за межами країни своєї громадянської належності та не може користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися цим захистом унаслідок таких побоювань, або, не маючи громадянства (підданства) та перебуваючи за межами країни свого попереднього постійного проживання, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок зазначених побоювань<sup>1</sup>. У свою чергу, поняття мігранта, зокрема такого його виду як іммігранта розкрито в Законі України «Про імміграцію» від 7 червня 2001 року. Так, відповідно до ст. 1 наведеного нормативно-правового акта іммігрант – це іноземець чи особа без громадянства, який отримав дозвіл на імміграцію та прибув в Україну на постійне проживання, або, перебуваючи в Україні на законних підставах, отримав дозвіл на імміграцію та залишився в Україні на постійне проживання<sup>2</sup>. Таким чином, постає логічне питання – чи можна користуватися Реєстром перекладачів з метою вирішення справ, не пов'язаних із питаннями біженців або міграції? Наприклад, у випадку допиту іноземця в якості свідка. Або ж участі його як сторони в адміністративних справах за позовами з приводу

---

<sup>1</sup> Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту: Закон України : від 8 лип. 2011 р. № 3671-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 16. Ст. 146.

<sup>2</sup> Про імміграцію: Закон України : від 7 черв. 2001 р. № 2491-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 41. Ст. 197.

затриманням та видворенням іноземців та осіб без громадянства.

Інше питання пов'язане з порядком доступу до Реєстру перекладачів. Відповідно до Порядку ведення Державною міграційною службою України Довідково-інформаційного реєстру перекладачів доступ до відомостей Реєстру перекладачів надається авторизованим користувачам шляхом уведення логіна та пароля. Призначення логіна та пароля здійснюється шляхом реєстрації користувача, що здійснює уповноважена посадова особа на підставі звернень органів державної влади<sup>1</sup>. При цьому вищеназвані звернення повинні бути оформлені відповідно до вимог ст. 16 Закону України «Про захист персональних даних» від 1 червня 2010 року. Так, у наведеній нормі встановлено, що суб'єкт відносин, пов'язаних з персональними даними, подає запит щодо доступу до персональних даних володільцю персональних даних. При цьому в запиті зазначаються: 1) прізвище, ім'я та по батькові, місце проживання (місце перебування) та реквізити документа, що посвідчує фізичну особу, яка подає запит (для фізичної особи – заявника); 2) найменування, місцезнаходження юридичної особи, яка подає запит, посада, прізвище, ім'я та по батькові особи, яка засвідчує запит; підтвердження того, що зміст запиту відповідає повноваженням юридичної особи (для юридичної особи – заявника); 3) прізвище, ім'я та по батькові, а також інші відомості, що дають змогу ідентифікувати фізичну особу, стосовно якої робиться запит; 4) відомості про базу персональних даних, стосовно якої подається запит, чи відомості про володільця чи розпорядника персональних даних; 5) перелік персональних даних, що запитуються; 6) мета та/або правові підстави для запиту<sup>2</sup>. Доступ до відомостей Реєстру перекладачів здійснюється на веб-сторінці офіційного сайту Державної міграційної служби України шляхом перегляду

---

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку ведення Державною міграційною службою України Довідково-інформаційного реєстру перекладачів : наказ Міністерства внутрішніх справ України : від 11 бер. 2013 р. № 228. *Офіційний вісник України*. 2013. № 41. Ст. 1483.

<sup>2</sup> Про захист персональних даних: Закон України : від 1 черв. 2010 р. № 2297-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 34. Ст. 481.

наступної інформації: прізвище, ім'я, по батькові перекладача; номер свідоцтва (диплома) про кваліфікацію перекладача або інший документ, що підтверджує володіння іноземною мовою; місцезнаходження перекладача; номери контактних телефонів, адреса електронної пошти, інші засоби зв'язку перекладача; іноземні мови, якими володіє перекладач, форма перекладу (усний чи письмовий); дата внесення відомостей до Реєстру перекладачів<sup>1</sup>. Варто звернути увагу на те, що в Порядку ведення Державною міграційною службою України Довідково-інформаційного реєстру не встановлено ані строків, протягом яких надається доступ до Реєстру перекладачів, ані конкретних підстав скасування доступу користувачів.

Наведені вище положення свідчать про те, що основне призначення перекладача як учасника адміністративного процесу є забезпечення рівності прав осіб в адміністративному судочинстві за мовною ознакою. Найпроблемнішим аспектом реалізації правового статусу перекладача в адміністративному судочинстві виступає процедура його залучення до судового процесу. У зв'язку із необхідністю користування Реєстром перекладачів виникає багато запитань: з яких підстав можна ним користуватися, на який термін надається право користування Реєстром та які підстави для скасування або обмеження цього права. На нашу думку, вирішення наведених проблемних запитань можливо шляхом створення Єдиного реєстру перекладачів, яким могли б користуватися всі без винятку державні органи й дія якого поширювалася би на іноземців та осіб без громадянства без якихось уточнень їх правового статусу (біженець або мігрант). При цьому вважаємо, що функціонувати такий реєстр повинен при Державній судовій адміністрації України, так як питання пов'язані із залученням перекладача найчастіше виникають саме в сфері судочинства. Окрім цього, правові засади створення, наповнення, доступу та інші питання, пов'язані

---

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку ведення Державною міграційною службою України Довідково-інформаційного реєстру перекладачів : наказ Міністерства внутрішніх справ України : від 11 бер. 2013 р. № 228. *Офіційний вісник України*. 2013. № 41. Ст. 1483.



із функціонуванням Реєстру перекладачів, повинні бути закріплені на рівні закону України.

Таким чином, аналіз наведеного дозволив дійти наступних висновків. Обізнаними особами в адміністративному процесу є ті, які володіють необхідною для розв'язання публічно-правового спору інформацією. Така інформація може бути отримана ними внаслідок безпосереднього сприйняття подій та фактів, що мають значення для вирішення адміністративної справи або володіння ними спеціальними знаннями внаслідок відповідної теоретично підготовки та/або здобутого практичного досвіду. Серед обізнаних осіб як учасників адміністративного процесу варто виділяти: свідка, експерта, спеціаліста, перекладача. На законодавчому рівні правовий статус наведених осіб врегульовано недостатньо повно. У зв'язку з цим велика кількість нормативно-правових актів, в тому числі процесуальне законодавство, потребує внесення відповідних змін.

---

### 3.5. Особливості, значення та правові засади процесуального представництва в адміністративному судочинстві

Конституція України закріпила права кожного на правову допомогу й визначила, що кожен є вільним у виборі захисника своїх прав. В адміністративному судочинстві наведене гарантоване Основним Законом України право знайшло свою практичну реалізацію в інституті процесуального представництва. Інститут процесуального представництва має велике значення, оскільки лише за його допомогою, в передбачених чинним національним законодавством випадках, можливий захист і відновлення порушених, невизнаних, оспорюваних прав, свобод та інтересів відповідної категорії осіб. Більше того, реалізація інституту процесуального представника передбачає, що зацікавлена особа зможе захистити свої права й інтереси в більш ефективний спосіб.

Як зауважують учені-правознавці, попри досить значну законодавчу регламентацію повноважень та особливостей процесуального представництва, його поняття не

отримало належного законодавчого закріплення<sup>1</sup>. Слід погодитися, що інститут процесуального представництва є вкрай важливим, оскільки сприяє більш повній та ефективній реалізації процесуальних прав й обов'язків заінтересованих в цьому осіб<sup>2</sup>. Досліджуючи сутність категорії «процесуальне представництво», зазначимо, що в своїй основі вона містить таке поняття як «представник», що із точки зору семантики тлумачать у наступних значеннях: особа, що представляє кого-, що-небудь, діє за чийось дорученням, від імені когось, виражаючи чийсь інтереси; виборна особа, що представляє в державних органах інтереси народу чи якоїсь його частини; службова чи урядова особа, що представляє, обстоює чийсь інтереси; виразник, захисник якихось ідей, суспільних поглядів тощо<sup>3</sup>. З точки зору юриспруденції, представник – це особа, яка вчиняє юридичні дії на користь і від імені іншої особи<sup>4</sup>. Звідси процесуальне представництво визначають як вчинення в судовому процесі однією особою (представником) у межах наданих повноважень юридичних дій від імені іншої особи з метою захисту її прав і законних інтересів та/або реалізації її процесуальних прав чи обов'язків<sup>5</sup>. При цьому, своєрідною правовою особливістю процесуального представництва виступає його мета, що передбачає отримання позитивного правового результату для особи, в інтересах якої діє процесуальний<sup>6</sup>. Отже, в загальнотеоретичному вигляді, процесуальне представництво може бути визначено як сукупність правовідносин, що виникають і розвиваються в зв'язку із необхідністю представлення інтересів однієї особи іншою у визначеному законодавством порядку та підставах.

---

<sup>1</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України. К.: Прецедент, 2007. С. 191.

<sup>2</sup> Адміністративне судочинство Вид. 2, перероб. і допов. / За заг. ред. Т. О. Коломоєць. К.: Істина, 2011. С. 122.

<sup>3</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD). К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. С. 1104.

<sup>4</sup> Гелецька І. О. Правове регулювання відносин представництва у цивільному праві: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.03. К., 2005 С. 176.

<sup>5</sup> Павлуник І. А. Представництво в цивільному процесі України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. К., 2002. С. 40.

<sup>6</sup> Лазько Г. З. Правова природа представництва у цивільному процесі: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. К., 2006. С. 95.

Сприяти встановленню сутності процесуального представництва в адміністративному судочинстві, без сумніву, буде визначення його видів та особливостей. Так, ч. 3 ст. 56 КАС України встановлює, що представники беруть участь в адміністративному процесі на основі договору або закону. А тому можна стверджувати, що в адміністративному судочинстві існують такі види процесуального представництва як договірне та законне. Варто відмітити те, що законодавець висуває різні вимоги та встановлює особливості здійснення кожного із наведеного вище видів процесуального представництва. Загальною вимогою до особи, що здійснює процесуальне представництво (як за договором, так і за законом) є наявність у неї адміністративної процесуальної дієздатності. При цьому процесуальне законодавство містить перелік обмежень щодо особи представника. Зокрема, в ст. 57 КАС України встановлено вичерпний перелік осіб, які не можуть здійснювати діяльність із процесуального представництва в адміністративному судочинстві: 1) особи, які беруть участь у справі як секретар судового засідання, експерт, спеціаліст, перекладач та свідок; 2) судді, прокурори, слідчі, працівники підрозділів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність (крім випадків, коли вони діють як представники відповідних органів, що є стороною або третьою особою в справі, чи як законні представники сторони чи третьої особи).

Із приводу наведеного вище законодавчого положення вважаємо за необхідне зробити декілька зауважень. Так, з аналізу положень КАС України слідуює, що учасників адміністративного процесу можна класифікувати на дві групи: 1) осіб, які беруть участь у справі (ст. 47); та 2) інших учасників адміністративного процесу (ст. 62). Закріплюючи перелік осіб, які не можуть бути представниками в адміністративному судочинстві, ч. 1 ст. 57 КАС України фактично вказує на інших учасників адміністративного процесу, а оперує терміном «особи, які беруть участь у справі», що, на нашу думку, є невірним, оскільки не сприяє застосуванню єдиної термінології та може покликати невірне трактування закону. По-друге, в наведеному в ч. 1 ст. 57 КАС України переліку осіб, які не можуть бути представниками в адмі-

ністративному судочинстві, відсутній судовий розпорядник, який також бере участь у справі в якості іншого учасника адміністративного процесу. Логічно припустити, що по відношенню до судового розпорядника також повинне застосовуватися правило, передбачене ч. 1 ст. 57 КАС України щодо неможливості його одночасної участі в справі в якості процесуального представника. Більше того, серед інших учасників адміністративного процесу в якості осіб, що здійснюють його обслуговування нами був визначений помічник судді, який, враховуючи його процесуальний статус, також не може здійснювати функції із процесуального представництва. А тому пропонуємо ч. 1 ст. 57 КАС України викласти в наступній редакції: «в одній адміністративній справі не можуть бути процесуальними представниками інші учасники адміністративного процесу: секретар судового засідання, судовий розпорядник, помічник судді, експерт, спеціаліст, перекладач і свідок». Отже, загальними вимогами, що встановлені до будь-якого виду процесуального представництва, є, по-перше, наявність в особи представника адміністративної процесуальної дієздатності, по-друге, процесуальний представник не повинен належати до категорії осіб, яким чинним національним законодавством України прямо заборонено брати участь в адміністративній справі в такому процесуальному статусі.

Повноцінне дослідження інституту процесуального представництва в адміністративному судочинстві передбачає проведення аналізу особливостей його окремих видів. Досліджуючи договірне процесуальне представництво, слід зазначити, що воно виникає внаслідок домовленості між особою, яка бере участь у розгляді адміністративної справи в якості сторони або третьої особи, та особою, яка є фахівцем у галузі права, володіє необхідними професійними знаннями<sup>1</sup>. Тобто правовідносини, що складаються в межах інституту договірного процесуального представництва в адміністративному судочинстві, мають диспозитивний характер. Аналізуючи спеціальні вимоги, що висуваються до

---

<sup>1</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України. К.: Прецедент, 2007. С. 196.

процедури договірною процесуального представництва в адміністративному судочинстві, варто відмітити те, що з аналізу ч. 2 ст. 48 КАС України слідує, що особа, інтереси якої представляють в адміністративному судочинстві (довіритель) повинна володіти повною адміністративною процесуальною дієздатністю. Особа, що здійснює наведений вид представництва повинна пред'явити до суду документи, які підтверджують її повноваження. Так, як свідчить аналіз ст. 58 КАС України, повноваження представників, які беруть участь в адміністративному процесі на основі договору, на здійснення представництва в суді повинні бути підтверджені:

1) довіреністю від імені органу, підприємства, установи, організації, що видаються за підписом керівника або іншої уповноваженої на те законом, положенням, статутом особи та засвідчуються печаткою цього органу, підприємства, установи, організації (за наявності). У контексті наведеного зазначимо, що довіреність являє собою документ, за яким організація чи окрема особа надає право іншій особі від її імені здійснювати якісь дії<sup>1</sup>. При цьому довіреність – це конкретні вказівки довірителя про характер дій повіреного та про очікуваний результат цих дій<sup>2</sup>. Більше того, відмічається, що довіреність – це особливий документ, який не тільки й не стільки фіксує повноваження на представництво, скільки засвідчує третім особам право на вчинення дій в інтересах іншої особи<sup>3</sup>. Довіреність являє собою уповноваження, яке надається однією особою (довірителем) іншій особі (довіреному або представнику) для представництва перед третіми особами, яке не має зобов'язального характеру, виконується добровільно, добросовісно, безоплатно<sup>4</sup>. Наведене вказує на те, що довіреність виступає важливим документом, що підтверджує повноваження

---

<sup>1</sup> Бибик С. П., Сютя Г. М. Ділові документи та правові папери / Художники-оформлювачі Б. П. Бублик, В. А. Мурликін. Харків: Фолю, 2005. С. 73.

<sup>2</sup> Федорченко Н. В. Договір доручення: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. К., 2004. С. 136.

<sup>3</sup> Васильєва В. А. Проблеми цивільно-правового регулювання відносин з надання посередницьких послуг: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.03. Івано-Франківськ, 2006. С. 159.

<sup>4</sup> Бибик С. П., Сютя Г. М. Ділові документи та правові папери С. 369.

процесуального представника, що діє на підставі договору в адміністративному судочинстві на ведення справи від імені іншої особи – довірителя;

2) довіреністю фізичної особи на ведення справи в адміністративному суді, що посвідчується нотаріусом або посадовою особою, якій відповідно до закону надано право посвідчувати довіреності. У даному випадку мова йде вже не просту довіреність, а про таку, що має нотаріальне посвідчення або ж прирівнюється до неї. Відповідно до ст. 34 Закону України «Про нотаріат» посвідчення нотаріусом довіреності є нотаріальною дією. При цьому, відповідно до ч. 2 ст. 43 наведеного нормативно-правового акта до нотаріально посвідчених прирівнюються: довіреності військовослужбовців або інших осіб, які перебувають на лікуванні в госпіталах, санаторіях та інших військово-лікувальних закладах, посвідчені начальниками цих закладів, їх заступниками з медичної частини, старшими або черговими лікарями; довіреності військовослужбовців, а в пунктах дислокації військової частини, з'єднань, установ, військово-навчальних закладів, де немає нотаріуса чи посадових осіб органів місцевого самоврядування, які вчиняють нотаріальні дії, також довіреності працівників, членів їх сімей і членів сімей військовослужбовців, посвідчені командирами (начальниками) цих частин, з'єднань, установ або військово-навчальних закладів; довіреності осіб, які тримаються в установах виконання покарань чи слідчих ізоляторах, посвідчені начальниками таких установ чи слідчих ізоляторів; довіреності осіб, які проживають у населених пунктах, де немає нотаріусів, посвідчені уповноваженою на це посадовою особою органу місцевого самоврядування, крім довіреностей на право розпорядження нерухомим майном, довіреності на управління та розпорядження корпоративними правами й довіреностей на користування та розпорядження транспортними засобами<sup>1</sup>. Отже, нотаріально посвідчена довіреність і прирівняні до неї документ повинні відповідати законодавчо встановленим вимогам, що по-

---

<sup>1</sup> Про нотаріат: Закон України : від 2 верес. 1993 р. № 3425-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 39. Ст. 383.

винні перевіряти адміністративні суди при включені таких документів до матеріалів адміністративної справи;

3) якщо в справі в якості представника бере участь адвокат – ордером, дорученням органу (установи), уповноваженого законом на надання безоплатної правової допомоги, або договором про надання правової допомоги<sup>1</sup>. Відповідно до ч. 1 ст. 26 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» ордер, доручення органу (установи), уповноваженого законом на надання безоплатної правової допомоги, договір про надання правової допомоги являють собою документи, що посвідчують повноваження адвоката на надання правової допомоги. При цьому ордер – це письмовий документ, що у випадках, встановлених законодавством, посвідчує повноваження адвоката на надання правової допомоги. Ордер видається адвокатом, адвокатським бюро або адвокатським об'єднанням і повинен містити підпис адвоката. Рада адвокатів України затверджує типову форму ордера<sup>2</sup>. Положення «Про ордер на надання правової допомоги та порядок ведення реєстру ордерів» затверджено рішенням Ради адвокатів від 17 грудня 2012 № 36<sup>3</sup>.

Отже, з аналізу наведених законодавчих приписів слідує, що повноваження процесуального представника, який діє на підставі договору в адміністративному судочинстві підтверджуються наступними документами: довіреністю; нотаріально посвідченою довіреністю та прирівняними до неї документами; документами, що посвідчують повноваження адвоката на надання правової допомоги. При цьому слід зазначити, що порівняно з цивільним

---

<sup>1</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 –36, 37. Ст. 446.

<sup>2</sup> Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України : від 5 лип. 2012 р. № 5076-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2005 № 27. Ст. 282.

<sup>3</sup> Положення про ордер на надання правової допомоги та порядок ведення реєстру ордерів, затверджено рішенням Ради адвокатів України від 17 груд. 2012 р. № 26. Національна асоціація адвокатів України. Офіційний сайт: <http://unba.org.ua/assets/uploads/legislations/pologennya/2013.07.27-polozhennja-187-pro-order-na-nadannja-pravovoi-dopomogi-ta-porjadok-vedennja-reestru-orderiv.pdf>.

судочинством, в адміністративному передбачено деякі особливості реалізації повноважень процесуального представника, який діє на підставі договору.

Так, з аналізу ст. 44 ЦПК України слідує, що представник, який має повноваження на ведення справи в суді, може вчиняти від імені особи, яку він представляє, всі процесуальні дії, що їх має право вчиняти ця особа. Обмеження повноважень представника на вчинення певної процесуальної дії мають бути застережені у виданій йому довіреності<sup>1</sup>. Тобто в цивільному судочинстві обмеження на вчинення процесуальним представником відповідних дій повинно бути прямо передбачено у виданій йому довіреності, а в інших випадках він вправі вчиняти всі без винятку процесуальні дії від імені особи, чиї інтереси представляються. В адміністративному судочинстві, як свідчить аналіз ч. 2 ст. 59 КАС України, навпаки, можливість реалізації кожного диспозитивного права процесуальним представником повинна бути зазначена у виданій йому довіреності. У даному випадку мова йде про такі диспозитивні права як: повністю або частково відмовитися від адміністративного позову, визнати адміністративний позов, змінити адміністративний позов, досягнути примирення, передати повноваження представника іншій особі (передоручення), оскаржити судові рішення. Отже, до договірнього процесуального представництва в адміністративному судочинстві встановлені такі спеціальні вимоги: особа, інтереси якої представляють (довіритель), повинна володіти повним обсягом адміністративної процесуальної дієздатності; процесуальний представник повинен пред'явити суду документи (довіреність, ордер), що посвідчують його повноваження на ведення адміністративної справи; в документах, що посвідчують повноваження процесуального представника, який діє на підставі договору в адміністративному судочинстві, повинно бути вказано, яким обсягом диспозитивних прав його наділяє довіритель.

Правовідносини, що виникають в рамках здійснення

---

<sup>1</sup> Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України : від 18 берез. 2004 р. № 1618-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004 № 40-41. Ст. 492.



законного процесуального представництва в адміністративному судочинстві, на відміну від договірною, мають не диспозитивний, а, як правило, імперативний характер, так як особа, в передбачених законодавством випадках, повинна виконати обов'язок із здійснення такого представництва. Як свідчить аналіз ч. 4 ст. 56 КАС України, до наведеної категорії осіб належать батьки, усиновлювачі, опікуни, піклувальники чи інші особи, визначені законом, щодо здійснення процесуального представництва прав, свобод та інтересів малолітніх і неповнолітніх осіб, які не досягли віку, з якого настає адміністративна процесуальна дієздатність, а також недієздатних фізичних осіб. Окрему увагу слід звернути на ч. 5 ст. 56 КАС України, яка регламентує, що права, свободи й інтереси неповнолітніх осіб, які досягли віку, з якого настає адміністративна процесуальна дієздатність, непрацездатних фізичних осіб і фізичних осіб, цивільна дієздатність яких обмежена, можуть захищати в суді їхні законні представники – батьки, усиновлювачі, опікуни, піклувальники чи інші особи, визначені законом. На нашу думку, наведена норма містить логічну помилку, так як у ній зазначено що: «права, свободи та інтереси неповнолітніх осіб, які досягли віку, з якого настає адміністративна процесуальна дієздатність...». Таке положення вступає в конфлікт з ч. 2 ст. 48 КАС України, оскільки в ній визначено, що адміністративна процесуальна дієздатність належить повнолітнім особам. Звідси логічне запитання: як особа, яка не досягла повноліття, може досягти віку, з якого настає адміністративна процесуальна дієздатність – повноліття? Звичайно в даному випадку мова може йти про емансипацію неповнолітньої особи – оголошення її, за рішенням органів опіки та піклування або суду, повністю дієздатною<sup>1</sup>. Разом із тим, у такому випадку мова не може йти про досягнення особою відповідного віку, а про зміну обсягу її дієздатності. Більше того, в ч. 2 ст. 48 КАС України встановлено, що адміністративна процесуальна дієздатність може належати фізичним особам до досягнення

---

<sup>1</sup> Юридична енциклопедія : в 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. – Т. 2 : Д-Й. 1999. С. 356.

повноліття в спорах з приводу публічно-правових відносин, в яких вони відповідно до законодавства можуть самостійно брати участь. Проте все одне в такому випадку мова йде не про досягнення віку, а про особливості певної категорії публічно-правових спорів, зокрема, в частині їх нормативно-правового регулювання. А тому вважаємо, що ч. 5 ст. 56 КАС України необхідно викласти в наступній редакції: «Права, свободи та інтереси неповнолітніх осіб, які наділені адміністративною процесуальною дієздатністю, непрацездатних фізичних осіб і фізичних осіб, цивільна дієздатність яких обмежена, можуть захищати в суді їхні законні представники – батьки, усиновлювачі, опікуни, піклувальники чи інші особи, визначені законом. Суд може залучити до участі у таких справах відповідно неповнолітніх осіб, непрацездатних фізичних осіб і фізичних осіб, цивільна дієздатність яких обмежена». У свою чергу ч. 6 ст. 56 КАС України викласти в такій редакції: «Суд з метою захисту прав, свобод та інтересів неповнолітніх осіб, які наділені адміністративною процесуальною дієздатністю, непрацездатних фізичних осіб і фізичних осіб, цивільна дієздатність яких обмежена, та які беруть участь у справі, може залучити до участі у справі їхніх законних представників». При цьому слід відмітити, що в ч. ч. 5, 6 ст. 56 КАС України встановлено саме право, а не обов'язок щодо здійснення законного процесуального представництва в адміністративному судочинстві, що є проявом диспозитивності, а отже, винятком із загального правила здійснення такого виду представництва.

Ще однією особливістю здійснення процесуального представництва на підставі закону в адміністративному судочинстві виступає те, яке реалізується спеціально уповноваженими на це суб'єктами. Так, як свідчить аналіз ч. ч. 7, 8 ст. 56 та ст. 60 КАС України, окрім наведеної категорії осіб, в якості законних представників в адміністративному судочинстві беруть участь: 1) керівник органу, підприємства, установи, організації чи інша особа, уповноважена законом, положенням, статутом – щодо здійснення представництва таких органів, підприємств, установ та організацій; 2) органи й інші особи, яким законом надано пра-

во захищати права, свободи й інтереси інших осіб – Уповноважений Верховної Ради України з прав людини; прокурор; органи державної влади, органи місцевого самоврядування, фізичні й юридичні особи в передбачених законодавством випадках.

Зазначимо, що повноваження законних представників засвідчуються документами, які підтверджують займану ними посаду чи факт родинних, опікунських тощо відносин з особою, інтереси якої вони представляють. Законний представник самостійно здійснює процесуальні права та обов'язки сторони чи третьої особи, яку він представляє, діючи в її інтересах<sup>1</sup>. При цьому варто відмітити особливості реалізації процесуальних повноважень деякими законними представниками. Так, ст. ст. 60, 61 КАС України передбачено особливості участі та реалізації повноважень особами, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб. Зокрема, у випадках, передбачених законодавством, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, фізичні й юридичні особи можуть звертатися до адміністративного суду із адміністративними позовами про захист прав, свобод та інтересів інших осіб і брати участь у цих справах. Органи державної влади, органи місцевого самоврядування повинні надати адміністративному суду докази, які підтверджують наявність поважних причин, що унеможливають самостійне звернення цих осіб до адміністративного суду для захисту своїх прав, свобод та інтересів. У наведеному випадку мова йде про особливий вид процесуального законного представництва. Тобто процесуальним законодавством передбачені особливості реалізації процесуального статусу законного представника. На підтвердження такої позиції слід навести положення ч. 8 ст. 56 КАС України, відповідно до якої як законні представники діють також органи та інші особи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб.

Слід відмітити те, що в наведеному випадку законо-

---

<sup>1</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 –36, 37. Ст. 446.

давець оперує загальними термінами як то «органи державної влади», «органи місцевого самоврядування», «фізичні особи», «юридичні особи». Тобто по відношенню до яких саме осіб та органів встановлені особливості здійснення процесуального представництва в адміністративному судочинстві не розкривається. Більше того, сама норма з урахуванням повноти її викладу є бланкетною, так як не вказує яким саме законодавством передбачені випадки, коли зазначені (також без конкретики) особи й органи здійснюють процесуальне представництво в адміністративному судочинстві. Вважаємо, що в процесуальному законодавстві повинні бути більш детально викладені підстави залучення до адміністративного судочинства такого виду процесуальних представників. Тобто необхідно вказати, які саме особи та з яких підстав можуть у такому випадку набувати статусу законного процесуального представника. Це буде сприяти однаковому застосуванню законодавства, зменшить випадки трактування судом положень законодавства на власний розсуд, й у цілому посилить адміністративні процесуальні механізми охорони й захисту прав, свобод та інтересів відповідної категорії осіб в адміністративному судочинстві України.

Процесуальне законодавство вказує й на цілком конкретних осіб, які з певними особливостями можуть реалізувати свій правовий статус в якості законного представника в адміністративному судочинстві. Так, серед таких процесуальних представників слід назвати Уповноваженого Верховної Ради з прав людини. На думку О. В. Марцеляка, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини – це призначуваний Верховною Радою України незалежний, політично нейтральний, одноосібний контрольно-наглядовий, правозахисний орган державної влади в формі посадової особи, який покликаний за власною ініціативою чи зверненнями здійснювати на постійній основі парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини й громадянина в межах і порядку, передбачених Конституцією та законами України й міжнародно-правовими договорами, згода на обов'язковість яких

надана Верховною Радою України<sup>1</sup>. Правовий статус Уповноваженого Верховної Ради з прав людини визначено на рівні Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради з прав людини» від 23 грудня 1997 року. Відповідно до ст. 16 наведеного нормативно-правового акта Уповноважений здійснює свою діяльність на підставі відомостей про порушення прав і свобод людини та громадянина, які отримує: за зверненнями громадян України, іноземців, осіб без громадянства чи їх представників; за зверненнями народних депутатів України; за власною ініціативою<sup>2</sup>. Як встановлено в ч. 2 ст. 60 КАС України, з метою захисту прав і свобод людини та громадянина у випадках, встановлених законом, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини може особисто або через свого представника звертатися до адміністративного суду з адміністративним позовом (заявою), брати участь у розгляді справ за його адміністративним позовом (заявою), а також на будь-якій стадії розгляду вступати в справу, провадження в якій відкрито за адміністративними позовами (заявами) інших осіб, подавати апеляційну, касаційну скаргу, заяву про перегляд судового рішення Верховним Судом України, про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами, в тому числі в справі, провадження в якій відкрито за адміністративним позовом (заявою) іншої особи. При цьому Уповноважений Верховної Ради України з прав людини повинен обґрунтувати адміністративному суду неможливість особи самостійно здійснювати захист своїх інтересів. Невиконання Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини вимог щодо надання зазначеного обґрунтування має наслідком залишення позовної заяви без руху або ж її повернення.

Процесуальним законодавством також передбачені особливості здійснення законного процесуального предста-

---

<sup>1</sup> Марцеляк О. В. Конституційно-правовий статус інституту омбудсмена: світовий досвід та українська модель: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02. Х., 2004. С. 42–43.

<sup>2</sup> Про Уповноваженого Верховної Ради з прав людини: Закон України : від 23 груд. 1997 р. № 776/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 20. Ст. 99.

вництва прокурором. Правові засади організації та діяльності прокуратури України, статус прокурорів, а також систему прокуратури визначено на рівні Закону України «Про прокуратуру». Відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 2 наведеного нормативно-правового акта однією з основних функцій прокуратури є представництво інтересів громадянина або держави в суді. При цьому прокурор здійснює представництво в суді інтересів громадянина (громадянина України, іноземця або особи без громадянства) у випадках, якщо така особа не спроможна самотійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження через недосягнення повноліття, недієздатність або обмежену дієздатність, а законні представники або органи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси такої особи, не здійснюють або неналежним чином здійснюють її захист. У свою чергу, прокурор здійснює представництво в суді законних інтересів держави в разі порушення або загрози порушення інтересів держави, якщо захист цих інтересів не здійснює або неналежним чином здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження, а також у разі відсутності такого органу. Варто відмітити й те, що під час здійснення такого представництва прокурор має наступні повноваження: звертатися до суду з позовом (заявою, поданням); вступати в справу, порушену за позовом (заявою, поданням) іншої особи, на будь-якому етапі судового провадження; ініціювати перегляд судових рішень, у тому числі в справі, порушеній за позовом (заявою, поданням) іншої особи; брати участь у розгляді справи; подавати цивільний позов під час кримінального провадження у випадках та порядку, визначених кримінальним процесуальним законом; брати участь у виконавчому провадженні при виконанні рішень у справі, в якій прокурором здійснювалося представництво інтересів громадянина або держави в суді; з дозволу суду ознайомлюватися з матеріалами справи в суді та матеріалами виконавчого провадження, робити виписки з них, отримувати безоплатно копії документів,

що знаходяться в матеріалах справи чи виконавчого провадження<sup>1</sup>.

Отже, законодавством передбачено дві форми участі прокурора в адміністративному судочинстві як законного представника: 1) представництво інтересів громадянина; 2) представництво інтересів держави. Відповідно до ч. 2 ст. 60 КАС України з метою представництва інтересів громадянина або держави в адміністративному суді прокурор в межах повноважень, визначених законом, звертається до суду з адміністративним позовом (поданням), бере участь у розгляді справ за його позовами, а також може вступити за своєю ініціативою в справу, провадження в якій відкрито за адміністративним позовом інших осіб, на будь-якій стадії її розгляду, подає апеляційну, касаційну скаргу, заяву про перегляд судового рішення Верховним Судом України, про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами для представництва інтересів громадянина або держави. Із приводу здійснення прокурором представництва інтересів держави вважаємо за необхідне зробити декілька зауважень. Так, по-перше, в законодавстві не наводиться визначення категорії «інтереси держави». Як цілком слушно із цього приводу зауважує Т. О. Дунас, інтереси держави – це категорія оціночна, й суб'єктом її оцінки є виключно прокурор. Ніякий інший орган, у тому числі й суд, не має права обмежувати прокурора в здійсненні його функції представництва<sup>2</sup>. Розкрити сутність категорії «інтереси держави» свого часу спробував Конституційний Суд України в своєму рішенні в справі за конституційними поданнями Вищого арбітражного суду України та Генеральної прокуратури України щодо офіційного тлумачення положень статті 2 Арбітражного процесуального кодексу України (справа про представництво прокуратурою України інтересів держави в арбітражному суді) від 8 квітня 1999 року № 1-1/99. Зокрема, було встановлено, що державні інтереси закріплюються як нормами

---

<sup>1</sup> Про прокуратуру: Закон України : від 14 жовт. 2014 р. № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2-3. Ст. 12.

<sup>2</sup> Дунас Т. О. Участь прокурора у цивільному судочинстві України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Львів, 2009. С. 76.

Конституції України, так і нормами інших правових актів. Інтереси держави відрізняються від інтересів інших учасників суспільних відносин. В основі перших завжди є потреба в здійсненні загальнодержавних (політичних, економічних, соціальних та інших) дій, програм, спрямованих на захист суверенітету, територіальної цілісності, державного кордону України, гарантування її державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, охорону землі як національного багатства, захист прав усіх суб'єктів права власності та господарювання тощо<sup>1</sup>. А тому цілком виправданою виглядає позиція М. Руденко, який вважає, що інтереси держави, представництво яких у суді здійснюється прокурором, можуть полягати в захисті загальнодержавних, політичних, економічних, соціальних та інших програм, спрямованих на охорону суверенітету, територіальної цілісності, державного кордону, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, охорону землі як національного багатства, захист прав усіх об'єктів господарювання тощо<sup>2</sup>. Разом із тим, на нашу думку, в положеннях законодавства, що визначає підстави здійснення прокурором представництва інтересів держави, в тому числі в адміністративному судочинстві, слід хоча б у загальному вигляді розкрити сутність категорії «інтереси держави». По-друге, слід відмітити те, що, здійснення прокурором представництва інтересів держави в суді не відповідає завданням адміністративного судочинства, так як ними є захист прав, свобод та інтересів фізичних та юридичних осіб.

Говорячи про особливості реалізації наведеними процесуальними представниками свого правового статусу, варто зазначити, що законодавець передбачив певні

---

<sup>1</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Вищого арбітражного суду України та Генеральної прокуратури України щодо офіційного тлумачення положень статті 2 Арбітражного процесуального кодексу України (справа про представництво прокуратурою України інтересів держави в арбітражному суді) : від 8 квіт. 1999 року. № 1-1/99. *Офіційний вісник України*. 1999. № 15 стор. 35.

<sup>2</sup> Руденко М. Представницька функція прокуратури: сучасний стан та перспективи розвитку / М. Руденко. *Прокуратура України: історія, сьогодення та перспективи*: мат-ли міжнар. наук. практ. конф. (25 листопада 2011 року) К., 2012. С. 28.



обмеження щодо реалізації ними диспозитивних прав довірителя. Так, відповідно до ст. 61 КАС України названі вище особи не можуть закінчувати справу примиренням, а їх відмова від адміністративного позову або ж зміна позовних вимог не позбавляє особу, на захист прав, свобод та інтересів якої подано адміністративний позов, права вимагати від суду розгляду справи, вирішення адміністративного позову в попередньому обсязі. Якщо ж фізична особа, яка має адміністративну процесуальну дієздатність і на захист прав, свобод та інтересів якої подано адміністративний позов, не підтримує позовні вимоги, суд залишає позовну заяву без розгляду. Нарешті, відмова органу, уповноваженого здійснювати відповідні функції в спірних правовідносинах, від адміністративного позову, поданого прокурором в інтересах держави, не позбавляє прокурора права підтримувати позов і вимагати вирішення спору по суті. Наведені обмеження встановлені задля того щоб відповідні органи й особи не використовували диспозитивні права довірителя всупереч його інтересам. При цьому слід відмітити те, що в наведеному випадку мова йде виключно про диспозитивні права позивача. Проте в адміністративному судочинстві можуть представлятися й інтереси відповідача. Наприклад, Уповноважений Верховної Ради з прав людини представляє інтереси іноземця або ж особи без громадянства щодо якої в порядку адміністративного судочинства вирішується питання про її примусове видворення з України. А тому вважаємо, що в КАС України повинно бути передбачено й певні диспозитивні права відповідача, використання яких наведеною категорією осіб не позбавляє його права вимагати від суду розгляду справи, вирішення адміністративного позову в попередньому обсязі. У даному випадку мова йде про необхідність викладення ч. 2 ст. 61 КАС України в наступній редакції: «Відмова органів та осіб, визначених у статті 60 цього Кодексу, від адміністративного позову або зміна позовних вимог не позбавляє особу, на захист прав, свобод та інтересів якої подано адміністративний позов, права вимагати від суду розгляду справи, вирішення адміністративного позову в попередньому обсязі. Визнання органами й особами, визначеними в статті 60 цього Кодексу,

адміністративного позову повністю або частково, подання заперечення проти адміністративного позову не позбавляє особу, чий інтереси вони представляють, права вимагати від суду розгляду справи, вирішення адміністративного позову в попередньому обсязі». Такі зміни будуть слугувати додатковою гарантією дотримання прав відповідача під час здійснення представництва його інтересів в адміністративному судочинстві.

Таким чином, аналіз наведених положень дозволив дійти певних висновків. Під процесуальним представництвом в адміністративному судочинстві слід розуміти врегульовану на нормативно-правовому рівні сукупність адміністративних процесуальних правовідносин, що виникають (розвиваються, видозмінюються) на підставі договору (доручення, ордеру) або законодавчих приписів у зв'язку із необхідністю представлення прав та інтересів особи, яка це потребує. В адміністративному судочинстві існує два види процесуального представництва – договірне та законне. При цьому до процедури здійснення представництва в адміністративному судочинстві висуваються загальні й у залежності від виду представництва – спеціальні вимоги.

---

### 3.6. Сутність та особливості процесуального правонаступництва в адміністративному судочинстві

Особа, яка звернулася до адміністративного суду, а також особа, до якої звернуті позовні вимоги, може бути не постійним учасником адміністративного процесу, оскільки ціла низька обставин може обумовлювати її вихід (вибуття, заміну) з таких правовідносин. Разом із тим це не повинно означати завершення здійснення адміністративного судочинства по конкретній адміністративній справі. У даному випадку мова йде про те, що в дію може вступати інститут процесуального правонаступництва, який гарантує, що навіть за умови заміни або вибуття відповідних учасників адміністративного процесу, їх права, свободи й інтереси будуть захищені та відновлені. При цьому не викликає сумніву, що правильне сприйняття сутності процесуального правонаступництва, встановлення його особливостей в

контексті організації адміністративного судочинства, позитивним чином впливає на ефективність реалізації зазначених конституційних гарантій.

Процесуальне законодавство сутність категорії « правонаступництво » не розкриває. Зокрема, як відмічає І. М. Зубатенко, правонаступництво – це складний інститут, якому законодавцем не приділяється належної уваги. Тлумачення його поняття та сутності в юридичній літературі, законодавстві залишається достатньо неоднозначним<sup>1</sup>. Семантично слово « правонаступництво » в сучасній українській мові тлумачать у наступних значеннях: перехід прав та обов'язків від однієї особи до іншої; вступ на місце однієї із сторін судового процесу іншої особи; перехід прав та обов'язків однієї держави до іншої. При цьому зазначена вище категорія, без сумніву пов'язана із « правонаступником » – особою, якій передано права й обов'язки або окремі права іншої особи<sup>2</sup>. У фаховій юридичній літературі правонаступництво визначають як перехід прав та обов'язків від однієї особи до іншої за законом або угодою<sup>3</sup>. Отже, в наведених випадках головною ознакою правонаступництва називають перехід прав та обов'язків від однієї особи до іншої, що, звичайно, не може розкрити сутності даного юридичного явища.

Учені-правознавці наводять декілька підходів до розуміння сутності процесуального правонаступництва, які суттєво не відрізняються один від одного: заміна сторін чи третіх осіб (правопопередників) іншою особою ( правонаступником ) у разі вибуття з процесу суб'єкта спірних чи встановлених судом правовідносин<sup>4</sup>; перехід прав та

---

<sup>1</sup> Зубатенко І. М. Припинення суб'єктів господарювання: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04. Донецьк, 2007. С. 89.

<sup>2</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD). К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. С. 1101.

<sup>3</sup> Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. – Т. 5 : П – С. К.: Вид-во «Юридична думка», 2003 С. 46.

<sup>4</sup> Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України : в 2 т. Т. 1 Вид. 2-е, змін. та доп. / В. К. Матвійчук, І. О. Хар; за заг. ред. В. К. Матвійчука. К.: Алерта; КНТ, 2008. С. 392; Кобилянський К. М. Право фізичної особи на судовий захист в адміністративному суді: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2006. С. 116.

обов'язків від одного суб'єкта до іншого<sup>1</sup>; заміна в справі сторони чи третьої особи в разі переходу повноважень (для суб'єкта владних повноважень), прав та обов'язків від однієї особи до іншої ( правонаступника) у відносинах, щодо яких виник спір<sup>2</sup>; перехід прав та обов'язків від однієї сторони до іншої за законом або правочином (угодою)<sup>3</sup>; особливий випадок заміни сторони іншою особою ( правонаступником) у разі її вибуття з процесу та у випадку переходу до неї від правопопередника матеріальних прав та обов'язків у встановлюваних судом правовідносинах<sup>4</sup>; унормована можливість заміни в адміністративному процесі сторони чи третьої особи іншим суб'єктом, коли права, свободи, інтереси й обов'язки фізичної особи та/або обов'язки юридичної особи в сфері публічно-правових відносин перейшли від сторони чи третьої особи до іншого суб'єкта<sup>5</sup>. Отже, в наведених вище випадках процесуальне правонаступництво розглядається вже не просто як перехід прав та обов'язків однієї особи до іншої, а як перехід, що обумовлений заміною відповідної особи.

Окрім цього, поширеною є позиція щодо розуміння процесуального правонаступництва як процедури. Так, на думку А. Т. Комзюка, В. М. Бевзенка та Р. С. Мельника, процесуальне правонаступництво являє собою обумовлену вибуттям або заміною сторони процедуру її заміщення особою- правонаступником, яка може успадковувати права або

---

<sup>1</sup> Сучасна правова енциклопедія / О. В. Зайчук, О. Л. Копиленко, В. С. Ковальський; за заг. ред. О. В. Зайчука; Ін-т законодавства Верховної Ради України 2-ге вид., перероб. і допов. К.: Юрінком Інтер, 2013. С. 285.

<sup>2</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: наук.-практ. комент. / ТОВ «ЛІГА:ЗАКОН», за заг. ред. О. А. Банчука. Київ, 2011. С. 190.

<sup>3</sup> Великий енциклопедичний юридичний словник. К.: Юрид. думка, 2007. С. 695; Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. – Т. 5 : П – С. К.: Вид-во «Юридична думка», 2003. С. 46.

<sup>4</sup> Навроцька В. В. Засада диспозитивності та її реалізація в кримінальному процесі України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Львів, 2007. С. 71.

<sup>5</sup> Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. І. Х. Темкіжева (кер. авт. кол.) 2-ге вид., перероб. і допов. К.: Юрінком Інтер, 2013. С. 184.

обов'язки вибулої чи заміненої сторони<sup>1</sup>. Вважаємо, що вказівка на те, що процесуальне правонаступництво являє собою процедуру є вірною, оскільки законодавством передбачено ряд процесуальних заходів, спрямованих на реалізацію даного правового інституту. При цьому, вважаємо за необхідне доповнити, що процесуальне правонаступництво все ж таки являє собою сукупність правовідносин, які виникають, розвиваються, видозмінюються внаслідок ініціювання такої процедури. Також слід відмітити й те, що процесуальне правонаступництво може бути застосовано не тільки по відношенню до сторін, а також й до третіх осіб.

Наведеного висновку можна дійти й шляхом аналізу законодавчих приписів. Так, у ст. 55 КАС України встановлено, що в разі вибуття або заміни сторони чи третьою особи у відносинах, щодо яких виник спір, суд допускає на будь-якій стадії адміністративного процесу заміну відповідної сторони чи третьою особи її правонаступником. У зазначеній вище нормі законодавством прямо вказано, що правонаступництво виникає в межах адміністративних процесуальних правовідносин, які окрім сторін також стосуються й третіх осіб. Отже, аналіз наведених позицій надає змогу назвати характерні риси процесуального правонаступництва в адміністративному судочинстві України: врегульовано на нормативно-правовому рівні; є сукупністю адміністративних процесуальних правовідносин; виникає в зв'язку із необхідністю продовження розгляду та вирішення публічно-правового спору; виникає в зв'язку із вибуттям або заміною сторони та/або третьою особи; здійснюється внаслідок ініціювання процедури переходу процесуальних прав та обов'язків від однієї особи до іншої; можливо на будь-якій стадії адміністративного процесу.

Звернемо більш детальну увагу на деякі з наведених вище ознак процесуального правонаступництва в адміністративному судочинстві України. Як свідчить аналіз ч. 1 ст. 55 КАС України, процесуальне правонаступництво обу-

---

<sup>1</sup> Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України. К.: Прецедент, 2007. С. 156.

мовлено вибуттям або заміною сторони чи третьої особи. Як зауважують автори науково-практичного коментарю КАС України, вибуття наведеної категорії осіб може відбуватися з різних причин: у зв'язку зі смертю (фізичні особи); в зв'язку з реорганізацією (юридичні особи)<sup>1</sup>. Окрім цього, слід додати, що правонаступництво може відбуватися внаслідок ліквідації юридичної особи, яка мала статус суб'єкта владних повноважень. Так, як свідчить аналіз постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ» від 6 березня 2008 року № 2 (далі – постанова Пленуму), при визначенні процесуального правонаступництва судам слід виходити з того, хто є правонаступником у спірних правовідносинах, та враховувати, що якщо під час розгляду адміністративної справи буде встановлено, що орган державної влади, орган місцевого самоврядування, рішення, дії чи бездіяльність яких оскаржуються, припинили свою діяльність, то в такому випадку суду необхідно залучити до участі в справі їх правонаступників. У випадку ж відсутності правонаступників суду необхідно залучити до участі в справі орган, до компетенції якого належить вирішення питання про усунення порушень прав, свобод чи інтересів позивача<sup>2</sup>. При цьому, як зазначено в ч. 1 ст. 104 ЦПК України, юридична особа припиняється в результаті реорганізації (злиття, приєднання, поділу, перетворення) або ліквідації<sup>3</sup>. Отже, з аналізу наведеного слідує, що в разі припинення, в тому числі ліквідації юридичної особи – суб'єкта владних повноважень, адміністративний суд зо-

---

<sup>1</sup> Кодекс адміністративного судочинства України / за ред. С. В. Ківалова, О. І. Харитонові / Ківалов С. В., Харитонova О. І., Пасенюк О. М., Аракелян М. Р. та ін. Видання третє. Х.: ТОВ «Одіссей», 2008. С. 144.

<sup>2</sup> Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України : від 6 берез. 2008 р. № 2. *Вісник Вищого адміністративного суду України* 2008. № 2. Ст. 117.

<sup>3</sup> Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січ. 2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40 –44. Ст. 356.

бов'язаний встановити й залучити до справи її процесуального правонаступника.

Варто відмітити, що в ст. 55 КАС України не вказано про те, що саме на адміністративний суд покладається обов'язок щодо встановлення та залучення до адміністративного процесу процесуального правонаступника. Аналіз наведеної вище постанови Пленуму<sup>1</sup> дає підстави стверджувати, що такий обов'язок покладено саме на адміністративний суд. Чітке визначення суб'єкта, який зобов'язаний вирішувати питання щодо встановлення та залучення до адміністративного судочинства процесуального правонаступника має велике практичне значення, оскільки без здійснення такої процедури адміністративний процес не може розвиватися. Тобто публічно-правовий спір не знайде свого вирішення. Зокрема, відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 156 КАС України суд в обов'язковому порядку зупиняє провадження в справі в разі смерті або оголошення в установленому законом порядку померлою особи, яка була стороною в справі, якщо спірні правовідносини допускають правонаступництво, а також ліквідації органу, злиття, приєднання, поділу, перетворення юридичної особи, які були стороною в справі, – до встановлення правонаступник. При цьому в ч. 10 ст. 103 КАС України вказано про те, що зупинення провадження в адміністративній справі зупиняє перебіг усіх процесуальних строків у цій адміністративній справі. Перебіг процесуальних строків продовжується з дня поновлення провадження. Отже, ч. 1 ст. 55 КАС України пропонуємо викласти в наступній редакції: «У разі вибуття або заміни сторони чи третьої особи у відносинах, щодо яких виник спір, суд зобов'язаний на будь-якій стадії адміністративного процесу здійснити заміну відповідної сторони чи третьої особи її правонаступником. Усі дії, вчинені в адміністративному процесі до вступу правонаступ-

---

<sup>1</sup> Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України : від 6 берез. 2008 р. № 2. *Вісник Вищого адміністративного суду України* 2008. № 2. Ст. 117.

ника, обов'язкові для нього в такій самій мірі, у якій вони були б обов'язкові для особи, яку він замінив».

Визначаючи процесуальне правонаступництво як заміну відповідної особи в процесі увагу слід звернути на те, що процесуальним законодавством передбачено ще одна процедура заміни сторони. У даному випадку мова йде про процедуру заміни неналежної сторони. Відповідно до ч. 1 ст. 52 КАС України суд першої інстанції, встановивши, що з адміністративним позовом звернулася не та особа, якій належить право вимоги, або не до тієї особи, яка повинна відповідати за адміністративним позовом, може за згодою позивача допустити заміну первинного позивача або відповідача належним позивачем або відповідачем, якщо це не потягне за собою зміни підсудності адміністративної справи. При цьому якщо позивач не згоден на його заміну іншою особою, то ця особа може вступити в справу як третя особа, яка заявляє самостійні вимоги на предмет спору, про що суд повідомляє третю особу. Якщо ж позивач не згоден на заміну відповідача іншою особою, суд може залучити цю особу як другого відповідача. У будь-якому разі після заміни сторони, вступу третьої особи, що заявляє самостійні вимоги на предмет спору, залучення другого відповідача розгляд адміністративної справи починається спочатку. Підкреслимо, що процесуальне правонаступництво слід відрізняти від заміни неналежної сторони. У першому випадку сторона була суб'єктом правовідносин, щодо яких виник спір, а в другому – неналежна сторона не є й не була суб'єктом спірних правовідносин. Процесуальне правонаступництво можливе на будь-якій стадії адміністративного процесу, а заміна сторони – лише в суді першої інстанції. При процесуальному правонаступництві процес продовжується, а при заміні сторони – починається спочатку<sup>1</sup>.

Досліджуючи особливості процесуального правонаступництва в адміністративному судочинстві варто вказати на два його основні види – сингулярне й універсальне. При цьому слід відмітити те, що процесуальне законодав-

---

<sup>1</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: наук.-практ. комент. / ТОВ «ЛІГА:ЗАКОН», за заг. ред. О. А. Банчука. Київ, 2011. С. 192.



ство не оперує наведеними термінами. Серед науковців розповсюдженою є точка зору відносно того, що під універсальним правонаступництвом слід розуміти заміну особи на основі одного акту в усіх правовідносинах, в котрих вона перебувала в зв'язку з припиненням її правосуб'єктності, в результаті чого до правонаступника переходять усі права й обов'язки правопопередника, а під сингулярним правонаступництвом – зміну суб'єктного складу в одному чи декількох правовідносинах з переходом до правонаступника відповідних прав та обов'язків<sup>1</sup>. Тобто під універсальним правонаступництвом розуміють перехід усіх правомочностей до іншої сторони. Воно має місце в тих випадках, коли перехід прав та обов'язків однієї юридичної особи до іншої відбувається в так званому порядку реорганізації. Щодо громадян – воно має місце у випадках, коли перехід прав та обов'язків від одного громадянина до іншого відбувається в порядку спадкування. Під сингулярним правонаступництвом розуміють таке правонаступництво, коли сторона своє право переуступає в конкретних матеріальних правовідносинах<sup>2</sup>.

Заміна сторони правонаступником в адміністративному судочинстві відбувається, як правило, у випадках зміни суб'єкта права або обов'язку в правовідносинах, коли новий суб'єкт права (сторона або третя особа) повністю або частково приймає на себе права чи обов'язки попередника. У такому випадку, окрім універсального правонаступництва, можливе настання й сингулярного (часткового)<sup>3</sup>. Як справедливо зазначає К. М. Кобилянський, що з точки зору універсального та сингулярного правонаступництва, як свідчить практика адміністративних судів, у процесуаль-

---

<sup>1</sup> Мартышкин С.В. Понятие и признаки реорганизации юридического лица: дис... канд. юрид. наук: 12.00.03. Самара, 2000 С. 151; Юркевич Ю. М. Припинення юридичних осіб з правонаступництвом: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Львів, 2009. С. 34.

<sup>2</sup> Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України : в 2 т. Т. 1 Вид. 2-е, змін. та доп. / В. К. Матвійчук, І. О. Хар; за заг. ред. В. К. Матвійчука. К.: Алерта; КНТ, 2008. С. 392.

<sup>3</sup> Кодекс адміністративного судочинства України / за ред. С. В. Ківалова, О. І. Харитонової / Ківалов С. В., Харитонов О. І., Пасенюк О. М., Аракелян М. Р. та ін. Видання третє. Х.: ТОВ «Одіссей», 2008. С. 144.

них правовідносинах наявне, як правило, сингулярне правонаступництво, оскільки передаються або права, або обов'язки, тобто відбуваються так звана переуступка права вимоги<sup>1</sup>. Отже, в адміністративному судочинстві існують два основних види процесуального правонаступництва – універсальне (повне) та сингулярне (часткове).

Також необхідно відмітити те, що не всі адміністративні процесуальні правовідносини припускають настання правонаступництва. Так, з аналізу п. 1 ч. 2 ст. 17 КАС України слідує, що адміністративні суди розглядають і вирішують публічно-правові спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень – правових актів індивідуальної дії. Саме адміністративні процесуальні правовідносини виключно індивідуального характеру не допускають настання процесуального правонаступництва. Окрім цього, шляхом аналізу ст. 1219 (права й обов'язки особи, які не входять до спадщини) ЦК України здається можливим назвати ряд прав та обов'язків, що нерозривно пов'язані з особами, які ними наділені, а, отже, спір з приводу яких не допускає правонаступництва: особисті немайнові права; право на участь у товариствах та право членства в об'єднаннях громадян, якщо інше не встановлено законом або їх установчими документами; право на відшкодування шкоди, завданої каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я; права на аліменти, пенсію, допомогу або інші виплати, встановлені законом; права та обов'язки особи як кредитора або боржника<sup>2</sup>. Отже, якщо публічно-правовий спір стосується індивідуальних прав, свобод та інтересів особи й у встановлених законодавством випадках вона вибуває з адміністративного процесу, здійснення процесуального правонаступництва неможливо.

Таким чином, процесуальне правонаступництво в адміністративному судочинстві України виступає важливою

---

<sup>1</sup> Кобилянський К. М. Право фізичної особи на судовий захист в адміністративному суді: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2006. С. 116.

<sup>2</sup> Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січ. 2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40 –44. Ст. 356.

гарантією того, що права, свободи й інтереси відповідних осіб будуть належним чином захищені. Вибуття або ж заміна сторони та третьої особи в адміністративному судочинстві, як правило, не має наслідком завершення адміністративних процесуальних правовідносин. Лише тільки в разі коли мова йде про права й обов'язки особи, що мають виключно індивідуальний характер, настання процесуального правонаступництва неможливе. В адміністративному судочинстві має місце як універсальне (повне), так і сингулярне (часткове) правонаступництво. У більшості випадків в адміністративному судочинстві застосовується сингулярне правонаступництво, коли до особи правонаступника переходять не всі, а лише деякі права й/або обов'язки сторони або третьої особи, яка вибула або була замінена в адміністративному процесі. А тому процесуальне правонаступництво в адміністративному судочинстві може бути визначено як сукупність урегульованих на нормативно-правовому рівні адміністративних процесуальних правовідносин, що виникають у зв'язку із зміною або вибуттям сторони й/або третьої особи, яка бере участь в адміністративній справі, шляхом реалізації адміністративним судом процедури її заміщення особою- правонаступником з повним або частковим переходом до неї прав та обов'язків особи, котра вибула.

## РОЗДІЛ 4

### Організаційно-правові засади забезпечення адміністративного судочинства України

---

#### 4.1. Поняття та види забезпечення адміністративного судочинства України

Повноцінне виконання завдання адміністративного судочинства із захисту та поновлення прав, свобод та інтересів фізичних й юридичних осіб від протиправних рішень, дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень на пряму залежить від того наскільки повно, якісно й ефективно здійснюється його забезпечення по багатьом напрямкам. Цілком слушною в цьому контексті виглядає позиція відносно того, що вдало побудоване забезпечення діяльності відповідної інституції виступає важливою умовою її функціонування, передумовою її необхідної гнучкості, здатності швидко реагувати на зміни в зовнішньому середовищі<sup>1</sup>. Не викликає сумніву, що наведене в повній мірі стосується й забезпечення діяльності адміністративних судів із розгляду та вирішення публічно-правових спорів.

Встановлення конкретних видів забезпечення адміністративного судочинства, в першу чергу, передбачає визначення сутності самої категорії «забезпечення адміністративного судочинства». Семантично слово «забезпечення» тлумачать як дію за значенням забезпечувати,

---

<sup>1</sup> Сулік Н. І. Інформаційна система як організаційний ресурс інформаційного забезпечення організацій / Н. І. Сулік. Актуальні проблеми міжнародних відносин К., 2003 Вип. 41, ч. 2 С. 192; Карпенко О. В. Функціонально-технологічні механізми інформаційно-аналітичного забезпечення органів державного управління: дис. ... канд. юрид. наук : 25.00.02. К., 2010. С. 28.

тобто: постачати щось у достатній кількості, задовольняти кого-, що-небудь у якихось потребах; надавати кому-небудь достатні матеріальні засоби до існування; створювати надійні умови для здійснення чого-небудь; гарантувати щось; захищати, охороняти кого-, що-небудь від небезпеки<sup>1</sup>. У наведеному випадку «забезпечення» розглядається в якості процесу, реалізація якого передбачає задоволення кого-, що-небудь, створення умов задля нормального функціонування певного явища. При цьому слід погодитись із позицію М. В. Чічкань відносно того, що аналіз семантичного змісту категорії «забезпечення» наводить на висновок стосовно того, що забезпечення носить більш попереджальний характер і спрямоване в майбутнє<sup>2</sup>. А тому в загальному вигляді категорію «забезпечення» можна визначити як тривалий процес, що спрямований на гарантування функціонування відповідної інституції, підтримання її в належному стані з метою виконання поставлених перед нею завдань і реалізації відповідного обсягу функцій. Такий підхід до сприйняття сутності категорії «забезпечення» прослідковується й серед учених-правознавців.

Терміном «забезпечення» активно оперують в юридичній науці, позначаючи ним відповідні процеси, що відбуваються в найрізноманітніших сферах суспільного життя, врегульованих правом. Наприклад, під забезпеченням прав та обов'язків громадян розуміють з одного боку, систему гарантування, тобто загальні умови та спеціальні (юридичні) засоби, що сприяють їх правомірній реалізації, а з другого – спрямування діяльності державних органів на створення умов для реалізації прав та обов'язків громадян. Значення такого забезпечення полягає в тому, що саме на цій стадії реалізації прав громадян створюються передумови та засоби, необхідні для фактичного їх втілення в життя<sup>3</sup>. У даному випадку категорія «забезпечення»

---

<sup>1</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD). К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. С. 375.

<sup>2</sup> Чічкань М. В. Правове регулювання соціального захисту інвалідів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Х., 2009. С. 15.

<sup>3</sup> Права громадян у сфері виконавчої влади. за ред. В. Б. Авер'янова; К.: Наук. думка, 2007. С. 177.

розглядається з двох аспектів: 1) як система гарантій (умов; засобів); 2) як діяльність уповноважених органів щодо створення таких гарантій.

Випадки сприйняття наведеної категорії із двох аспектів не поодинокі. Зокрема, схожої думки дотримується В. В. Букач, який термін «забезпечення» розглядає в двох значеннях: по-перше, як діяльність державних органів, громадських організацій, посадових осіб і громадян щодо здійснення своїх функцій, компетенції, обов'язків з метою створення оптимальних умов для суворої безперешкодної реалізації правових приписів і правомірного здійснення прав і свобод; по-друге, як підсумок, результат цієї діяльності, що виражається в фактичній реалізації правових приписів, прав і свобод громадян<sup>1</sup>. Проте, на відміну від першої позиції, В. В. Букач не розглядає сутність забезпечення як системи гарантій, що на нашу думку є вірним, так як воно не може мати статичний характер. Із цієї ж причини не можна й погодитися з позицією К. В. Басіна, який зауважує, що «забезпечення» представляє собою основне призначення відповідних умов, що чітко визначає набір засобів і способів, за допомогою яких і здійснюється забезпечувальний вплив на об'єкт гарантій і сферу їх функціонування<sup>2</sup>. Більш вдалим уявляються підходи відносно того, що забезпечення – це процес, динамічна категорія, а самі по собі умови є статичними, вони змінюються лише під впливом зовнішніх чинників<sup>3</sup>; тривалий процес, який має сталий характер і не залежить від тимчасових життєвих ускладнень<sup>4</sup>. При цьому, розглядати забезпечення в якості діяльності не можна й у відриві від її результатів. А тому

---

<sup>1</sup> Букач В. В. Конституційні політичні права та їх забезпечення міліцією: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. К., 2004. С. 144–145.

<sup>2</sup> Басін К. В. Юридична відповідальність: природа, форми реалізації та права людини: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. К., 2006. С. 159.

<sup>3</sup> Горян Е. В. Органи місцевого самоврядування в конституційно-правовому механізмі забезпечення основних прав і свобод громадян України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02. К., 2005. С. 8; Іванюшенко В. В. Конституційне право людини і громадянина на безпечне для життя і здоров'я довкілля та його забезпечення в системі місцевого самоврядування: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. К., 2009. С. 101–102.

<sup>4</sup> Рабінович П., Панкевич. О. Соціальне право: деякі питання загальної теорії. *Право України*. 2003. № 1 С. 105.

наведені позиції щодо сприйняття сутності категорії «забезпечення» із двох аспектів виглядають не зовсім вдалими.

Отже, з аналізу наведених позицій слідує, що до ознак, що можуть охарактеризувати категорію «забезпечення», належать наступні: являє собою тривалий, безперервний процес; є динамічною категорією; в процесі такої діяльності здійснюється гарантування функціонування відповідної інституції; пов'язана із спрямуванням діяльності уповноважених суб'єктів на створення відповідних умов функціонування сфери їх відповідальності; реалізується за допомогою наперед визначених засобів забезпечувального впливу; проявляється в кінцевому результаті діяльності уповноважених на здійснення забезпечення суб'єктів. А тому, з урахуванням сутності адміністративного судочинства під його забезпеченням слід вважати врегульовану на нормативно-правовому рівні діяльність уповноважених суб'єктів, що спрямована на гарантування належного функціонування адміністративних судів шляхом створення необхідних умов задля розгляду та вирішення ними публічно-правових спорів, захисту й поновлення прав, свобод та інтересів осіб у передбаченому процесуальним законодавством порядку.

Встановивши сутність категорії «забезпечення адміністративного судочинства», здається можливим перейти до визначення його окремих видів. Так, види забезпечення адміністративного судочинства можуть бути названі з урахуванням такого критерію їх класифікації як суб'єкт, який уповноважений здійснювати таку діяльність. Існує чимало суб'єктів, діяльність яких пов'язана як із забезпеченням функціонування всієї судової системи, так і функціонуванням адміністративного судочинства.

За таким критерієм може бути названо забезпечення, що здійснюється: Верховною Радою України; Президентом України; Кабінетом Міністрів України; центральними органами виконавчої влади; місцевими органами виконавчої влади; органами місцевого самоврядування; правоохоронними органами; органами суддівського самоврядування; адміністративними судами; Державною судовою адміністрацією України; Вищою кваліфікаційною комісією суддів;

Національною школою суддів; Вищою радою правосуддя; апаратом адміністративного суду; учасниками адміністративного процесу; тощо. У залежності від стадії судового процесу на якій здійснюється забезпечення адміністративного судочинства можуть бути названі: забезпечення, що здійснюється на обов'язкових стадіях адміністративного процесу; забезпечення, що здійснюється на факультативних стадіях адміністративного судочинства. При цьому можуть бути названі окремі стадії та їх частини, що в своїй сукупності утворюють обов'язкові та факультативні стадії адміністративного процесу. За сферою поширення правовідносин, що мають місце під час здійснення забезпечення адміністративного судочинства воно може бути класифіковане на: внутрішнє, тобто таке, що здійснюється в межах судової системи або процесуальних правовідносин; зовнішнє, що поширює свій вплив за межі судової системи (наприклад, суб'єкти якого реалізують загальнодержавні владні повноваження). Проте, на нашу думку, найбільш доцільно визначати види забезпечення адміністративного судочинства залежно від такого критерію класифікації як напрямок, за яким воно здійснюється. У даному випадку мова йде про коло правовідносин, які мають місце під час організації адміністративного судочинства, на гарантування нормального функціонування яких спрямований відповідний вид забезпечення.

Наведені напрямки забезпечення адміністративного судочинства можуть бути названі нами шляхом аналізу положень національного законодавства, що визначає правові засади його організації. Так, аналіз ст. ст. 130-130-1 Основного закону України вказують на такі напрямки забезпечення адміністративного судочинства як: фінансування суддів; захист професійних інтересів суддів; вирішення питань внутрішньої діяльності суддів. Проте, як ми зазначали раніше, на рівні Конституції України визначено найзагальніші аспекти функціонування органів судової влади. Нормативно-правовим актом, чия дія безпосередньо направлена на визначення парових засад діяльності органів судової влади та здійснення її забезпечення виступає Закон України «Про судоустрій і статус суддів». Саме завдяки



аналізу положень наведеного нормативно-правового акта здається можливим визначити найголовніші напрямки забезпечення адміністративного судочинства. Так, у складі даного акта законодавства міститься Розділ IX «Забезпечення суддів», в якому йдеться про такі аспекти забезпечення діяльності суддів як: суддівська винагорода; відпустки суддів; стаж роботи суддів; забезпечення житлових умов судді; забезпечення потреб судді, пов'язаних з його діяльністю; державний захист суддів і членів їхніх сімей; соціальне страхування судді<sup>1</sup>. Із аналізу наведеного переліку можна зробити висновок, що в ньому йде мова про такі види забезпечення як: кадрове, матеріальне, фінансове. При цьому окремі напрямки забезпечення адміністративного судочинства можуть бути деталізовані на рівні відповідних нормативно-правових актів. Наприклад, відповідно до ч. 8 ст. 135 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» при визначенні щомісячної доплати судді враховується робота, пов'язана із доступом до державної таємниці, що здійснюються в розмірі залежно від ступеня секретної інформації. У такому випадку мова може йти про такі нормативно-правові акти як: Закон України «Про інформацію»<sup>2</sup>, Закон України «Про державну таємницю»<sup>3</sup>. Також слід відмітити й те, що наведений розділ Закону хоч і приділяє увагу виключно забезпеченню діяльності такого суб'єкта як суддя, його в повній мірі можна пов'язувати й із забезпеченням адміністративного судочинства, оскільки воно не може функціонувати поза діяльністю вказаного суб'єкта.

Окрему увагу слід звернути на те, що в складі Закону України «Про судоустрій і статус суддів» містить Розділ XI «Організаційне забезпечення діяльності судів». Вважаємо, що термін «організаційне забезпечення», що використовується в положеннях наведеного нормативно-правового акта, має загальний характер (тобто він не стосується якоїсь

---

<sup>1</sup> Про судоустрій і статус суддів: Закон України : від 2 черв. 2016 р. № 1402-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 56.

<sup>2</sup> Про інформацію: Закон України : від 2 жовт. 1992 р. № 2657-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650.

<sup>3</sup> Про державну таємницю: Закон України : від 21 січ. 1994 р. № XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 16. Ст. 93.

конкретної сфери забезпечення) і ним позначається забезпечення діяльності судів у цілому. На такий висновок наводить аналіз ряду положень даного акта законодавства. Зокрема, наведений розділ, хоч і має назву «Організаційне забезпечення діяльності судів», не розкриває сутності такого забезпечення й у ньому йдеться про такі аспекти забезпечення зазначеної діяльності як: фінансування судів (ч. 1, п. 1 ч. 2 ст. 146, ст. 148, ст. 149); матеріальне, побутове забезпечення працівників судової системи; соціальний захист працівників судової системи (ст. 150); забезпечення виконання рішень про утворення чи припинення (ліквідацію) судів (ч. 3 ст. 147).

Більше того, визначаючи правовий статус Державної судової адміністрації України як органу в системі правосуддя, що здійснює організаційне та фінансове забезпечення діяльності органів судової влади, Закон України «Про судоустрій і статус суддів» фактично встановлює такі аспекти діяльності даного органу із забезпечення адміністративного судочинства: фінансове; інформаційне; матеріальне; кадрове. Зокрема, в ст. 152 наведеного нормативно-правового акта вказано, що Державна судова адміністрація має наступні повноваження: представляє суди у відносинах із Кабінетом Міністрів України та Верховною Радою України під час підготовки проекту закону про Державний бюджет України на відповідний рік; забезпечує належні умови діяльності судів, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Національної школи суддів України й органів суддівського самоврядування; вивчає практику організації діяльності судів, розробляє та вносить у встановленому порядку пропозиції щодо її вдосконалення; вивчає кадрові питання апарату судів, прогнозує потребу в спеціалістах, здійснює замовлення на підготовку відповідних спеціалістів; забезпечує необхідні умови для підвищення кваліфікації працівників апарату судів, створює систему підвищення кваліфікації; організовує роботу з ведення судової статистики, діловодства й архіву; контролює стан діловодства в судах; готує бюджетний запит; організовує комп'ютеризацію судів для здійснення судочинства, діловодства, інформаційно-нормативного забезпечення судової

діяльності та забезпечення функціонування Єдиної судової інформаційної (автоматизованої) системи; забезпечує суди необхідними технічними засобами фіксування судового процесу в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України на фінансування відповідних судів; забезпечує впровадження електронного суду; здійснює заходи щодо організації обміну електронними документами між судами й іншими державними органами й установами; забезпечує ведення Єдиного державного реєстру судових рішень та Реєстру електронних адрес органів державної влади, їх посадових і службових осіб, забезпечує функціонування системи відеоконференц-зв'язку для участі осіб у засіданні суду в режимі відеоконференції; взаємодіє з відповідними органами й установами, в тому числі інших держав, з метою вдосконалення організаційного забезпечення діяльності судів; розробляє та затверджує за погодженням із Вищою радою правосуддя Типове положення про апарат суду; організовує діяльність служби судових розпорядників; контролює діяльність Служби судової охорони; затверджує положення про бібліотеку суду; здійснює управління об'єктами державної власності, що належать до сфери управління Державної судової адміністрації України; здійснює інші повноваження, визначені законом. Аналіз наведених повноважень Державної судової адміністрації України свідчить про те, що даний орган виступає провідним суб'єктом забезпечення адміністративного судочинства, так як його діяльність охоплює всі без виключення напрямки такого забезпечення.

Варто звернути увагу також на те, що ст. 160 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» присвячена встановленню особливостей забезпечення охорони та підтримання громадського порядку в судах, а тому можна говорити про правоохоронне забезпечення діяльності судів. Правоохоронне забезпечення адміністративного судочинства здійснюється відповідними правоохоронними органами й є важливим напрямком, реалізація якого гарантує, що під час як вирішення публічно-правового спору, так і взагалі будь-якої діяльності адміністративних судів буде дотримано стан законності та правопорядку. Особливості право-

охоронного забезпечення адміністративного судочинства будуть проаналізовані нами в підрозділі 5.2.

Таким чином, нормальне функціонування адміністративного судочинства неможливе поза діяльністю уповноважених суб'єктів, що спрямована на його забезпечення. Забезпечення адміністративного судочинства можна визначити як урегульовану на нормативно-правовому рівні діяльність уповноважених суб'єктів, що спрямована на гарантування належного функціонування адміністративних судів шляхом створення необхідних умов задля розгляду та вирішення ними публічно-правових спорів, захисту й поновлення прав, свобод та інтересів осіб у передбаченому процесуальним законодавством порядку. Саме завдяки постійному й усесторонньому забезпеченню адміністративного судочинства по різних напрямкам, адміністративні суди можуть здійснювати діяльність із розгляду та вирішення публічно-правових спорів, охорони, захисту й поновлення порушених, оспорюваних і невизнаних прав свобод та інтересів фізичних й юридичних осіб у найефективніший спосіб. Забезпечення адміністративного судочинства може здійснюватися за різними напрямками, як окремими видами такого забезпечення. Завдяки проведеному аналізу положень чинного національного законодавства, нами було названо наступні види забезпечення адміністративного судочинства: кадрове забезпечення; матеріально-фінансове забезпечення; інформаційне забезпечення; правоохоронне забезпечення. Наведені вище види забезпечення адміністративного судочинства не претендують на свою абсолютність і вичерпність, так як можуть бути доповнені іншими внаслідок проведення окремих наукових досліджень у цьому напрямку. Більше того, окремі види забезпечення адміністративного судочинства можуть включати в себе й інші, пов'язані з собою складові.

---

#### 4.2. Матеріально-фінансове забезпечення адміністративного судочинства України

Не викликає сумніву, що функціонування будь-якої державної інституції неможливе поза її матеріально-

фінансовим забезпеченням. Як цілком слушно відмічають із цього приводу, забезпечення реалізації внутрішніх і зовнішніх функцій держави неможливо без використання фінансових ресурсів. Саме за рахунок акумуляції коштів у власності держави, формування спеціальних фондів можливе існування самої держави<sup>1</sup>.

Не є винятком і здійснення діяльності із захисту та відновлення порушених, оспорюваних або невизнаних прав, свобод та інтересів фізичних й юридичних осіб, що здійснюється в рамках адміністративного судочинства України. Ефективність діяльності адміністративних судів на пряму залежить від повноти їх матеріально-фінансового забезпечення<sup>2</sup>.

Як свідчить аналіз змісту поняття «матеріально-фінансове забезпечення», його утворюють такі складові як «фінансове забезпечення» та «матеріальне забезпечення». При цьому слід відмітити той факт, що в правовій науці використовують різні терміни: «фінансове забезпечення»; «матеріальне забезпечення»; «матеріально-технічне забезпечення»; тощо. Так, фінансове забезпечення визначають як метод фінансового механізму. Зокрема, на думку Н. І. Карпишин, фінансове забезпечення охорони здоров'я являє собою метод фінансового механізму, що визначає джерела та форми фінансування суб'єктів господарювання, діяльність котрих спрямована на відтворення, збереження та зміцнення здоров'я громадян<sup>3</sup>. У даному випадку, під час визначення фінансового забезпечення, наголос ставиться лише на визначенні джерел і форм фінансування, що, на нашу думку, є недостатнім задля здійснення фінансового забезпечення відповідної державної інституції. Задля того, щоб в кінцевому результаті фінансово забезпечити

---

<sup>1</sup> Фінансове право: Підручник / М. П. Кучерявенко, Д. О. Білінський, О. О. Дмитрик та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф. М. П. Кучерявенка. Х.: Право, 2013. С. 5.

<sup>2</sup> Пчелин В. Б. Сущность материально-финансового обеспечения административного судопроизводства Украины. *Leges et Viae*. 2016. № 9/2 (297). С. 113.

<sup>3</sup> Карпишин Н. І. Фінансове забезпечення охорони здоров'я в реалізації державних функцій на ринку медичних послуг: дис. канд. екон. наук: 08.04.01. Тернопіль, 2006. С. 73.

відповідний процес, необхідно не тільки визначити джерела фінансування, а й мобілізувати останні, перетворивши їх у фонди коштів. У подальшому такі фонди необхідно розподілити та використати, що може бути вже здійснено в різних формах, наприклад, у готівковій або безготівковій формах.

Схоже, але більш розширене визначення сутності фінансового забезпечення надає Я. М. Буздуган, на думку якого фінансове забезпечення – це метод фінансового механізму, за допомогою якого формують і використовують фонди грошових коштів й який характеризує зміст впливу фінансів на різні аспекти суспільних правовідносин<sup>1</sup>. Учена ставить наголос на таких складових фінансового забезпечення як мобілізація (формування) та використання фондів коштів, не згадуючи таку складову як розподіл таких фондів. При цьому в обох із наведених варіантів сутність фінансового забезпечення відповідної сфери суспільних відносин визначається як сукупність способів (заходів, прийомів), завдяки реалізації яких виконуються завдання в такій сфері.

Через такі категорії як «мобілізація» та «використання» відповідних фондів, сутність фінансового забезпечення розкриває й В. В. Конопльов. Зокрема, під фінансовим забезпеченням він розуміє операції з фінансовими активами відповідних органів, які спрямовані на покриття їх потреб в капіталі з усіх можливих і законних джерел, їх мобілізацію та використання. Більше того, науковець відмічає те, що зміст фінансового забезпечення складають грошові відносини, які супроводжуються безперервним кругообігом коштів. Кругообіг грошових коштів здійснюється у формах витрат ресурсів й одержання доходів, їх розподілу та використання. Фінансове забезпечення державних органів досягається за допомогою мобілізації фінансових ресурсів – залучених у господарський оборот за допомогою різноманітних форм і методів та з різних джерел і призначених за-

---

<sup>1</sup> Буздуган Я. М. Правові та організаційні основи фінансового забезпечення охорони здоров'я в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2009. С. 42.

безпечувати безперервність фінансування таких органів<sup>1</sup>. Отже, фінансове забезпечення він розуміє вже не просто як метод, а як «операції», що, в свою чергу, здійснюються в процесі реалізації різноманітних форм і методів. Шляхом аналізу наведеного визначення сутності фінансового забезпечення можна також виокремити його характерні риси: являє собою операцію з активами; включає в себе мобілізацію, розподіл і використання грошових фондів; є різновидом грошових відносин; супроводжується безперервним обігом коштів; здійснюється з різних (можливих і законних) джерел; реалізується за допомогою різних форм і методів.

Відмітимо також позицію М. С. Ільницького, на думку якого, фінансове забезпечення державних органів – це діяльність, що здійснюється в межах фінансової системи держави в усіх її проявах та є формою участі в розподілі грошових коштів шляхом отримання фінансових ресурсів у встановленому законом порядку з метою наділення таких органів відповідними матеріально-технічними ресурсами<sup>2</sup>. Вважаємо, що наведене визначення фінансового забезпечення є найбільш універсальним із усіх запропонованих вище. Разом із тим слід відмітити те, що вчений, визначаючи сутність фінансового забезпечення, включає до нього й матеріально-технічне забезпечення. Іншими словами: в наведеному випадку фінансове забезпечення є більш широким поняттям за матеріально-технічне забезпечення, з чим важко погодитися, оскільки вони хоч і пов'язані, але здійснюються в різних формах.

Так, навіть семантично зміст слова «фінансовий» тлумачать як: стосовно до фінансів; пов'язаний з організацією фінансів, грошового обігу й кредиту; те саме, що грошовий<sup>3</sup>. Більше того, зміст самої категорії «фінанси» в

---

<sup>1</sup> Конопльов В. В. Організаційно-правовий механізм підготовки та прийняття управлінських рішень в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Х., 2006. С. 234–235.

<sup>2</sup> Ільницький М. С. Адміністративно-правове регулювання фінансового забезпечення та матеріально-технічного постачання органів внутрішніх справ України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2009. С. 214.

<sup>3</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD). К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. С. 1537.

науці тлумачать у наступних значеннях: узагальнене поняття, що характеризує систему економічних і правових відносин у процесі розподілу та використання грошових коштів<sup>1</sup>; систему економічних відносин, пов'язаних з мобілізацією (формуванням, утворенням), розподілом (перерозподілом), використанням централізованих і децентралізованих фондів коштів<sup>2</sup>; економічний інструмент розподілу та перерозподілу валового внутрішнього продукту та національного доходу; інструмент контролю за утворенням та використанням фондів грошових коштів<sup>3</sup>; завжди грошові відносини, в яких одним із суб'єктів виступає держава<sup>4</sup>; власне грошові фонди, певні суми грошей (грошові активи), які мають чітко окреслені лінії формування та використання<sup>5</sup>.

Більше того, в фаховій літературі з фінансового права наголошують на тому, що фінансові відносини пов'язані не тільки з грошима. Певною мірою сюди входить і група натуральних відносин. Природно, вони нерозривно пов'язані чи похідні від грошових, але не адекватні їм. Зокрема, наводиться приклад, відповідно до якого чинне національне законодавство закріплює можливість сплати податку в натуральній формі, хоча за своєю природою податок – це грошові надходження. Фінансові відносини охоплюють і відносини забезпечення обов'язку зі сплати податку (реалізація майна платника податків). Ці відносини або опосередковують грошові, або пов'язані з певними труднощами, мають тимчасовий характер. Однак і це свід-

---

<sup>1</sup> Юридична енциклопедія : в 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: Укр. енцикл., 1998. – Т. 6 : Т-Я. 2004. С. 277.

<sup>2</sup> Фінансове право. Підручник / Відп. ред. Гетманець О. П., професор, канд. екон. наук, доцент. Х.: Еспада, 2008. С. 11.

<sup>3</sup> Общая теория финансов / Под ред. Л.А. Дробозиной. М.: Банки и биржи, 1995 С. 9; Вакарюк Л. В. Інститути бюджетного права як підгалузі фінансового права: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2009. С. 13.

<sup>4</sup> Нестеренко А. С. Правові засади формування та використання місцевих фінансових ресурсів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2004. С. 22.

<sup>5</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD). К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. С. 51; Онишко С. В. Механізм фінансового забезпечення інноваційного розвитку економіки України: дис. ... д-ра економ. наук : 08.04.01. К., 2004. С. 95.



чить про неадекватність фінансів і грошей. Об'єктивна необхідність фінансів обумовлюється існуванням держави, наявністю товарно-грошових відносин. Грошові ж фонди утворюють матеріальний зміст фінансів, але не їх сутність<sup>1</sup>.

Наведене виступає однією з основних причин використання нами терміна «матеріально-фінансове забезпечення адміністративного судочинства», оскільки і фінансове й матеріальне забезпечення в даному випадку є взаємопов'язаними. Також яскравим прикладом доцільності використання конструкції «матеріально-фінансове забезпечення» може слугувати приписи ч. 1. ст. 139 Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Відповідно до положень наведеної норми суддя забезпечується за рахунок коштів Державного бюджету України мантиєю та нагрудним знаком<sup>2</sup>. У наведеному випадку законодавчий припис відносно того, що «суддя забезпечується мантиєю та нагрудним знаком» виступає проявом матеріального забезпечення, а що воно здійснюється «за рахунок коштів Державного бюджету України» – проявом фінансового забезпечення.

Так, М. С. Бідюкова вважає, що матеріальне забезпечення працівників державних органів можна розкрити як систему нормативно-закріплених соціально-економічних заходів, що гарантують і забезпечують задоволення їх матеріальних потреб, виконання покладених на них завдань та обов'язків, реалізацію наданих їм прав і компенсують певні обмеження, встановлені законодавством щодо відповідної категорії<sup>3</sup>. У наведеному випадку, на нашу думку, вдало підкреслюється роль матеріального забезпечення, те, що саме за його допомогою здійснюється виконання завдань і функцій особами, по відношенню до яких воно здійснюється. Окремо слід відмітити те, що вчена наголошує

---

<sup>1</sup> Фінансове право: Підручник / М. П. Кучерявенко, Д. О. Білінський, О. О. Дмитрик та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф. М. П. Кучерявенка. Х.: Право, 2013. С. 8.

<sup>2</sup> Про судоустрій і статус суддів: Закон України : від 2 черв. 2016 р. № 1402-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 56.

<sup>3</sup> Бідюкова М. С. Правове регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Х., 2006. С. 27.

на нормативному закріпленні заходів із матеріального забезпечення. Разом із тим ми вважаємо, що матеріальне забезпечення в запропонованому варіанті не можна розглядати як «гарантування та забезпечення задоволення їх матеріальних потреб», так як не зрозуміло про які саме матеріальні потреби йде мова. На нашу думку, більш вдалим було б визначення, що така діяльність гарантує та забезпечує матеріальні потреби наведених осіб, що виникають у зв'язку зі службовою (трудою) необхідністю.

Увагу слід звернути також на те, що вчені-правознавці рідко вживають термін «матеріальне забезпечення», а більше схильні до оперування конструкцією «матеріально-технічне забезпечення». При цьому сутність поняття «матеріально-технічне забезпечення» визначають через такі категорії як «процес» або ж «діяльність». Зокрема, І. М. Рознатовський визначає матеріально-технічне забезпечення як процес планомірного й комплексного забезпечення господарства всіма необхідними матеріально-технічними засобами, потрібними для його нормального функціонування<sup>1</sup>. У даному випадку наголос також ставиться на тому, що саме завдяки матеріально-технічному забезпеченню відбувається нормальне функціонування відповідної інституції, з чим важко не погодитися.

Я. І. Ленгер визначає матеріально-технічне забезпечення як багатоманітну практичну діяльність державних органів і посадовців по створенню матеріальної бази для дії нормативно-правового акта<sup>2</sup>. Запропоноване вченою визначення сутності поняття «матеріально-технічне забезпечення», на нашу думку, є вкрай вузьким, не розкриває його суті, оскільки не вказує, яким чином ця «багатоманітна практична діяльність» реалізується.

Окремі вчені матеріально-технічне забезпечення визначають як організований державою та її органами процес

---

<sup>1</sup> Рознатовский И. М. Правовое регулирование организации и деятельности республиканских промышленных объединений К.: Наук. думка, 1981 С. 83–88; Коноплов В. В. Організаційно-правовий механізм підготовки та прийняття управлінських рішень в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Х., 2006. С. 232.

<sup>2</sup> Ленгер Я. І. Реформування правової системи як засіб підвищення її ефективності: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. К., 2007. С. 181–182.

обігу матеріальних благ (засобів виробництва та предметів споживання) на найбільш раціональне їх перепровадження від виробників до споживачів<sup>1</sup>. Як сукупність відповідних процесів матеріально-технічне забезпечення визначають і в юридичній енциклопедичній літературі. Зокрема, на думку авторського колективу великого енциклопедичного словника, матеріально-технічне забезпечення являє собою комплекс організаційних, економічних, технічних, транспортних, правових та інших заходів і процесів, спрямованих на забезпечення потреб підприємств, фірм, об'єднань, установ, організацій тощо засобами виробництва й предметами праці для використання в матеріальному виробництві та сфері невиробничої діяльності<sup>2</sup>. З приводу наведеної позиції зауважимо, що під час визначення сутності матеріально-технічного забезпечення зазначається, що воно є «комплексом організаційних, економічних, технічних, транспортних, правових та інших заходів і процесів». Тобто технічні заходи та процеси називають в переліку інших, за допомогою яких досягається кінцева мета такої діяльності. За такою логікою, за допомогою наведеного терміна можна охарактеризувати «матеріально-організаційне забезпечення», «матеріально-правове забезпечення», «матеріально-економічне забезпечення»; «матеріально-транспортне забезпечення» тощо. На нашу думку, категорія «технічне забезпечення» є більш вузькою за «матеріальне забезпечення», оскільки входить до складу останньої. А тому цілком слушною виглядає позиція О. М. Алтуніної, на думку якої, доцільніше використовувати термін «матеріально-фінансове забезпечення», оскільки він є більш змістовним і, до того ж, включає й технічне забезпечення

---

<sup>1</sup> Тесленко В.М. Правовое регулирование материально-технического и военного снабжения в системе МВД Российской Федерации. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М.: Академия МВД РФ, 1992 С. 22; Коноплов В. В. Організаційно-правовий механізм підготовки та прийняття управлінських рішень в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Х., 2006. С. 232; Ткачук О. І. Правовий статус посадових осіб митної служби України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Х., 2008. С. 91.

<sup>2</sup> Великий енциклопедичний юридичний словник. К.: Юрид. думка, 2007. С. 441.

діяльності органів влади<sup>1</sup>.

Окрім наведеного, зміст категорії «матеріально-технічне забезпечення» розкривають як суспільні відносини або як їх сукупність. Так, Г. С. Корнієнко визначає сутність матеріально-технічного забезпечення агропромислового комплексу як сукупність суспільних відносин, урегульованих нормативними актами або договорами по забезпеченню матеріально-технічними ресурсами, необхідними для своєчасного й безперебійного проведення циклу сільськогосподарських робіт з виробництва, переробки й реалізації сільськогосподарської продукції, а також для виконання економічних, соціальних та інших завдань з метою належного функціонування агропромислового комплексу й задоволення потреб країни в продуктах харчування<sup>2</sup>. М. І. Ільницький вважає, що під матеріально-технічним забезпеченням органів внутрішніх справ України слід вважати систему товарно-грошових і господарських відносин, які виникають між органами державної влади, службами Міністерства внутрішніх справ України, підприємствами, організаціями, фізичними особами з одного боку, та підрозділами органів внутрішніх справ, з іншого, в процесі централізованого постачання матеріальних, технічних і військових ресурсів для задоволення потреб під час виконання органами внутрішніх справ своїх обов'язків і завдань, визначених чинним національним законодавством<sup>3</sup>. Вважаємо, що запропоноване зазначеним ученим визначення сутності поняття «матеріальне забезпечення» є занадто громіздким, оскільки в ньому здійснена спроба перерахувати всіх суб'єктів правовідносин, що виникають у такій сфері. Замість цього, на нашу думку, доцільно було б лише вказати, що зазначені правовідносини виникають

---

<sup>1</sup> Алтуніна О. М. Діяльність органів місцевого самоврядування щодо здійснення делегованих функцій та повноважень виконавчої влади: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Донецьк, 2009. С. 120--121.

<sup>2</sup> Корнієнко Г. С. Правове регулювання матеріально-технічного забезпечення сільськогосподарських товаровиробників в умовах реформування АПК: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Х., 2005. С. 56.

<sup>3</sup> Ільницький М. С. Адміністративно-правове регулювання фінансового забезпечення та матеріально-технічного постачання органів внутрішніх справ України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2009. С. 30-31.

між їх суб'єктами, а вже окремим пунктом, в разі необхідності, розкрити перелік таких суб'єктів. Слід також підкреслити те, що в зазначеному вище випадку зміст «матеріального забезпечення» переплітається із сутністю «фінансового забезпечення», так як вказується, що це є, окрім іншого, товаро-грошові відносини. Вважаємо, що така позиція в цієї частині є вірною й у черговий раз підкреслює доцільність використання категорії «матеріально-фінансове забезпечення».

Як свідчить аналіз наведених позицій, важливою складовою, що характеризує сутність матеріально-фінансового забезпечення, є суб'єкти, уповноважені на таку діяльність. Говорячи про суб'єктів матеріально-фінансового забезпечення адміністративного судочинства варто відзначити їх велику чисельність. Так, відповідно до положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» фінансування всіх судів в Україні здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України. При цьому суди фінансуються згідно з кошторисами та щомісячними розписами видатків, затвердженими відповідно до вимог законодавства, в межах річної суми видатків, визначених Державним бюджетом України на поточний фінансовий рік, у порядку, встановленому Бюджетним кодексом<sup>1</sup>. З урахуванням наведеного можна стверджувати, що матеріально-фінансове забезпечення адміністративного судочинства має зв'язок із бюджетним процесом, під яким розуміють регламентовану нормами права діяльність, пов'язану із складанням, розглядом, затвердженням бюджетів, їх виконанням і контролем за їх виконанням, розглядом звітів про виконання бюджетів, що складають бюджетну систему України<sup>2</sup>. Серед суб'єктів бюджетного процесу називають: Верховну Раду України, Президента України, Кабінет Міністрів України, Міністерство еконо-

---

<sup>1</sup> Про судоустрій і статус суддів: Закон України : від 2 черв. 2016 р. № 1402-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 56; Бюджетний України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 –36, 37. Ст. 446.

<sup>2</sup> Теліпко В.Е. Конституційне та конституційно-процесуальне право України: навч. посіб. / В. Е. Теліпко. К.: Центр учбової літератури, 2009. С. 321.

міки України, Міністерство фінансів України, Національний банк України тощо<sup>1</sup>. Наведені суб'єкти бюджетного процесу можуть бути охарактеризовані й як суб'єкти матеріально-фінансового забезпечення адміністративного судочинства. Проте, найбільша роль у досліджуваному питанні відведена Державній судовій адміністрації й деяким іншим суб'єктам у системі судоустрою.

Так, відповідно до положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» Державна судова адміністрація є головним розпорядником бюджетних коштів Державного бюджету України щодо фінансового забезпечення діяльності судів. Функції розпорядника бюджетних коштів щодо місцевих судів здійснюють територіальні управління Державної судової адміністрації України. Серед повноважень Державної судової адміністрації в сфері матеріально-фінансового забезпечення адміністративного судочинства України слід назвати наступні: представляє суди у відносинах із Кабінетом Міністрів України та Верховною Радою України під час підготовки проекту закону про Державний бюджет України на відповідний рік; готує бюджетний запит; організовує комп'ютеризацію судів для здійснення судочинства; забезпечує суди необхідними технічними засобами фіксування судового процесу в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України на фінансування відповідних судів; здійснює управління об'єктами державної власності, що належать до сфери управління Державної судової адміністрації України<sup>2</sup>. Аналіз наведених повноважень свідчить про найважливішу роль Державної судової адміністрації України як суб'єкта матеріально-фінансового забезпечення адміністративного судочинства.

Окрім наведеного, важливим суб'єктом, що здійснює забезпечення адміністративного судочинства за різними напрямками, в тому числі матеріально-фінансове забезпечення, є апарат суду. Відповідно до ч. 1 ст. 155 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» апарат суду здійснює

---

<sup>1</sup> Малиновський В. Я. Державне управління: Навчальний посібник. – Луцьк: Ред.-вид. відд. «Вежа» Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. С. 253.

<sup>2</sup> Про судоустрій і статус суддів: Закон України : від 2 черв. 2016 р. № 1402-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 56.

організаційне забезпечення суду. Як ми зазначали раніше, категорію «організаційне забезпечення» слід розглядати як таку, що позначає різні напрямки такої діяльності. Так, правові засади діяльності апарату суду, його правовий статус, визначено в Типовому положенні «Про апарат місцевого, апеляційних судів», що затверджено наказом Державної судової адміністрації України від 28 вересня 2012 року № 115. Аналіз положень наведеного нормативно-правового акта дозволяє назвати наступні функції апарату суду в сфері матеріально-фінансового забезпечення адміністративного судочинства: забезпечує підготовку пропозицій щодо обсягів фінансування суду; здійснює заходи щодо фінансового забезпечення суддів і працівників апарату суду; здійснює господарське обслуговування суду; проводить інвентаризацію матеріальних цінностей, грошових коштів і розрахунків<sup>1</sup>.

Отже, можна стверджувати, що матеріально-фінансове забезпечення адміністративного судочинства здійснюється великою кількістю уповноважених на це суб'єктів. Зокрема, діяльність суб'єктів бюджетного процесу спрямована на складання, розгляд, затвердження, виконання та контроль за виконанням державного бюджету України, з якого, в свою чергу, здійснюється фінансування як усієї судової системи, так й адміністративного судочинства. Проте, найбільша роль у матеріально-фінансовому забезпеченні адміністративного судочинства відведена Державній судовій адміністрації України й апарату відповідного адміністративного суду. Так, Державна судова адміністрація визначає й забезпечує матеріально-фінансові потреби як усієї судової системи, так й конкретного адміністративного суду в її складі. Апарат суду, який діє в складі кожного адміністративного суду визначає потреби відповідного адміністративного суду в матеріально-фінансовому забезпеченні та здійснює заходи, направлені на його реалізацію.

З урахуванням викладеного, матеріально-фінансове

---

<sup>1</sup> Про затвердження Типового положення про апарат місцевого, апеляційних судів : наказ Державної судової адміністрації України : від 28 вер. 2012 р. № 115. URL : **Ошибка! Недопустимый объект гиперссылки..**

забезпечення адміністративного судочинства України можна визначити як врегульовані на нормативно-правовому рівні суспільні відносини, які виникають у процесі діяльності їх суб'єктів і спрямовані на забезпечення та гарантування нормального функціонування адміністративних судів, виконанням завдань і функцій, пов'язаних із розглядом і вирішенням публічно-правових спорів, віднесених до їх юрисдикції, шляхом мобілізації, розподілу та використання фондів коштів, а також постачання необхідних для такої діяльності матеріальних ресурсів.

Встановивши сутність, характерні ознаки та суб'єктів матеріально-фінансового забезпечення адміністративного судочинства, можна перейти до висвітлення основних проблем, що мають місце в даній сфері. Зазначимо, що висвітлення всіх проблем та особливостей, що існують у сфері матеріально-фінансового забезпечення адміністративного судочинства в рамках навіть одного дослідження, повністю присвяченого даній проблематиці, неможливо з огляду на їх кількість. А тому нами буде звернута увага лише на основні, ті що потребують нагального вирішення проблеми матеріально-фінансового забезпечення адміністративного судочинства України.

Так, на сьогодні можна стверджувати, що рівень фінансування органів судової влади є незадовільним. Зокрема, рівень фінансового забезпечення потреби судової системи України на 2016 рік складав 47,9% від потреби в обсязі 11091 млн. гривень. Незадоволена потреба в бюджетних коштах на 2016 рік складала 5777,8 млн. грн., а в 2015 році – 6097,0 млн. грн. при потребі – 10705,0 млн. грн<sup>1</sup>. Законом України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» фінансування судової систем передбачено на рівні 8632,1 млн. грн.<sup>2</sup>, що не відповідає потребам декілька літньої давності. Наведена інформація свідчить про значне (майже

---

<sup>1</sup> Інформація про діяльність ДСА України, її територіальних управлінь щодо фінансового та матеріально-технічного забезпечення судів у I півріччі 2016 року. Державна судова адміністрація України. Офіційний сайт: [http://dsa.court.gov.ua/userfiles/zvit\\_1\\_16.doc](http://dsa.court.gov.ua/userfiles/zvit_1_16.doc).

<sup>2</sup> Про Державний бюджет України на 2017 рік: Закон України від 21 груд. 2016 р. № 1801-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 3. Ст. 31.



50%) недофінансування судової системи, в тому числі адміністративного судочинства протягом останніх років.

У контексті наведеного слід відмітити те, що на сьогодні судова система як ніколи потребує належного фінансування в зв'язку із здійснюваною судовою реформою. Законом України «Про судоустрій і статус суддів» передбачено введення нових інституцій у судовій системі, реформування старих, значне збільшення фонду оплати праці суддів. Мова йде про запровадження Вищої Ради правосуддя, створення Єдиної судової інформаційної системи тощо. Лише тільки створення Служби судової охорони за попередніми розрахунками потребує близька 1 млрд. грн. У ст. 135 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» передбачено, що лише базовий розмір посадового окладу судді в залежності від займаної посади становить від 48 тис грн. (суддя місцевого суду) до 120 тис грн. (суддя Верховного Суду України). При цьому до базового розміру посадового окладу встановлюються доплати за: вислугу років; перебування на адміністративній посаді в суді; науковий ступінь; роботу, що передбачає доступ до державної таємниці; а також застосовуються регіональні коефіцієнти. Не ставлячи під сумнів доцільність запроваджених реформ зазначимо, що всі вони потребують здійснення значного фінансування. Проте приріст такого фінансування останні роки здійснювався неповноцінно й у цілому сфера судочинства значно недофінансована.

Наведена проблема має свій вплив як на всі інші види забезпечення адміністративного судочинства, так і на функціонування всієї судової системи в цілому. Так, на сьогодні в зв'язку із наведеним існує потреба щодо належного забезпечення судів приміщеннями, які б відповідали вимогам щодо здійснення правосуддя. Багато судів розташовано в приміщеннях, що потребують капітального ремонту, а також в приміщеннях, що не перебувають у державній власності (договір оренди). Так, за офіційною інформацією Державної судової адміністрації України, що була надана нею за підсумками роботи за 2010-2012 роки станом на кінець 2012 рік із 763 судів загальної юрисдикції (без урахування Верховного Суду України та вищих спеціалізованих

судів), які використовують для відправлення судочинства 863 приміщення, 108 судів (14%) розміщуються в приміщеннях, які відповідають вимогам щодо здійснення судочинства, в тому числі 98 (14%) місцевих загальних судів, 1 (4%) апеляційний суд м. Києва, 4 (50%) апеляційні господарські суди, 5 (18%) місцевих господарських судів. При цьому решта судів, у тому числі всі адміністративні суди, потребують створення умов для їх належного функціонування шляхом проведення капітального ремонту, реконструкції, добудови існуючих приміщень, а в багатьох випадках – нового будівництва<sup>1</sup>. Згідно із звітом Державної судової адміністрації за 2014 рік із 763 судів загальної юрисдикції (без урахування Верховного Суду України та вищих спеціалізованих судів) 117 судів (15,3%) здійснюють правосуддя в умовах, що максимально наближені до характеристик належного приміщення, в тому числі 106 (15,9%) місцевих загальних судів, 1 (4%) апеляційний суд м. Києва, 5 (62,5%) апеляційних господарських судів, 5 (18%) місцевих господарських судів. Решта приміщень судів потребують реконструкції, капітального ремонту або нового будівництва. У подальшому в своїх звітах Державна судова адміністрація не надавала офіційної інформації щодо стану приміщень, в яких розташовані суди<sup>2</sup>. Наведені статистичні дані свідчать про жахливий стан забезпечення судів, особливо адміністративних, належними приміщеннями, які б відповідали вимогам щодо здійснення правосуддя.

Таким чином, належне матеріально-фінансове забезпечення адміністративного судочинства виступає однією із основних умов ефективності його функціонування. Усі без винятку аспекти функціонування адміністративних судів, здійснення їх забезпечення по окремо взятим напрямкам на пряму залежить від їх матеріально-фінансового забезпечення. Провідними суб'єктами матеріально-фінансового забезпечення адміністративного судочинства виступають

---

<sup>1</sup> Підсумки роботи Державної судової адміністрації України за перше півріччя 2014 року. Державна судова адміністрація України. Офіційний сайт: [http://dsa.court.gov.ua/userfiles/dsa\\_1\\_14.doc](http://dsa.court.gov.ua/userfiles/dsa_1_14.doc).

<sup>2</sup> Підсумки роботи. Державна судова адміністрація України. Офіційний сайт: <http://dsa.court.gov.ua/dsa/pokazniki-diyalnosti/1233/>.

Державна судова адміністрація й апарати конкретних адміністративних судів. На сьогодні судова гілка влади, в тому числі адміністративні суди, в зв'язку із проведенням судової реформи та запровадженням багатьох нових інституцій у цій сфері потребують матеріально-фінансового забезпечення, яке повинно бути значно більш аніж в останні роки. Проте, як і декілька років тому, адміністративне судочинство й уся судова система залишається недофінансованою майже в два рази, що значно ускладнює виконання судами завдань із захисту й поновлення прав, свобод та інтересів осіб.

---

#### 4.3. Інформаційне забезпечення адміністративного судочинства України

Конституція України встановила, що однією із основних засад здійснення судочинства в Україні є гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» гласність і відкритість судового процесу визнає одним із провідних принципів судочинства. Не є виключенням у цьому аспекті й здійснення адміністративного судочинства. Зокрема, КАС України гласність і відкритість адміністративного процесу визнано як один із основоположних принципів адміністративного судочинства. Ефективна реалізація наведеного принципу в адміністративному судочинстві пов'язана, в першу чергу, із належним функціонуванням його інформаційного забезпечення. При цьому інформаційне забезпечення адміністративного судочинства пов'язане не тільки із дотриманням наведених принципів діяльності органів судової влади. Мова може йти також і про надання необхідної інформації не тільки учасникам адміністративного процесу, а й власне адміністративному суду та всім іншим суб'єктам адміністративних процесуальних правовідносин. Тобто інформаційне забезпечення адміністративного судочинства є багатоаспектним явищем, має велике значення в аспекті організації діяльності адміністративних судів.

Важливою змістовною складовою поняття «інформаційне забезпечення» є така категорія як «інформація», що

має складний і багатоаспектний характер<sup>1</sup>. Зокрема, слід погодитися з В. Л. Петрушенко відносно того, що інформація – це одне з фундаментальних понять сучасного пізнання, що має поширення в різних сферах і науках, через що його неможливо визначити однозначно. При цьому вважається, що будь-які процеси дійсності можна розглядати як інформаційний обмін<sup>2</sup>. Якщо розглядати поняття «інформація» з точки зору етимології, слід зазначити, що своїм корінням воно походить з латинської мови від слова «informatio», що в буквальному перекладі означає – роз'яснення, уявлення<sup>3</sup>. Початкове розуміння інформації як відомостей зберігалось аж до середини 20-го століття. Як відмічають у філософії, в зв'язку з прогресом технічних засобів масових та інших комунікацій й особливо з ростом обсягу переданих повідомлень з'явилася необхідність їх вимірювання для поліпшення умов передачі. У теорії ймовірності під інформацією розумілися не будь-які повідомлення, якими обмінюються люди або передають їх технічними каналами зв'язку, а лише такі, які зменшують невизначеність в одержувача інформації. Невизначеність існує тоді, коли із-за неповноти інформації необхідний вибір однієї з двох або більшої кількості можливостей. Такі процеси мають місце не тільки в комунікаціях, але й в управлінні, пізнанні<sup>4</sup>. У семантичному сенсі слово «інформація» тлумачать як: відомості про які-небудь події, чиюсь діяльність тощо; повідомлення про щось; відомості в будь-якій формі та вигляді, на будь-яких носіях; відомості, що обробляються в контакті людини з автоматичним пристроєм, автоматичного пристрою з автоматичним пристроєм<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Пчелін В. Б. Сутність інформаційного забезпечення адміністративного судочинства України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2016. Випуск 39. Том 2. С. 23.

<sup>2</sup> Петрушенко В. Л. Філософський словник: терміни, персоналії, сентенції Львів : «Магнолія 2006», 2011. С. 102.

<sup>3</sup> Юридична енциклопедія : в 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. – Т. 2 : Д-Й. 1999 С. 717.

<sup>4</sup> Философский энциклопедический словарь / Редкол. : С. С. Аверинцев, Э. А. Араб-Оглы, Л. Ф. Ильичев и др 2-е изд М.: Сов. энциклопедия, 1989. С. 222.

<sup>5</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD). К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. С. 504.

Отже, наведені позиції підкреслюють той факт, що інформація є дуже складною та багатоаспектною категорією. Разом із тим слід зазначити, що така категорія отримала й своє законодавче закріплення в ряді нормативно-правових актів. Зокрема, відповідно до ст. 1 Закону України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 року інформація – це будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді<sup>1</sup>. У ст. 1 Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року закріплено, що публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації<sup>2</sup>. Із приводу наведених законодавчих визначень досліджуваної категорії зауважимо, що законодавець висуває лише одну вимогу до «інформації», а саме її відображення (закріплення, фіксування тощо) відповідним чином (на фізичних носіях, в електронному вигляді).

Інформаційне забезпечення, на думку В. В. Шемчука, перш за все, є процесом пошуку та накопичення відповідної інформації й її відображення в документах, інших носіях інформації<sup>3</sup>. Вважаємо, що наведене науковцем визначення є занадто вузьким, так як в представленому випадку інформаційне забезпечення обмежується лише пошуком і відображенням інформації.

А. Ф. Мельник зауважує на тому, що інформаційне забезпечення діяльності органів державної влади являє собою збирання, отримання, опрацювання й аналіз інформації, потрібної для здійснення державно-управлінської

---

<sup>1</sup> Про інформацію: Закон України : від 2 жовт. 1992 р. № 2657-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650.

<sup>2</sup> Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січ. 2011 р. № 2939-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 314.

<sup>3</sup> Шемчук В. В. Нагляд органів прокуратури як гарантія забезпечення прав і свобод громадян у сфері адміністративної юрисдикції: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Сімферополь, 2009. С. 175.

діяльності<sup>1</sup>. Здійснивши спробу назвати всі процеси, що можуть виникнути під час здійснення діяльності з інформаційного забезпечення органів державної влади, вчений увагу акцентував лише на процесах збирання, отримання, опрацювання й аналізу інформації, внаслідок чого запропоноване ними визначення втратило універсальність і також стало занадто вузьким. Так, до процесів, що здійснюються в рамках інформаційного забезпечення, окрім наведених, можна також включити й моніторинг, поширення, обробку, вилучення інформації, створення баз даних тощо. Вважаємо, що при визначенні сутності поняття «інформаційного забезпечення» не варто намагатися вказати на всі процеси, що виникають під час такої діяльності, а достатньо лише вказати на те, що це є сукупністю відповідних заходів.

Із урахуванням наведеної позиції доречним уявляється визначення сутності інформаційного забезпечення, що було запропоновано В. Я. Мацюком. Учений під інформаційним забезпеченням розуміє комплекс організаційних, правових, технічних і технологічних заходів, засобів та методів, котрі забезпечують у процесі управління та функціонування системи інформаційні зв'язки її елементів (суб'єктів і об'єктів) шляхом оптимальної організації інформаційних масивів баз даних і знань. При цьому вчений звертає увагу на те, що інформаційно забезпечити значить створити умови для отримання (поширення) інформації з метою вирішення поставлених задач<sup>2</sup>. Шляхом аналізу наведеного визначення можна виокремити основні ознаки інформаційного забезпечення: 1) воно являє собою комплекс заходів; 2) такі заходи спрямовані на забезпечення інформаційних зв'язків елементів інформаційної системи; 3) реалізується задля створення умов для вирішення відповідних завдань. Наведені висновки повною мірою можуть бути використані й під час визначення сутності інформаційного

---

<sup>1</sup> Державне управління: Навчальний посібник /за ред. А. Ф. Мельник К.: Знання-Прес, 2003. С. 330.

<sup>2</sup> Мацюк В. Я. Використання інформаційного ресурсу підрозділами податкової міліції для прийняття управлінського рішення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2004. С. 144.

забезпечення адміністративного судочинства України.

Відзначимо, що в жодному із запропонованих варіантів визначення сутності досліджуваного явища увага не звертається на той факт, що діяльність із інформаційного забезпечення відповідної державної інституції повинна ґрунтуватися на відповідних правових засадах. Інформаційне забезпечення адміністративного судочинства здійснюється великою кількістю нормативно-правових актів: Конституції України; законів України; підзаконних нормативно-правових актів. Так, хоча в положеннях Основного Закону України безпосередньо не йдеться про інформаційне забезпечення адміністративного судочинства, проте встановлено основоположні правові засади цієї діяльності: забезпечення інформаційної безпеки є однією з найважливіших функцій держави (ч. 1 ст. 17); кожному гарантується таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції (ч. 1 ст. 31); не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди (ч. 2 ст. 32); кожному гарантується судовий захист права спростовувати недостовірну інформацію про себе та членів своєї сім'ї й права вимагати вилучення будь-якої інформації, а також право на відшкодування матеріальної та моральної шкоди, завданої збиранням, зберіганням, використанням та поширенням такої недостовірної інформації (ч. 3 ст. 32); кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати та поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір (ч. 2 ст. 34); кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення (ч. 2 ст. 50); гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами є однією з основних засад здійснення судочинства (п. 7 ч. 3 ст. 129); тощо<sup>1</sup>.

Окремі напрямки інформаційного забезпечення адміністративного судочинства визначені на рівні таких за-

---

<sup>1</sup> Конституція України : від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141; Ліпкан В. А., Максименко Ю. ., Інформаційні права і свободи людини та громадянина. Підприємництво, господарство і право. 2011. №9. С.64-69.

конів України як: «Про судоустрій і статус суддів»; «Про захист персональних даних» від 1 червня 2010 року<sup>1</sup>; «Про судовий збір» від 8 липня 2011 року<sup>2</sup>; «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року<sup>3</sup>; «Про державну таємницю» від 21 січня 1994 року<sup>4</sup>; «Про електронні документи та електронний документообіг» від 22 травня 2003 року<sup>5</sup>; «Про електронний цифровий підпис» від 22 травня 2003 року<sup>6</sup>; «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 року<sup>7</sup>; «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року<sup>8</sup>; «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» від 5 липня 1994 року<sup>9</sup> тощо. Окремі аспекти інформаційного забезпечення адміністративного судочинства України врегульовуються на рівні підзаконних нормативно-правових актів, прийнятих таким провідним суб'єктом інформаційного забезпечення адміністративного судочинства як Державна судова адміністрація України: наказ Державної судової адміністрації України від 20 липня 2005 року № 86, яким затверджено Типові посадові інструкції працівників апарату місцевого загального суду<sup>10</sup>; наказ

---

<sup>1</sup> Про захист персональних даних: Закон України : від 1 черв. 2010 р. № 2297-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 34. Ст. 481.

<sup>2</sup> Про судовий збір: Закон України від 8 лип. 2011 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 14. Ст. 87.

<sup>3</sup> Про звернення громадян: Закон України : від 2 жовт. 1996 р. № 393/96-вр. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст. 256.

<sup>4</sup> Про державну таємницю: Закон України : від 21 січ. 1994 р. № XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 16. Ст. 93.

<sup>5</sup> Про електронні документи та електронний документообіг: Закон України : від 22 трав. 2003 р. № 851-IV// *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 36. Ст. 275.

<sup>6</sup> Про електронний цифровий підпис: Закон України : від 22 трав. 2003 р. № 852-IV// *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 36. Ст. 276.

<sup>7</sup> Про інформацію: Закон України : від 2 жовт. 1992 р. № 2657-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 650.

<sup>8</sup> Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січ. 2011 р. № 2939-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 314.

<sup>9</sup> Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах підпис: Закон України : від 5 лип. 1994 р. № 80/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 31. Ст. 286.

<sup>10</sup> Про затвердження Типових посадових інструкцій працівників апарату місцевого загального суду : наказ Державної судової адміністрації України : від 20 лип. 2005 р. № 86 URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/rada/show/v0086750-05>.



Державної судової адміністрації України від 20 вересня 2012 року № 108, яким затверджено Інструкцію про порядок роботи з технічними засобами фіксування судового процесу (судового засідання)<sup>1</sup>; наказ Державної судової адміністрації України від 17 грудня 2013 року № 174, яким затверджено Інструкцію з діловодства в адміністративних судах<sup>2</sup> тощо.

Отже, правові засади інформаційного забезпечення адміністративного судочинства України визначено на рівні великої кількості нормативно-правових актів, в тому числі підзаконного характеру. Аналіз положень наведених нормативно-правових актів свідчить, що інформаційне забезпечення адміністративного судочинства здійснюється уповноваженими на це суб'єктами, а також за допомогою функціонування автоматизованих інформаційних систем, що необхідно враховувати при визначенні сутності такої діяльності.

Так, серед основних суб'єктів інформаційного забезпечення адміністративного судочинства слід назвати суддів як головних суб'єктів пізнання в адміністративному процесі. Проте, законодавство називає й суб'єкта, для якого здійснення інформаційного забезпечення є одним із його основних завдань. У даному випадку мова йде про Державну судову адміністрацію України. Як свідчить аналіз ст. 152 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», до повноважень Державної судової адміністрації України в сфері інформаційного забезпечення адміністративного судочинства належить: забезпечення належних умов діяльності судів загальної юрисдикції; організація роботи з ведення судової статистики, діловодства й архіву; контроль за станом діловодства в судах загальної юрисдикції; організація комп'ютеризації судів для здійснення судочинства, діловодства, інформаційно-нормативного забезпечення судової

---

<sup>1</sup> Про затвердження Інструкції про порядок роботи з технічними засобами фіксування судового процесу (судового засідання) : наказ Державної судової адміністрації України : від 20 вер. 2012 року. № 108. *Офіційний вісник України*. 2012. № 77. Ст. 296.

<sup>2</sup> Про затвердження Інструкції з діловодства в адміністративних судах України : наказ Державної судової адміністрації України : від 17 груд. 2013 року. № 174. *Юридичний вісник України*. 2014. № 4.

діяльності та забезпечення функціонування автоматизованої системи документообігу в судах; забезпечення судів необхідними технічними засобами фіксування судового процесу в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України на фінансування відповідних судів; забезпечення впровадження електронного суду; здійснення заходів щодо організації обміну електронними документами між судами й іншими державними органами й установами; забезпечення функціонування автоматизованої системи визначення члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України; забезпечення ведення Єдиного державного реєстру судових рішень та Реєстру електронних адрес органів державної влади, їх посадових і службових осіб, забезпечення функціонування системи відеоконференцзв'язку для участі осіб у засіданні суду в режимі відеоконференції; затвердження положення про бібліотеку суду. Аналіз наведених повноважень свідчить, що Державна судова адміністрація України, окрім повноважень у сфері матеріально-фінансового забезпечення, наділена великим обсягом повноважень у сфері інформаційного забезпечення.

Провідним суб'єктом, більшість завдань якого пов'язані із здійсненням інформаційного забезпечення адміністративного судочинства, є також апарат суду. Аналіз Типового положення «Про апарат місцевого, апеляційних судів» свідчить, що апарат адміністративного суду здійснює наступні повноваження в сфері інформаційного забезпечення адміністративного судочинства: здійснює ведення судової статистики, забезпечує підготовку аналітичних довідок, таблиць, узагальнень з питань судової статистики, судову статистику та здійснює аналіз судової практики; формує статистичні звіти про роботу суду, огляди статистичних даних про підсумки діяльності суду; забезпечує облік та узагальнення пропозицій і зауважень, висловлених на зборах суддів суду; організовує прийом громадян, розгляд їх пропозицій, заяв і скарг, що надходять до суду; забезпечує ведення журналів (протоколів) судового засідання, фіксування судового процесу (судових засідань) технічними засобами, проведення відеоконференцій; розробляє та здійснює заходи щодо забезпечення режиму сек-

ретності, постійного контролю за їх додержанням; аналізує, опрацьовує та доставляє службову кореспонденцію відповідним адресатам; забезпечує розсилання в установленому порядку судових рішень, а також судових повідомлень та викликів; забезпечує функціонування, методичне та технологічне ведення відповідних баз даних інформаційних комп'ютеризованих систем індивідуального та колективного користування; здійснює інформаційно-технічне забезпечення судових засідань, зборів суддів; організовує бібліотечно-інформаційну роботу в суді; забезпечує функціонування автоматизованої системи документообігу суду, автоматизованого розподілу справ між судьями; забезпечує заходи взаємодії суду із засобами масової інформації; забезпечує підготовку та поширення матеріалів про діяльність суду; здійснює інформаційне наповнення веб-сайту суду; здійснює організацію доступу користувачів (суддів і працівників апарату суду) до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців і контроль за дотриманням вимог щодо захисту інформації; забезпечує надсилання електронних копій судових рішень до Єдиного реєстру судових рішень тощо<sup>1</sup>.

У складі апарату суду діє бібліотека суду, діяльність якої також спрямована на здійснення інформаційного забезпечення адміністративного судочинства на рівні конкретного адміністративного суду. Відповідно до ст. 158 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» для забезпечення судів нормативно-правовими актами, спеціальною науковою літературою, матеріалами судової практики в кожному суді може створюватися бібліотека суду. Фонди бібліотеки формують друковані видання та комп'ютерні бази даних. У загальному вигляді правовий статус бібліотеки суду визначено на рівні Закону України «Про бібліотеки і бібліотечну справу» від 27 січня 1995 року. Відповідно до ст. 1 наведеного нормативно-правового акта бібліотека – це інформаційний, культурний, освітній за-

---

<sup>1</sup> Про затвердження Типового положення про апарат місцевого, апеляційних судів : наказ Державної судової адміністрації України : від 28 вер. 2012 р. № 115. URL : [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/TF016454.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/TF016454.html).

клад (установа, організація) або структурний підрозділ, що має упорядкований фонд документів, доступ до інших джерел інформації та головним завданням якого є забезпечення інформаційних, науково-дослідних, освітніх, культурних та інших потреб користувачів бібліотеки<sup>1</sup>. Правовий статус бібліотеки суду деталізовано в Положенні «Про бібліотеку суду», що затверджено наказом Державної судової адміністрації України від 18 березня 2011 року № 65. Аналіз положень наведеного нормативно-правового акта свідчить про те, що бібліотека суду здійснює такі основні завдання: формування бібліотечних фондів відповідно до профілю роботи суду, складу користувачів бібліотеки; інформаційно-аналітичне забезпечення суддів і працівників апарату суду; забезпечення правовою інформацією суддів і працівників апарату суду; організація та ведення кодифікаційно-довідкової роботи та довідково-бібліографічного апарату з використанням традиційних і новітніх носіїв інформації; систематизація й аналіз матеріалів, які містять правову інформацію; розширення номенклатури бібліотечних послуг, підвищення їх якості за допомогою використання інформаційної техніки та технологій, комп'ютеризації інформаційно-бібліотечних процесів; виховання інформаційної культури, формування вмінь і навичок користувача бібліотеки. При цьому задля виконання зазначених завдань бібліотека суду: здійснює обробку, централізовану каталогізацію, облік, зберігання та використання бібліотечних фондів відповідно до правил, затверджених спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в сфері культури, та встановлених стандартів, технічних умов, інших нормативних документів; організовує обслуговування читачів, зокрема, створює умови для використання бібліотечного фонду, роботи в бібліотеці, надає допомогу в доборі потрібних документів; здійснює замовлення щодо комплектування бібліотечних фондів; дбає про культуру обслуговування користувачів; систематично здійснює контроль за своєчасним поверненням до бібліотеки виданих

---

<sup>1</sup> Про бібліотеки і бібліотечну справу: Закон України від 27 січ. 1995 р. № 32/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 7. Ст. 45.

користувачам документів; виконує інші функції, що впливають із її основних завдань<sup>1</sup>.

Отже, провідними суб'єктами інформаційного забезпечення адміністративного судочинства є насамперед Державна судова адміністрація України, що здійснює таке забезпечення по відношенню до всієї судової системи, в тому числі адміністративних судів, які входять до складу такої системи; для здійснення інформаційного забезпечення на рівні окремо взятого адміністративного суду в його складі функціонує апарат суду, в якому в разі необхідності в якості структурного підрозділу може створюватися бібліотека суду.

Наступним аспектом здійснення інформаційного забезпечення адміністративного судочинства слід визнати функціонування відповідних автоматизованих систем даних (інформаційних систем). Відповідно до ст. 1 Закону України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах підпис» інформаційна (автоматизована) система – це організаційно-технічна система, в якій реалізується технологія обробки інформації з використанням технічних і програмних засобів<sup>2</sup>. Серед наведених систем у першу чергу слід назвати автоматизовану систему документообігу суду. Так, відповідно до ст. 15-1 КАС України в адміністративних судах функціонує автоматизована система документообігу суду, що забезпечує: об'єктивний і неупереджений розподіл справ між суддями з додержанням принципів черговості й однакової кількості справ для кожного судді; надання фізичним та юридичним особам інформації про стан розгляду справ, у яких вони беруть участь; централізоване зберігання текстів судових рішень та інших процесуальних документів; підготовку статистичних даних; реєстрацію вхідної та вихідної кореспонденції та етапів її руху; видачу судових рішень та вико-

---

<sup>1</sup> Про затвердження Положення про бібліотеку суду : наказ Державної судової адміністрації України : від 18 бер. 2011 р. № 65 URL : [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/SA11008.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/SA11008.html).

<sup>2</sup> Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах підпис: Закон України : від 5 лип. 1994 р. № 80/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 31. Ст. 286.

навчих листів на підставі наявних у системі даних щодо судового рішення та реєстрації заяви особи, на користь якої воно ухвалено; передачу справ до електронного архіву. Зазначимо, що функціонування автоматизованої системи стало можливим унаслідок прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження автоматизованої системи документообігу в адміністративних судах» від 5 червня 2006 року<sup>1</sup>, відповідно до приписів якого й були внесені зміни до національного законодавства в даній сфері. Більш детально правові засади функціонування автоматизованої системи документообігу суду знайшли своє відображення в Положенні «Про автоматизовану систему документообігу суду», що затверджено рішенням Ради суддів України від 26 листопада 2010 року № 30. Як встановлено в п. 1.2.1 зазначеного акта, автоматизована система документообігу суду являє собою сукупність комп'ютерних програм і відповідних програмно-апаратних комплексів судів і Державної судової адміністрації України, що забезпечує функціонування документообігу суду, обіг інформації між судами різних інстанцій і спеціалізацій, передачу інформації до центральних баз даних залежно від спеціалізації судів, захист від несанкціонованого доступу тощо<sup>2</sup>.

У контексті наведеного зазначимо, що в рамках судової реформи на зміну автоматизованої системи документообігу суду повинна прийти Єдина судова інформаційна (автоматизована) система. Зокрема, відповідно до ч. 3 ст. 15 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у судах функціонує Єдина судова інформаційна (автоматизована) система. При цьому як свідчить аналіз Розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» наведеного нормативно-

---

<sup>1</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження автоматизованої системи документообігу в адміністративних судах: Закон України від 5 черв. 2009 р. № 1475-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2009. № 45. Ст. 683.

<sup>2</sup> Щодо Положення про автоматизовану систему документообігу суду : рішення Ради суддів України : від 26 лист. 2010 р. № 30. *Вісник Верховного Суду України*. 2010. № 51; Господарський процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар. Станом на 03.09.2012 р. Мельник П. В. К.: Центр учбової літератури, 2012. 364 с.

правового акта, Єдина судова інформаційна (автоматизована) система забезпечує автоматизований документообіг у судах, в органах суддівського врядування, між судами, між судами й органами суддівського врядування, Державною судовою адміністрацією України, захищене зберігання й автоматизовану аналітичну обробку статистичної інформації про діяльність судді, суду, судів відповідних рівнів та юрисдикцій, даних щодо суддів, які включаються до суддівського досьє тощо. До початку функціонування Єдиної судової інформаційної (автоматизованої) системи визначення судді або колегиї суддів для розгляду конкретної справи здійснюється автоматизованою системою документообігу суду. Отже, як свідчить аналіз наведеного переліку завдань, виконання яких покладено на автоматизовану систему, вона виступає однією з найважливіших складових інформаційного забезпечення адміністративного судочинства України.

Говорячи про інформаційне забезпечення адміністративного судочинства, не можна оминати увагою використання під час його здійснення системи відеоконференцв'язку. Так, відповідно до ст. 122-1 КАС України суд за власною ініціативою або за клопотанням сторони, іншого учасника адміністративного процесу може постановити ухвалу про їх участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції. Хід і результати процесуальних дій, проведених у режимі відеоконференції, фіксуються судом, який розглядає адміністративну справу, за допомогою технічних засобів відеозапису. Носій відеозапису відеоконференції є додатком до журналу судового засідання й після закінчення судового засідання приєднується до матеріалів справи. При цьому слід відмітити тенденцію до збільшення кількості судових засідань в адміністративному судочинстві із використанням наведеної системи. Зокрема, за перше півріччя 2016 року в окружних адміністративних судах із використанням такої системи було проведено 1352 судових засідання (в 2015 році – 623), а в апеляційних адміністративних судах – 559 судових засі-

дань (в 2015 році – 220)<sup>1</sup>. Проте слід відмітити й те, що ефективному функціонуванню наведеної системи заважає й неналежне матеріально-фінансове забезпечення адміністративного судочинства. Так, бюджетні асигнування в I півріччі 2016 року (профінансовано 33574,1 тис. грн) у порівнянні з I півріччям 2015 року (профінансовано 16774,0 тис. грн) збільшилися вдвічі. Проте, незважаючи на збільшення бюджетних призначень на придбання засобів інформатизації, рівень забезпечення органів судової влади засобами інформатизації в зв'язку з наявністю морально та фізично зношеної техніки як такої, що підлягає списанню, не є 100%. Зокрема, із загальної кількості засобів інформатизації, що знаходяться на балансовому обліку судів, 15% підлягає списанню<sup>2</sup>. Наведене є черговим підтвердженням того, що всі види забезпечення пов'язані, не можуть існувати відокремлено й направлені на виконання єдиного завдання – ефективного здійснення адміністративного судочинства.

Важливою складовою інформаційного забезпечення адміністративного судочинства є також ряд інших автоматизованих інформаційних систем. Зокрема, для доступу до судових рішень судів загальної юрисдикції, в тому числі адміністративних судів, Державна судова адміністрація України забезпечує ведення Єдиного державного реєстру судових рішень. Правові засади функціонування зазначеної вище системи встановлено на рівні Закону України «Про доступ до судових рішень» від 22 грудня 2005 року, який визначає порядок доступу до судових рішень з метою забезпечення відкритості діяльності судів загальної юрисдикції, прогнозованості судових рішень і сприяння однаковому застосуванню законодавства. Відповідно до ч. 2 ст. 3 наведеного нормативно-правового акта Єдиний державний реєстр судових рішень – це автоматизована система збирання, зберігання, захисту, обліку, пошуку та надання еле-

---

<sup>1</sup> Інформація про діяльність ДСА України, її територіальних управлінь щодо фінансового та матеріально-технічного забезпечення судів у I півріччі 2016 року. Державна судова адміністрація України. Офіційний сайт: [http://dsa.court.gov.ua/userfiles/zvit\\_1\\_16.doc](http://dsa.court.gov.ua/userfiles/zvit_1_16.doc).

<sup>2</sup> Там само.



ктронних копій судових рішень<sup>1</sup>. Порядок ведення Єдиного державного реєстру судових рішень затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 25 травня 2006 року № 740. Наведений нормативно-правовий акт визначив процедуру формування та ведення Єдиного державного реєстру судових рішень, зокрема: питання його формування та фінансування; особливості його програмного забезпечення; порядок користування реєстром; особливості оприлюднення інформації, що в ньому міститься, повноваження адміністраторів і держателів реєстру тощо<sup>2</sup>. Лише тільки за перше півріччя 2016 року до Єдиного реєстру судових рішень було внесено 3809485 рішень, з яких 533274 рішень було внесено адміністративними судами (за виключенням місцевих загальних судів як адміністративних і Верховного Суду України)<sup>3</sup>. Функціонування Єдиного реєстру судових рішень є не лише важливим аспектом інформаційного забезпечення адміністративного судочинства, а й забезпечення принципу гласності та відкритості адміністративного процесу.

Окрім цього, задля здійснення інформаційного забезпечення адміністративного судочинства України функціонує Єдина база даних електронних адрес, номерів факсів (телефаксів) суб'єктів владних повноважень<sup>4</sup>, Положення про яку затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 5 січня 2011 року № 5. Як встановлено в п. 2 наведеного нормативно-правового акта, Єдина база даних електронних адрес, номерів факсів (телефаксів) суб'єктів владних повноважень – це автоматизована система накопичення та зберігання інформації про електронні адреси,

---

<sup>1</sup> Про доступ до судових рішень: Закон України : від 22 груд. 2005 р. № 3262-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 15. Ст. 128.

<sup>2</sup> Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного реєстру судових рішень: Постанова Кабінету Міністрів України : від 25 трав. 2006 р. № 740. *Офіційний вісник України*. 2006. № 22. Ст. 1623.

<sup>3</sup> Інформація про діяльність ДСА України, її територіальних управлінь щодо фінансового та матеріально-технічного забезпечення судів у I півріччі 2016 року. Державна судова адміністрація України. Офіційний сайт: [http://dsa.court.gov.ua/userfiles/zvit\\_1\\_16.doc](http://dsa.court.gov.ua/userfiles/zvit_1_16.doc).

<sup>4</sup> Пчелін В. Б. Правові засади інформаційного забезпечення адміністративного судочинства України. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 8. С. 122.

номери факсів (телефаксів) суб'єктів владних повноважень, яка використовується судами відповідно до положень КАС України для надсилання суб'єктові владних повноважень тексту<sup>1</sup>. Ефективне функціонування наведеної автоматизованої інформаційної системи сприяє економії коштів державного бюджету, що витрачаються судами на поштові відправлення. На сьогодні кількість зареєстрованих суб'єктів владних повноважень в Єдиній базі даних становить 10111<sup>2</sup>.

З метою подальшого розвитку інформатизації в правовій сфері, уніфікації формування банку даних та автоматизованого надання правової інформації юридичним і фізичним особам Кабінет Міністрів України прийняв постанову від 23 квітня 2001 року № 376, якою було затверджено Порядок ведення Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів та користування ним. З аналізу наведеного нормативно-правового акта слідує, що Єдиний державний реєстр нормативно-правових актів – це автоматизована система збирання, накопичення та опрацювання актів законодавства, яка складається з еталонного, страхового, робочого, інформаційного фондів та окремого розділу. При цьому зазначений реєстр було створено з метою: забезпечення додержання єдиних принципів ідентифікації нормативно-правових актів та ведення їх державного обліку в межах інформаційного простору України; створення фонду та підтримання в контрольному стані нормативно-правових актів, надання інформації про них; забезпечення в межах, визначених законодавством, доступності, гласності та відкритості правової інформації для користувачів<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Про затвердження Положення про Єдину базу даних електронних адрес, номерів факсів (телефаксів) суб'єктів владних повноважень: Постанова Кабінету Міністрів України : від 5 січ. 2011 р. № 5. *Офіційний вісник України*. 2011. № 2. Ст. 102.

<sup>2</sup> Інформація про діяльність ДСА України, її територіальних управлінь щодо фінансового та матеріально-технічного забезпечення судів у I півріччі 2016 року. Державна судова адміністрація України. Офіційний сайт: [http://dsa.court.gov.ua/userfiles/zvit\\_1\\_16.doc](http://dsa.court.gov.ua/userfiles/zvit_1_16.doc).

<sup>3</sup> Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів та користування ним: Постанова Кабінету Міністрів України : від 23 квіт. 2001 р. № 376. *Офіційний вісник України*. 2001. № 17. Ст. 747.

Отже, функціонування Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів в аспекті здійснення інформаційного забезпечення адміністративного судочинства полягає в наданні всім зацікавленим особам, в тому числі адміністративному суду, інформації стосовно відповідного нормативно-правового акта.

Слід також відмітити те, що на сьогодні тривають роботи із запровадження та вдосконалення підсистеми (діє в межах автоматизованої системи документообігу суду) «Електронний суд». Основне призначення даної системи є забезпечення своєчасного отримання учасниками процесу повісток, повідомлень та інших документів з розгляду судових справ, а також надсилання в електронному вигляді до суду будь-яких документів, пов'язаних з відкриттям провадження та розглядом судових справ<sup>1</sup>. У рамках реалізації наведеного проекту Вищим адміністративним судом України було прийнято наказ «Про реалізацію проекту щодо обміну електронними документами між судом та учасниками судового процесу» від 20 січня 2015 року № 3, яким затверджено Тимчасовий регламент обміну електронними документами між судом та учасниками судового процесу, що визначає порядок надсилання учасникам судового процесу процесуальних документів в електронному вигляді, а саме: судових рішень, повісток-викликів та повісток-повідомлень<sup>2</sup>. Слід відмітити й Тимчасовий регламент надсилання судом електронних документів учасникам судового процесу, кримінального провадження, який було затверджено наказом Державної судової адміністрації України від 7 листопада 2016 року № 227<sup>3</sup>. При цьому впро-

---

<sup>1</sup> Інформація про діяльність ДСА України, її територіальних управлінь щодо фінансового та матеріально-технічного забезпечення судів у I півріччі 2016 року. Державна судова адміністрація України. Офіційний сайт: [http://dsa.court.gov.ua/userfiles/zvit\\_1\\_16.doc](http://dsa.court.gov.ua/userfiles/zvit_1_16.doc).

<sup>2</sup> Про реалізацію проекту щодо обміну електронними документами між судом та учасниками судового процесу: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України : від 20 січ.2015 р. № 3 URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0003760-15>.

<sup>3</sup> Про затвердження Тимчасового регламенту надсилання судом електронних документів учасникам судового процесу, кримінального провадження : наказ Державної судової адміністрації України : від 7 лист. 2016 р. № 227 URL : [http://dsa.court.gov.ua/userfiles/227\(1\).pdf](http://dsa.court.gov.ua/userfiles/227(1).pdf).

довж 1 півріччя 2016 року в системі «Електронний суд» було зареєстровано 58216 фізичних та 8966 юридичних осіб, тоді як за 1 півріччя 2015 року зареєстровано 20752 фізичних та 8147 юридичних осіб. За 1 півріччя 2016 року судами було надіслано 181034 електронних документи, за 1 півріччя 2015 року – 137589 електронних документів<sup>1</sup>. Можна стверджувати, що повноцінне запровадження підсистеми «Електронний суд» зможе значно зберегти час і кошти як учасникам адміністративного процесу так і власне суду.

Таким чином, відповідні автоматизовані інформаційні системи виступають важливими складовими інформаційного забезпечення адміністративного судочинства, оскільки саме завдяки їх функціонуванню: усувається суб'єктивний фактор; завдання із інформаційного забезпечення виконуються безперервно й оперативно; кожному, окрім передбачених законодавством випадках, надається необхідна інформація про адміністративне судочинство й інші, пов'язані з цією сферою дані; здійснюється значне заощадження коштів і часу учасників адміністративного процесу та суду; забезпечується більш ефективна реалізація принципів доступності, гласності та відкритості адміністративного судочинства. Провідними суб'єктами інформаційного забезпечення адміністративного судочинства виступають Державна судова адміністрація, що здійснюють таке забезпечення як по відношенню до всієї судової системи, так і по відношенню до окремо взятого адміністративного суду, а також апарату суду, що функціонує, виконуючи таке завдання у відповідному адміністративному суді. Інформаційне забезпечення адміністративного судочинства здійснюється на рівні багатьох нормативно-правових актів, що визначають правові засади такої діяльності. Під правовими засадами інформаційного забезпечення адміністративного судочинства слід розуміти сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили, що з урахуванням їх ієрархічних зв'язків

---

<sup>1</sup> Інформація про діяльність ДСА України, її територіальних управлінь щодо фінансового та матеріально-технічного забезпечення судів у I півріччі 2016 року. Державна судова адміністрація України. Офіційний сайт: [http://dsa.court.gov.ua/userfiles/zvit\\_1\\_16.doc](http://dsa.court.gov.ua/userfiles/zvit_1_16.doc).

здійснюють нормативну регламентацію діяльності уповноважених суб'єктів і функціонування автоматизованих інформаційних систем із оперування інформацією з метою забезпечення належної діяльності адміністративних судів по розгляду та вирішенню публічно-правових спорів. У свою чергу, під інформаційним забезпеченням адміністративного судочинства України слід розуміти засновану на приписах чинного національного законодавства сукупність заходів, пов'язаних із оперуванням (збором, фіксацією, аналізом, зберіганням, поширенням тощо) інформацією, які реалізуються в рамках виконання своїх функцій уповноваженими суб'єктами та завдяки функціонуванню автоматизованих систем і спрямовані на забезпечення належної діяльності адміністративних судів по розгляду та вирішенню публічно-правових спорів.

---

#### 4.4. Особливості кадрового забезпечення адміністративного судочинства України

Адміністративне судочинство являє собою складний механізм, основними функціональними елементами якого виступають відповідні суб'єкти, на яких законодавством покладено обов'язок із розгляду та вирішення публічно-правових спорів або ж із забезпечення нормального перебігу такої діяльності. У своїй сукупності наведених суб'єктів можна розглядати як кадри, що, в свою чергу, є основним елементом кадрового забезпечення адміністративного судочинства України<sup>1</sup>. Кадрове забезпечення є одним із найважливіших видів забезпечення діяльності будь-яких органів державної влади, в тому числі адміністративних судів<sup>2</sup>. Якісне та повне кадрове забезпечення адміністративного судочинства прямо впливає на ефективне виконання адміністративними судами своїх завдань і функцій із захи-

---

<sup>1</sup> Пчелін В. Б. Сутність і правові засади кадрового забезпечення адміністративного судочинства України. *The genesis of genius*. 2016. № 6. С. 131.

<sup>2</sup> Пчелін В. Б. Поняття та сутність кадрів у системі кадрового забезпечення адміністративного судочинства України. *Право і суспільство*. 2016. № 4. С. 128.

сту порушених, невизнаних, оспорюваних прав, свобод та інтересів фізичних та юридичних осіб.

Як слідує із наведеного, в основі кадрового забезпечення адміністративного судочинства закладено такий змістовний елемент як «кадри». Семантично слово «кадри» можна тлумачити як основний склад працівників якої-небудь організації, підприємства, установи тощо<sup>1</sup>. З етимологічного розуміння слово «кадри» походить з французької мови від слова «cadres», що в буквальному перекладі означає «рама» або «рамка». До французької мови воно потрапило з латинської, де означало буквально «чотирикутник». Саме в такій формі вивіщувався в минулому для широкого загалу офіційний список працівників державних установ. За формою чотирикутного документа спочатку список почали іменувати кадром, а потім і тих, хто потрапляв до списку. Так поступово відбулося перенесення значення слова з рамки на документ, а з документа – на його зміст. У першій половині XIX століття слово «кадри» застосовувалося для позначення постійного штату військових підрозділів, що сприяло появі таких понять як «кадрова армія», «кадровий військовий», «кадровик» тощо<sup>2</sup>. При цьому, як зазначає А. В. Перепелиця, кадри – це категорія управлінської теорії; державно-правовий і соціальний стан працівників; а також соціальне явище<sup>3</sup>. Отже, як свідчить аналіз семантичного й етимологічного розуміння слова «кадри», його асоціюють із такою категорією як «працівники».

Через зазначену вище категорію поняття «кадри» розглядають і в правовій науці. Зокрема, у фаховій юридичній літературі зауважують, що кадри – це штатні кваліфіковані працівники, які пройшли попередню професійну підготовку та мають спеціальні знання, трудові нави-

---

<sup>1</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD). К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. С. 513.

<sup>2</sup> Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: Підручник. Харків: Ун-т внутр. справ, 1998 С. 185.

<sup>3</sup> Перепелиця А. В. Адміністративно-правове регулювання підготовки персоналу для органів внутрішніх справ України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2009. С. 38.

чки або досвід роботи у вибраній спеціальності<sup>1</sup>. У наведеному вище випадку «кадри» вже визначають не просто як «працівників», а пред'являють до них ще ряд вимог як то: проходження ними попередньої підготовки й володіння внаслідок цього спеціальними знаннями, навичками, досвідом. При цьому слово «працівник» тлумачать у значенні: член якогось виробничого колективу, особу яка бере участь у певному трудовому процесі, працює за певним фахом<sup>2</sup>. У контексті наведеного зазначимо, що чинне національне законодавство України<sup>3</sup> визначає сутність поняття «працівників» не однаково, що, як зауважує Л. В. Котова, стає приводом для розбіжностей, як серед учених-правознавців, так і серед практиків, оскільки позбавлені такої важливої ознаки юридичної техніки, як системна узгодженість нормативного матеріалу<sup>4</sup>. Разом із тим зазначимо, що наведені розбіжності не є суттєвими й за допомогою аналізу нормативних приписів<sup>5</sup>, що містять законодавче визначення поняття «працівник», в загальному розумінні зміст його можна розкрити як: фізична особа, яка на підставі трудового договору (контракту) працює на підприємстві, устано-

---

<sup>1</sup> Матюхіна Н. П. Управління персоналом органів внутрішніх справ України (Теоретичні та прикладні аспекти) / За заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. Бандурки О. М.: Монографія Х.: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 1999 С. 10-11.

<sup>2</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD). К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. С. 1103.

<sup>3</sup> Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів): Закон України : від 3 бер. 1998 р. № 137/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 34. Ст. 227; Когут Я. М. Адміністративно-правове регулювання діяльності органів місцевої міліції: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2008 264 с.; Кодекс адміністративного судочинства : наук.-практ. Коментар : у 2 т. / За заг. ред. Р.О. Куйбіди. К.: Книги для бізнесу, 2007 Т. 2 537 с.

<sup>4</sup> Котова Л. В. Проблеми правового статусу працівника як суб'єкта трудового права в умовах ринкових відносин: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Луганськ, 2009. С. 13.

<sup>5</sup> Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів): Закон України : від 3 бер. 1998 р. № 137/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 34. Ст. 227; Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: Закон України : від 15 верес. 1999 р. № 1045-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 45. Ст. 397; Про охорону праці: Закон України : від 14 жов. 1992 р. № 2694-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 49. Ст. 668.

ві, організації чи в фізичної особи, яка використовує найману працю.

Варто зазначити, що визначення поняття «кадри» через категорію «працівник» не співпадає із його широким розумінням. Зокрема, А. А. Пилипенко звертає увагу на те, що в самому широкому розумінні кадри – це всі працездатні громадяни країни<sup>1</sup>. Ми не погоджуємося з наведеною позицією, так як не можна розглядати працездатних громадян як «кадри», оскільки вони можуть ніколи й не вступити в такі правовідносини. У такому випадку вони можуть розглядатися лише як кадри перспективні. Більше того, як зауважує О. М. Бандурка, кадри характеризуються перш за все чисельністю, яка зумовлена характером, масштабами, складністю, трудомісткістю виробничих процесів, рівнем їх механізації, автоматизації, комп'ютеризації<sup>2</sup>. Окрім цього, в правовій науці оперують категорією «кадри державного апарату», під якою розуміють осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті, здійснюють професійну діяльність щодо практичного виконання завдань і функцій держави й одержують зарплату з коштів державного бюджету<sup>3</sup>. Отже, найбільш вірним є підхід щодо визначення поняття «кадри» через осіб, які працюють на відповідному підприємстві, установі, організації.

При цьому слід відмітити, що в юридичній енциклопедичній літературі сукупність працівників певної організації (підприємства, установи) розглядають також як персонал (від лат. *persona* – особа). Зокрема, під персоналом розуміють сукупність працівників певної галузі або конкретної юридичної особи, які перебувають в організаційно-правовому зв'язку та забезпечують виконання відповідних функцій і завдань. Складовими персоналу можуть бути окремі групи чи категорії працівників. У складі пер-

---

<sup>1</sup> Пилипенко А. А. Правові та організаційні засади формування і функціонування персоналу митних органів України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпропетровськ, 2007. С. 25.

<sup>2</sup> Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: Підручник. Харків: Ун-т внутр. справ, 1998 С. 185.

<sup>3</sup> Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. – Т. 3 : К – М. К.: Вид-во «Юридична думка», 2001. С. 11.



соналу виділяються посадові особи, службовці й інші працівники<sup>1</sup>. Увагу слід звернути на те, що окремі науковці ототожнюють категорію «персонал» із «кадрами». Так, як зауважує М. М. Бурбика, в теорії управління та практичній управлінській діяльності поряд із поняттям «кадри», що має вже сталий характер, широко використовується поняття «персонал»<sup>2</sup>. На думку О. М. Бандурки, кадри або персонал являє собою основний штатний склад працівників організації, які виконують різні організаційно-технологічні та виробничо-господарські функції<sup>3</sup>. А. А. Бровій зауважує, що під персоналом або кадрами слід розуміти основний штатний склад працівників організації, які виконують різні організаційно-технологічні й виробничо-господарські функції та характеризують, перш за все, професійною підготовленістю й чисельністю, яка зумовлена характером, масштабами, складністю, трудомісткістю виробничих процесів, рівнем їх механізації, автоматизації, комп'ютеризації<sup>4</sup>. П. Б. Коптев наголошує на тому, що категорії «персонал» і «кадри» означають одне і теж, тобто усіх працюючих в певній установі, організації, підприємстві тощо<sup>5</sup>. На синонімічному характері категорій «кадри», «персонал» і «працівник» наполягає й М. М. Клемпарський<sup>6</sup>. Отже, такі поняття як «кадри», «працівники» та «персонал» у наведених випадках вживаються в майже однаковому значенні. А тому ми погоджуємося із позицією Н. О. Мельничук, відносно того, що головна відмінність

---

<sup>1</sup> Юридична енциклопедія : в 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: Укр. енцикл., 1998. – Т. 4 : Н-П 2002. С. 506.

<sup>2</sup> Бурбика М. М. Робота з персоналом в органах прокуратури України: організаційно-правові питання: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Х., 2007. С. 13.

<sup>3</sup> Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: Підручник. Харків: Ун-т внутр. справ, 1998 С. 185.

<sup>4</sup> Бровій А. А. Адміністративно-правове регулювання трудових відносин в Україні: теоретичні та організаційно-правові засади: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2009. С. 92.

<sup>5</sup> Коптев П. Б. Організаційно-правові засади діяльності підрозділів по роботі з персоналом ОВС: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Х., 2006. С. 34.

<sup>6</sup> Клемпарський М. М. Правове регулювання пенсійного забезпечення працівників органів внутрішніх справ: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Х., 2004. С. 64.

між зазначеними вище категоріями, з формального боку полягає в їх мовному походженні, але за своєю сутністю вони не мають принципових розбіжностей<sup>1</sup>. Також підтримуємо думку С. В. Зливко, який акцентує на тому, що «кадри» – поняття загальне й традиційне, охоплює широкий спектр термінів, які стосуються управління людськими<sup>2</sup>. Саме тому в рамках представленого наукового дослідження нами використовується термін «кадри».

Розглядаючи сутність кадрів судових органів, в тому числі й адміністративних судів, деякі з учених відносять до їх складу лише суддів. Такої позиції дотримується К. М. Ржепецька, на думку якої сучасна система кадрового забезпечення адміністративних судів представляє собою формування висококваліфікаційного суддівського корпусу. Учена складові елементи такого забезпечення розглядає лише з огляду на забезпечення адміністративних судів суддівськими<sup>3</sup>. Авторський колектив підручнику «Організація судових та правоохоронних органів» відстоює позицію відносно того, що кадрове забезпечення судочинства полягає в доборі суддівських кадрів та являє собою сукупність процедур з добору кандидатів на посаду судді на підставі аналізу й оцінки його професійних, особистісних властивостей, ступеня їх відповідності вимогам, встановленим законом, і вибір найбільш підготовлених кандидатів для виконання посадових обов'язків<sup>4</sup>. Аналогічної позиції дотримується Є. В. Чаку, який сутність кадрового забезпечення розглядає лише через призму добору суддів адмініс-

---

<sup>1</sup> Мельничук Н. О. Правове регулювання випробування при прийнятті на роботу за законодавством України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. К., 2006. С. 23–24.

<sup>2</sup> Зливко С. В. Правові та організаційні засади діяльності державної кримінально-виконавчої служби України сучасних умовах: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Ірпін, 2010. С. 148.

<sup>3</sup> Ржепецька К. М. Стан судових кадрів, як фактор, що впливає на ефективність адміністративного судочинства / К. М. Ржепецька. Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского Серия: Юридические науки 2010 Т. 23 (62). № 1. 2010. С. 420-425.

<sup>4</sup> Марочкін І.Є. Організація судових та правоохоронних органів: Підруч. для студ. юрид. спеціальностей вищих навч. закладів / За ред. І. Є. Марочкіна, Н. В. Сибільової. Х., 2007. С. 137.

тративних<sup>1</sup>. І. Винокурова, вивчаючи проблеми кадрового забезпечення адміністративного судочинства, також досліджує їх лише з точки зору добору суддів адміністративних<sup>2</sup>. Схожа до наведених позиція прослідковуються в дослідженні І. В. Шруб<sup>3</sup>. Не викликає сумніву, що питання пов'язані із добором суддів адміністративних суддів є найважливішим аспектом кадрового забезпечення. Однак, на нашу думку, розгляд кадрового забезпечення адміністративного судочинства лише з точки зору наведеного аспекту є занадто вузьким, так як кадри адміністративних судів не обмежуються лише суддівським корпусом.

Раніше нами було встановлено, що одним із провідних суб'єктів, до основним завданням якого є здійснення організаційного забезпечення виступає апарат адміністративного суду. Як свідчить аналіз ст. 155 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», в апаратах судів можуть створюватися управління, відділи, сектори, що здійснюють свої функції на підставі положень, які затверджуються керівником апарату відповідного суду. До штату апарату судів входять також секретарі судового засідання, наукові консультанти та судові розпорядники<sup>4</sup>, які здійснюють забезпечення адміністративного судочинства по різних напрямкам. З урахуванням чого можна стверджувати, що кадри адміністративних судів не слід ототожнювати лише із судьями. А тому під кадрами адміністративних судів у системі кадрового забезпечення адміністративного судочинства слід розуміти посадових і службових осіб, які відповідно до свого функціонального призначення реалізують повноваження, направлені на розгляд і вирішення публіч-

---

<sup>1</sup> Чаку Є. В. Проблеми кадрового та матеріально-технічного забезпечення адміністративного судочинства. *Право і суспільство*. 2012. № 2 С. 182-186.

<sup>2</sup> Винокурова І. Проблеми кадрового забезпечення адміністративного судочинства. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2009. № 4 С. 78-83.

<sup>3</sup> Шруб І. В. Функціонування адміністративних судів в Україні: організаційно-правові засади та їх реалізація: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Шруб Інна Володимирівна К., 2009. С. 117–138.

<sup>4</sup> Про судоустрій і статус суддів: Закон України : від 2 черв. 2016 р. № 1402-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 56.

но-правових спорів, що віднесені до юрисдикції адміністративних судів, а також на забезпечення такої діяльності шляхом обслуговування адміністративного процесу.

З'ясувавши сутність кадрів як основного змістовного компоненту поняття «кадрове забезпечення адміністративного судочинства», здається можливим перейти до аналізу досліджуваної категорії в цілому. Так, учені ставлять особливий наголос на важливості діяльності із кадрового забезпечення відповідної сфери суспільного життя. Як зауважує Л. В. Гапоненко, для повноцінного виконання завдань, поставлених перед органами влади, держава повинна забезпечити, зокрема, належне кадрове забезпечення, що сприятиме заохоченню до плідної праці працівників і гарантуватиме належний рівень діяльності органу державної влади в цілому<sup>1</sup>. На думку А. П. Головіна, головним елементом будь-якого апарату є кадри, так як саме вони визначають ефективність його функціонування. А тому, наголошує вчений, підґрунтя діяльності відповідних державних органів становить їх кадрове забезпечення<sup>2</sup>. Погоджуючись з наведеними вище позиціями зауважимо, що серед учених-правознавців немає єдності в питанні визначення сутності кадрового забезпечення. На думку деяких науковців, кадрове забезпечення представляє собою функцію, інші визначають досліджуване явище через категорію «система» або ж «діяльність». Проаналізуємо більш докладно зазначені позиції.

Я. М. Когут визначає кадрове забезпечення як функцію адміністративної діяльності, що спрямована на реалізацію завдань, пов'язаних із здійсненням управління персоналом<sup>3</sup>. Вважаємо, що наведене визначення кадрового забезпечення є занадто вузьким. По-перше визначення кадрового забезпечення через таку категорію як «функція»

---

<sup>1</sup> Гапоненко Л. В. Законність в діяльності органів державної податкової служби України (адміністративно-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2010. С. 107–108.

<sup>2</sup> Головін А. П. Адміністративно-правове регулювання діяльності міліції громадської безпеки: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. К., 2004. С. 130.

<sup>3</sup> Когут Я. М. Адміністративно-правове регулювання діяльності органів місцевої міліції: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2008. С. 13.

звужує дану діяльність до одного конкретно визначеного напрямку, під яким учений і розуміє лише «управління персоналом». По-друге, не можна розглядати кадрове забезпечення лише як управління персоналом, оскільки задля того, щоб здійснювати таку діяльність, його необхідно сформувати шляхом підготовки, добору тощо. При цьому не слід ототожнювати кадрове забезпечення й лише із формуванням кадрів, як це, наприклад, зробив М. Ю. Яковчук. Учений вважає, що кадрове забезпечення – це система підготовки, що передбачає навчання та виховання фахівців певної галузі, здатних розв'язувати складні господарсько-правові завдання у відповідній сфері<sup>1</sup>. Разом із тим підкреслимо, що використання у наведеному визначенні такої категорії як «система» є доречним, оскільки передбачає, що така діяльність має системний характер, тобто поєднує відразу декілька напрямків та окремих її складових.

На думку О. В. Красноборова, кадрове забезпечення являє собою цілеспрямовану діяльність спеціально уповноважених посадових осіб державних органів щодо процесів професійної орієнтації, прогнозування та планування кадрових потреб, відбору, підготовки, розстановки й вивільнення персоналу<sup>2</sup>. Вважаємо, що в наведеному визначенні вдало підкреслено основні напрямки кадрового забезпечення, як то: планування прогнозування кадрових потреб, відбір і підготовка кадрів, їх професійна орієнтація, розстановка та вивільнення. Окрім цього, слід навести позицію Н. П. Матюхіної, яка зазначає, що кадрове забезпечення – це специфічна, повторювана діяльність, здійснювана в процесі управління державними органами, змістом якої є забезпечення їх необхідним, що відповідає певним вимогам, контингентом людей, а також відповідною інформацією про них, впровадження науково-обґрунтованих методів, відбору, розстановки, навчання, виховання, стимулювання

---

<sup>1</sup> Яковчук М. Ю. Адміністративно-правове регулювання страхової діяльності в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2009. С. 88.

<sup>2</sup> Красноборов О. В. Кадрове забезпечення діяльності органів правосуддя як зовнішньо-організаційний напрямок діяльності Державної судової адміністрації України. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2008. № 42 С. 183.

кадрів, правового регулювання проходження служби та надання правового захисту особовому складу правоохоронних органів України<sup>1</sup>. У наведеному визначенні сутності поняття «кадрове забезпечення» також ставиться наголос на його окремі складові. При цьому здається, що вчена вважала за необхідне охопити як можна більше складових та окремих напрямків кадрового забезпечення. Унаслідок чого запропоноване нею поняття, на нашу думку, стало занадто громіздким і складним для сприйняття, оскільки включає в свій склад як основні, так і ті, що походять з них напрямки кадрового забезпечення.

У контексті наведених позицій варто зазначити, що в жодному із варіантів визначення сутності поняття «кадрового забезпечення» не ставився наголос на тому, що така діяльність побудована на нормативних приписах, тобто здійснюється на основі й у відповідності до заздалегідь визначених правових засад. Так, якщо говорити про кадрове забезпечення адміністративного судочинства, слід зазначити, що основоположні аспекти такої діяльності визначено на рівні Конституції України, в положеннях якої закріплено: систему судів загальної юрисдикції (ст. 125); гарантії незалежності та недоторканності суддів, в тому числі виключний перелік підстав звільнення судді (ст. 126); вимоги до кандидатів на посаду судді та суддів (ст. ст. 127, 126); основні засади судочинства (ст. 129); обов'язок держави забезпечувати належні умови для функціонування судів і діяльності суддів (ст. 130). Більш детально питання, пов'язані із кадровим забезпеченням адміністративного судочинства України врегульовано Законом України «Про судоустрій і статус суддів», на рівні якого визначено питання, пов'язані із кадровим забезпеченням, в тому числі адміністративного судочинства, такими кадрами як судді<sup>2</sup>.

Окрім наведеного увагу слід звернути на те, що, як свідчить аналіз позицій учених-правознавців щодо сутності

---

<sup>1</sup> Матюхіна Н. П. Управління персоналом органів внутрішніх справ України (Теоретичні та прикладні аспекти) / За заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. Бандурки О. М. Х.: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 1999. С. 91–92.

<sup>2</sup> Про судоустрій і статус суддів: Закон України : від 2 черв. 2016 р. № 1402-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 56.

кадрового забезпечення, таку діяльність здійснюють уповноважені на це суб'єкти. Аналіз положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» свідчить про те, що серед основних суб'єктів такої діяльності слід назвати: Президента України, Вищу кваліфікаційну комісію суддів, Громадську раду доброчесності, Вищу раду правосуддя, Національну школу суддів України, Державну судову адміністрацію України, апарат суду. Коротко проаналізуємо правовий статус наведених суб'єктів в аспекті здійснення ними кадрового забезпечення адміністративного судочинства.

Президент України відповідно до ст. 102 Конституції України є главою держави та виступає від її імені. Комплексний аналіз положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» надає змогу назвати наступні повноваження Президента України в сфері кадрового забезпечення адміністративного судочинства: підписує посвідчення судді, голови суду, заступника голови суду, судді у відставці (ч. 2 ст. 51); бере участь в урочистій церемонії складання присяги суддею (ч. 2 ст. 57); видає указ про призначення на посаду судді (п. 15 ч. 1 ст. 70); призначає на посаду судді на підставі й у межах подання Вищої ради правосуддя, без перевірки додержання встановлених законодавством вимог до кандидатів на посаду судді та порядку проведення добору чи кваліфікаційного оцінювання кандидатів (ч. 1 ст. 80). Слід відзначити, що судова реформа значно зменшила вплив Президента України на кадрове забезпечення судової системи, в тому числі адміністративного судочинства.

Правовий статус Вищої кваліфікаційної комісії суддів визначено в Главі 3 «Вища кваліфікаційна комісія суддів» Розділу V «Кваліфікаційний рівень суддів» Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Так, Вища кваліфікаційна комісія суддів України є державним органом суддівського врядування, який на постійній основі діє в системі правосуддя України. До повноважень даного органу законодавство відносить наступні: веде облік даних про кількість посад суддів у судах, у тому числі вакантних; проводить добір кандидатів для призначення на посаду судді, в тому числі організує проведення щодо них спеціальної перевірки відповідно до закону та приймає кваліфікацій-

ний іспит; вносить до Вищої ради правосуддя рекомендацію про призначення кандидата на посаду судді; вносить рекомендацію про переведення судді, крім переведення як дисциплінарної санкції; визначає потреби в державному замовленні на професійну підготовку кандидатів на посаду судді в Національній школі суддів України; затверджує форму та зміст заяви про участь у доборі кандидатів на посаду судді, анкети кандидата на посаду судді, порядок складення відбіркового іспиту та методика оцінювання його результатів, порядок проходження спеціальної підготовки кандидатів на посаду судді, порядок складення кваліфікаційного іспиту та методика оцінювання кандидатів, положення про проведення конкурсу на зайняття вакантної посади судді, порядок і методологію кваліфікаційного оцінювання, порядок формування і ведення суддівського досьє (досьє кандидата на посаду судді) та інші процедури виконання Комісією її функцій; проводить кваліфікаційне оцінювання; забезпечує ведення суддівського досьє, досьє кандидата на посаду судді.

Для сприяння Вищій кваліфікаційній комісії суддів України у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання функціонує Громадська рада доброчесності. Слід відмітити особливий правовий статус даного суб'єкта. Зокрема, Громадська рада доброчесності не є громадською, недержавною організацією. Це визначений законом орган, через який громадськість може брати участь у кваліфікаційному оцінюванні судді (кандидата на посаду судді). Члени Громадської ради доброчесності призначаються зборами представників громадських об'єднань. Вони в подальшому не представляють інтереси цих організацій та об'єднання формально не може в подальшому відкликати члена Ради, який був ним висунутий<sup>1</sup>. Правила організації та діяльності наведеного органу визначено на рівні Регламенту Громадської ради доброчесності, який затверджено її рішенням від 23 листо-

---

<sup>1</sup> Питання-відповіді. Громадська рада доброчесності. Офіційний сайт: <https://grd.gov.ua/about/faq>.



пада 2016 року № 1/2016. Регламент оприлюднюється на інтернет-ресурсах Ради, а також передається до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України для оприлюднення його на її офіційному веб-сайті<sup>1</sup>. Як свідчить аналіз ст. 87 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», Громадська рада доброчесності має наступні повноваження в сфері кадрового забезпечення адміністративного судочинства: збирає, перевіряє й аналізує інформацію щодо судді (кандидата на посаду судді); надає Вищій кваліфікаційній комісії суддів України інформацію щодо судді (кандидата на посаду судді); надає, за наявності відповідних підстав, Вищій кваліфікаційній комісії суддів України висновок про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності, який додається до досьє кандидата на посаду судді або до суддівського досьє; делегує уповноваженого представника для участі в засіданні Вищої кваліфікаційної комісії суддів України щодо кваліфікаційного оцінювання судді (кандидата на посаду судді); має право створити інформаційний портал для збору інформації щодо професійної етики та доброчесності суддів, кандидатів на посаду судді. Відзначимо, що запровадження Громадської ради доброчесності стало можливим унаслідок проведення судової реформи. Функціонування даного органу є яскравим прикладом того, що громадськість бере участь в управлінні державними справами, має великий вплив на формування судової влади.

Правовий статус Національної школи суддів України як суб'єкта кадрового забезпечення адміністративного судочинства визначено в ст. ст. 104, 105 Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Згідно із наведеними нормативними приписами, Національна школа суддів України є державною установою із спеціальним статусом у системі правосуддя, яка забезпечує підготовку висококваліфікованих кадрів для системи правосуддя та здійснює науково-дослідну діяльність. Національна школа суддів України утворюється при Вищій кваліфікаційній комісії суддів Ук-

---

<sup>1</sup> Регламент Громадської ради доброчесності : від 23 лист. 2016 р. № 1/2016 URL : [https://grd.gov.ua/data/files/docs/reglament\\_04\\_2017.pdf](https://grd.gov.ua/data/files/docs/reglament_04_2017.pdf).

раїни. Серед завдань наведеної установи законодавство називає те, що вона здійснює: спеціальну підготовку кандидатів на посаду судді; підготовку суддів, у тому числі обраних на адміністративні посади в судах; періодичне навчання суддів з метою підвищення рівня їхньої кваліфікації; проведення курсів навчання, визначених кваліфікаційним або дисциплінарним органом, для підвищення кваліфікації суддів, які тимчасово відсторонені від здійснення правосуддя; підготовку працівників апаратів судів і підвищення рівня їхньої кваліфікації; проведення наукових досліджень з питань удосконалення судового устрою, статусу суддів і судочинства; вивчення міжнародного досвіду організації та діяльності судів; науково-методичне забезпечення діяльності судів, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та Вищої ради правосуддя. Окрім цього правовий статус даного суб'єкта визначено в Статуті Національної школи суддів України, що затверджений рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 12 березня 2012 року № 9/зп12. У даному акті наведено, зокрема: загальні положення про правовий статус національної школи суддів; мета та завдання її діяльності; права Національної школи суддів; особливості здійснення управління нею; мету та порядок організації спеціальної підготовки кандидатів на посаду судді; особливості підготовки суддів та працівників апаратів судів; засади організації її науководослідної діяльності тощо<sup>1</sup>. Зазначимо, що Стратегії розвитку судової системи в Україні на 2015-2020 роки, що була розроблена за підтримки Проекту Європейського Союзу «Підтримка реформ у сфері юстиції в Україні» та затверджена рішенням Ради суддів України від 11 грудня 2014 року визначила, що реформування системи управління кадровою політикою й ефективності роботи судової роботи здійснюється шляхом переосмислення ролі Національної школи суддів як частини судової системи, що повинно сприятиме підвищенню професійного рівня суддів і відно-

---

<sup>1</sup> Статут Національної школи суддів України : від 12 бер. 2012 р.  
URL : <http://www.nsj.gov.ua/ua/about/regulations/1699/>.

вленню довіри до судової системи<sup>1</sup>. Дані кроки було відображено в Плані дій щодо реалізації положень Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки<sup>2</sup>. Наведене свідчить про важливість ролі Національної школи суддів як у здійсненні кадрового забезпечення адміністративного судочинства, так і всієї національної судової системи.

Правовий статус Вищої ради правосуддя, в тому числі як суб'єкта кадрового забезпечення адміністративного судочинства, визначено в Законі України «Про Вищу раду правосуддя» від 21 грудня 2016 року. З аналізу положень наведеного нормативно-правового акта слідує, що Вища рада правосуддя є колегіальним, незалежним конституційним органом державної влади та суддівського врядування, який діє в Україні на постійній основі для забезпечення незалежності судової влади, її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством, формування добросовісного та високопрофесійного корпусу суддів, додержання норм Конституції та законів України, а також професійної етики в діяльності суддів і прокурорів. Серед повноважень наведеного органу влади в сфері кадрового забезпечення адміністративного судочинства слід назвати наступні: вносить подання про призначення судді на посаду; ухвалює рішення стосовно порушення суддею вимог щодо несумісності; забезпечує здійснення дисциплінарним органом дисциплінарного провадження щодо судді; утворює органи для розгляду справ щодо дисциплінарної відповідальності суддів; розглядає скарги на рішення відповідних органів про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді; ухвалює рішення про звільнення судді з посади; ухвалює рішення про тимчасове відсторо-

---

<sup>1</sup> Стратегія розвитку судової системи в Україні на 2015-2020 року : від 11 груд. 2014 р. URL : [http://www.justicereformukraine.eu/wp-content/uploads/2015/02/Karen\\_ua.pdf](http://www.justicereformukraine.eu/wp-content/uploads/2015/02/Karen_ua.pdf).

<sup>2</sup> План дій щодо реалізації положень Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки : схвалено протоколом засідання Ради з питань судової реформи від 17 бер. 2015 р. № 4. URL : <http://reformsinua.azurewebsites.net/Content/download/Reforms/Judicial/План%20дій%20щодо%20реалізації%20Стратегії%20судової%20реформи.pdf>.

нення судді від здійснення правосуддя; ухвалює рішення про переведення судді з одного суду до іншого, рішення про відрядження судді до іншого суду того самого рівня і спеціалізації; ухвалює рішення про припинення відставки судді; погоджує кількість суддів у суді; призначає на посаду та звільняє з посади Голову Державної судової адміністрації України, його заступників; визначає за поданням Голови Державної судової адміністрації України граничну чисельність працівників Державної судової адміністрації України, у тому числі її територіальних управлінь тощо<sup>1</sup>. Відзначимо, що Вища рада правосуддя була створена внаслідок проведення судової реформи на зміну Вищій раді юстиції й на відмінну від останньої має як зовсім інші засади її формування, так і принципово інші засоби діяльності. Зокрема, слід відмітити значно менший політичний вплив, що здійснюється на Вищу раду правосуддя. Майже половину її складу (10 із 21) обирає орган суддівського самоврядування, що означає, що справи суддів у більшості випадків будуть вирішувати самі судді. При цьому, зважаючи на те, що рішення Вищої ради правосуддя приймається більшістю голосів, все одне буде потрібен один голос представників несуддівського корпусу. Також слід відмітити те, що обов'язковою вимогою до членів Вищої ради правосуддя є належність до правничої професії та політична нейтральність. Наведене вказує, що політична складова в сфері здійснення суддівського врядування зведена до мінімуму.

Державна судова адміністрація України як основний суб'єкт забезпечення адміністративного судочинства наділена й широкими повноваженнями в сфері здійснення його кадрового забезпечення. З аналізу ст. 152 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» слідує, що серед таких повноважень слід назвати наступні: вивчає кадрові питання апарату судів, прогнозує потребу в спеціалістах, здійснює замовлення на підготовку відповідних спеціалістів; забезпечує необхідні умови для підвищення кваліфікації працівників апарату судів, створює систему підвищення

---

<sup>1</sup> Про Вищу раду правосуддя: Закон України : від 21 груд. 2016 р. № 1798-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 7-8. Ст. 50.

кваліфікації; організовує діяльність служби судових розпорядників; контролює діяльність Служби судової охорони. Серед повноважень апарату суду як суб'єкта кадрового забезпечення адміністративного судочинства слід назвати наступні: розробляє проекти штатного розпису суду; здійснює заходи щодо кадрового забезпечення суддів і працівників апарату суду; забезпечує роботу з кадрами апарату суду та ведення кадрового діловодства суду; забезпечує реалізацію державної політики в сфері державної служби з питань управління персоналом суду; здійснює добір персоналу суду; забезпечує організацію заходів з підвищення рівня професійної компетентності персоналу суду; здійснює документальне оформлення вступу на державну службу, її проходження та припинення; здійснює аналітично-консультативне забезпечення роботи керівника державної служби в суді з питань управління персоналом і вносить йому відповідні пропозиції щодо вдосконалення роботи з персоналом суду; забезпечує дотримання в суді вимог штатної дисципліни<sup>1</sup>. Аналіз наведених позицій черговий раз підтверджує, що Державна судова адміністрація й апарат відповідного адміністративного суду здійснюють забезпечення адміністративного судочинства по всіх напрямках.

Отже, під час визначення сутності кадрового забезпечення адміністративного судочинства необхідно врахувати: сутність кадрів адміністративного судочинства; правові засади такої діяльності; правовий статус суб'єктів, які уповноважені здійснювати даний вид забезпечення; кінцеву мету такої діяльності. З урахуванням цього під кадровим забезпеченням адміністративного судочинства слід вважати визначену на нормативно-правовому рівні, цілеспрямовану, системну діяльність уповноважених суб'єктів, направлену на визначення кадрових потреб, відбір і добір кадрів, здійснення їх професійної підготовки й орієнтації, розстановки та вивільнення кадрів, що здійснюється з метою забезпечення нормального перебігу адміністративного

---

<sup>1</sup> Про затвердження Типового положення про апарат місцевого, апеляційних судів : наказ Державної судової адміністрації України : від 28 вер. 2012 р. № 115 URL : [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/TF016454.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/TF016454.html).

судочинства.

У контексті досліджуваного питання особливу увагу варто звернути на те, що на сьогодні в судах, в тому числі адміністративних (з огляду на те, що місцеві загальні суди, в передбачених законодавством випадках, діють як адміністративні суди) категорично не вистачає суддів. Основною причиною цього стало радикальні кадрові оновлення суддівського корпусу, що як відмічає О. Заверуха, є однією з найбільш дискусійних та обговорюваних тем на сьогодні<sup>1</sup>. Зокрема, новий Закон України «Про судоустрій і статус суддів» передбачив нові вимоги щодо добору суддів. Так, відповідно до ст. 72 наведеного нормативно-правового акта добір кандидатів на посаду судді полягає в проходженні особами, допущеними до добору, відбіркового іспиту, організації проведення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України щодо осіб спеціальної перевірки в порядку, встановленому законодавством у сфері запобігання корупції, а також у проходженні спеціальної підготовки та складенні кваліфікаційного іспиту. При цьому в Розділі XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону вказано, що повноваження суддів, призначених на посаду строком на п'ять років припиняються із закінченням строку, на який їх було призначено. Судді, повноваження яких припинилися в зв'язку із закінченням такого строку, можуть бути призначені на посаду судді за результатами конкурсу, що проводиться в порядку, встановленому законодавством. Відповідність займаній посаді судді, якого призначено на посаду строком на п'ять років або обрано суддею безстроково, оцінюється колегією Вищої кваліфікаційної комісії суддів України в порядку, визначеному законодавством. Виявлення за результатами такого оцінювання невідповідності судді займаній посаді за критеріями компетентності, професійної етики або добросовісності чи відмова судді від

---

<sup>1</sup> Заверуха О. Гарантії незалежності суддів – основа ефективної судової влади. *Захист прав людини в адміністративному судочинстві: сучасний стан і перспективи розвитку в Україні*: збірник матеріалів міжнр. наук.-практ. конф., присвяч. 10-ї річниці процесуальної діяльності адміністративних судів України (Київ, 1-2 жовт. 2015 р.) / За заг. ред. О. М. Нечитайла. К.: Ваіте, 2015. С. 107.

такого оцінювання є підставою для звільнення судді з посади за рішенням Вищої ради правосуддя на підставі подання відповідної колегії Вищої кваліфікаційної комісії суддів України<sup>1</sup>. Наведене стало однією з основних причин недоукомплектувано судів в Україні. Зокрема, за інформацією Вищої кваліфікаційної комісії суддів, близько десятих суддів не працюють, оскільки там немає суддів, які були б уповноважені розглядати справи. Також 47 судів знаходяться на межі закриття – вони на 70-83% неуккомплектовані. Загалом в Україні функціонує 219 судів (що складає майже третину від загальної кількості), в яких кількість суддів, що не здійснюють правосуддя, становить 50 і більше відсотків. Це все наближає нашу судову систему до цілковитого колапсу<sup>2</sup>. Загалом в Україні вже більше тисячі суддів звільнилися за власним бажанням. Як стверджують експерти, більшість суддів звільняється, бо не хоче розкривати свої статки. Адже, щоб скласти переатестацію, вони мають подати декларації про доходи. Інші ж не хочуть втрачати високу пенсію<sup>3</sup>.

Таким чином, на сьогодні гостро стоїть питання щодо здійснення кадрового забезпечення адміністративного судочинства. Однією з основних проблем у цієї сфері є велика нестача суддів адміністративних судів, особливо місцевих. Наявність такої проблеми обумовлена декількома чинниками. З одного боку судді не мають наміру декларувати свої статки, проходити кваліфікаційне оцінювання. З іншого боку, судді, які мають значний стаж роботи, вважають за необхідне зберегти високе пенсійне забезпечення. У будь-якому разі наведена проблематика кадрового забезпечення адміністративного судочинства потребує якомога скорішого вирішення, оскільки завдяки її існуванню негативного впливу зазнає самий сенс існування судової гілки влади. Необхідно як можна в оперативніший

---

<sup>1</sup> Про судоустрій і статус суддів: Закон України : від 2 черв. 2016 р. № 1402-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 56.

<sup>2</sup> В. Пилипенко Як в Україні суди залишилися без суддів URL : [https://lb.ua/blog/volodymyr\\_pylypenko/352163\\_yak\\_ukraini\\_sudi\\_zalishilis\\_bez.html](https://lb.ua/blog/volodymyr_pylypenko/352163_yak_ukraini_sudi_zalishilis_bez.html).

<sup>3</sup> В Україні гострий дефіцит суддів. 24 канал URL: [http://24tv.ua/v\\_ukrayini\\_gostriy\\_defitsit\\_suddiv\\_n738912](http://24tv.ua/v_ukrayini_gostriy_defitsit_suddiv_n738912).

спосіб проводити конкурсні відбори суддів. При цьому здійснювати це необхідно із максимальним дотримання вимог законодавства, щоб у подальшому результати таких конкурсів не ставилися уповноваженими на це особами під сумнів.

---

#### Висновки до розділу 4

Під поняттям забезпечення запропоновано розуміти тривалий процес, що спрямований на гарантування функціонування відповідної інституції, підтримання її в належному стані з метою виконання поставлених перед нею завдань і реалізації відповідного обсягу функцій.

Під забезпеченням адміністративного судочинства України запропоновано розуміти врегульовану на нормативно-правовому рівні діяльність уповноважених суб'єктів, що спрямована на гарантування належного функціонування адміністративних судів шляхом створення необхідних умов задля розгляду та вирішення ними публічно-правових спорів, захисту й поновлення прав, свобод та інтересів осіб у передбаченому процесуальним законодавством порядку.

Доведено, що нормальне функціонування адміністративного судочинства не можливе поза діяльністю уповноважених суб'єктів, що спрямована на його забезпечення.

Окреслено наступні види забезпечення адміністративного судочинства: кадрове забезпечення; матеріально-фінансове забезпечення; інформаційне забезпечення; правоохоронне забезпечення. Наголошено, що наведені види забезпечення адміністративного судочинства не претендують на свою абсолютність і вичерпність, так як можуть бути доповнені іншими внаслідок проведення окремих наукових досліджень у цьому напрямку. Більше того, окремі види забезпечення адміністративного судочинства можуть включати в себе й інші, пов'язані з собою складові.

Матеріально-фінансове забезпечення адміністративного судочинства України визначено, як врегульовані на нормативно-правовому рівні суспільні відносини, які виникають у процесі діяльності їх суб'єктів і спрямовані на забезпечення та гарантування нормального функціонування



адміністративних судів, виконанням завдань і функцій, пов'язаних із розглядом і вирішенням публічно-правових спорів, віднесених до їх юрисдикції, шляхом мобілізації, розподілу та використання фондів коштів, а також постачання необхідних для такої діяльності матеріальних ресурсів.

Доведено, що належне матеріально-фінансове забезпечення адміністративного судочинства виступає однією із основних умов ефективності його функціонування, при цьому всі без виключення аспекти функціонування адміністративних судів, здійснення їх забезпечення по окремо взятим напрямкам напряму залежить від їх матеріально-фінансового забезпечення.

Наголошено, що провідними суб'єктами матеріально-фінансового забезпечення адміністративного судочинства виступають Державна судова адміністрація й апарати конкретних адміністративних судів.

Акцентовано увагу, що на сьогодні судова гілка влади, в тому числі адміністративні суди, в зв'язку із проведенням судової реформи та запровадженням багатьох нових інституцій у цій сфері потребують матеріально-фінансового забезпечення, яке повинно бути значно більш аніж в останні роки. Проте, як і декілька років тому, адміністративне судочинства й уся судова система залишається недофінансованою майже в два рази, що значно ускладнює виконання судами завдань із захисту й поновлення прав, свобод та інтересів осіб.

Виокремлено такі основні ознаки інформаційного забезпечення: 1) воно являє собою комплекс заходів; 2) такі заходи спрямовані на забезпечення інформаційних зв'язків елементів інформаційної системи; 3) реалізується задля створення умов для вирішення відповідних завдань. Наведені висновки в повній мірі можуть бути використані й під час визначення сутності інформаційного забезпечення адміністративного судочинства України.

Встановлено, що правові засади інформаційного забезпечення адміністративного судочинства України визначено на рівні великої кількості нормативно-правових актів, в тому числі підзаконного характеру. Аналіз положень наведених нормативно-правових актів свідчить, що інформа-

ційне забезпечення адміністративного судочинства здійснюється уповноваженими на це суб'єктами, а також за допомогою функціонування автоматизованих інформаційних систем, що необхідно враховувати при визначенні сутності такої діяльності.

Доведено, що відповідні автоматизовані інформаційні системи виступають важливими складовими елементами інформаційного забезпечення адміністративного судочинства, так як саме завдяки їх функціонуванню: усувається суб'єктивний фактор; завдання із інформаційного забезпечення виконуються безперервно й оперативно; кожному, окрім передбачених законодавством випадках, надається необхідна інформація про адміністративне судочинство й інші, пов'язані з цією сферою дані; здійснюється значне заощадження коштів і часу учасників адміністративного процесу та суду; забезпечується більш ефективна реалізація принципів доступності, гласності та відкритості адміністративного судочинства.

Акцентовано увагу, що провідними суб'єктами інформаційного забезпечення адміністративного судочинства виступають Державна судова адміністрація, що здійснюють таке забезпечення як по відношенню до всієї судової системи, так і по відношенню до окремо взятого адміністративного суду, а також апарату суду, що функціонує, виконуючи таке завдання у відповідному адміністративному суді.

Під правовими засадами інформаційного забезпечення адміністративного судочинства слід розуміти сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили, що з урахуванням їх ієрархічних зв'язків здійснюють нормативну регламентацію діяльності уповноважених суб'єктів і функціонування автоматизованих інформаційних систем із оперування інформацією з метою забезпечення належної діяльності адміністративних судів по розгляду та вирішенню публічно-правових спорів.

Під інформаційним забезпеченням адміністративного судочинства України запропоновано розуміти засновану на приписах чинного національного законодавства сукупність заходів, пов'язаних із оперуванням (збором, фіксацією,

аналізом, зберіганням, поширенням тощо) інформацією, які реалізуються в рамках виконання своїх функцій уповноваженими суб'єктами та завдяки функціонуванню автоматизованих систем і спрямовані на забезпечення належної діяльності адміністративних судів по розгляду та вирішенню публічно-правових спорів.

Під кадрами адміністративних судів у системі кадрового забезпечення адміністративного судочинства запропоновано розуміти посадових і службових осіб, які відповідно до свого функціонального призначення реалізують повноваження, направлені на розгляд і вирішення публічно-правових спорів, що віднесені до юрисдикції адміністративних судів, а також на забезпечення такої діяльності шляхом обслуговування адміністративного процесу

Під кадровим забезпеченням адміністративного судочинства запропоновано розуміти визначену на нормативно-правовому рівні, цілеспрямовану, системну діяльність уповноважених суб'єктів, направлену на визначення кадрових потреб, відбір і добір кадрів, здійснення їх професійної підготовки й орієнтації, розстановки та вивільнення кадрів, що здійснюється з метою забезпечення нормального перебігу адміністративного судочинства.

Наголошено, що велика нестача суддів є комплексною проблемою, яку слід вирішити найближчим часом, оскільки внаслідок цього порушується ряд основних засад здійснення правосуддя, зокрема, його доступність. Необхідно як можна в оперативніший спосіб проводити конкурсні відбори суддів. При цьому здійснювати це необхідно із максимальним дотримання вимог законодавства, щоб у подальшому результати таких конкурсів не ставилися уповноваженими на це особами під сумнів.

## РОЗДІЛ 5

### Особливості участі правоохоронних органів в адміністративному судочинстві України

---

#### 5.1. Особливості правового статусу правоохоронних органів як учасників адміністративного процесу

Роль правоохоронних органів на сучасному етапі розвитку Української державності навряд чи можна переоцінити. Повсякденно такі органи виконують складні завдання із охорони та захисту інтересів нашої держави, забезпечення спокою громадян, дотримання стану безпеки та правопорядку. Під час виконання наведених завдань, у передбачених національним законодавством випадках, правоохоронні органи можуть набувати правового статусу суб'єктів адміністративного судочинства. При цьому, такий правовий статус в межах здійснення адміністративного судочинства й адміністративного процесу може бути різноманітним – сторона, третя особа, інший учасник адміністративного судочинства, а також суб'єкт забезпечення адміністративного судочинства. Іншими словами, правоохоронні органи можуть набувати правового статусу учасника адміністративного процесу, а також осіб, до безпосередніх обов'язків яких віднесено діяльність із забезпечення адміністративного судочинства України. Ось чому аналіз особливостей правового статусу правоохоронних органів в адміністративному судочинстві України викликає науковий інтерес і є необхідною умовою повноцінності нашого дослідження.

Аналізуючи правовий статус правоохоронних органів як суб'єктів адміністративного судочинства, необхідно відмітити декілька проблем, пов'язаних із визначенням їх

сутності. Зокрема, слід підтримати думку О. М. Музичука, який наголошує на тому, що, незважаючи на велику кількість наукових досліджень, предметом яких були правоохоронні органи, їх поняття, сутність та особливості визначаються по-різному, подекуди, з протилежних точок зору. При цьому, наголошує вчений, на рівні чинного національного законодавства: відсутнє чітке визначення поняття правоохоронних органів; не визначено вичерпний перелік таких органів; не встановлено їх спеціальні ознаки<sup>1</sup>. Погоджуючись з наведеною позицією зазначимо, що законодавець пропонує декілька підходів до визначення сутності правоохоронних органів. Так, в Законі України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» від 19 червня 2003 року сутність правоохоронних органів розкрита наступним чином: державні органи, які відповідно до законодавства здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції<sup>2</sup>. Більш вузьке визначення правоохоронних органів містить Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 року. Відповідно до ст. 1 наведеного нормативно-правового акта правоохоронні органи – це органи державної влади, на які Конституцією та законами України покладено здійснення правоохоронних функцій<sup>3</sup>. У ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23 грудня 1993 року сутність правоохоронних органів розкривається через їх перелік: органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку в Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи й установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фі-

---

<sup>1</sup> Музичук О. М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні : монографія. Х.: Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2010. С. 209-210.

<sup>2</sup> Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави: Закон України : від 19 черв. 2003 р. № 975-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 46. Ст. 366.

<sup>3</sup> Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 черв. 2003 р. № 964-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003 № 39. Ст. 351.

нансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції<sup>1</sup>. Аналіз наведених законодавчих положень лише підтверджує доцільність позиції О. М. Музичука<sup>2</sup> стосовно недосконалості правової регламентації сутності правоохоронних органів. Разом із тим, у рамках представленого дослідження ми не ставимо за мету вирішення наведених вище проблем і тому будемо спиратися на наведені законодавчі положення<sup>3</sup> сутності правоохоронних органів, а також приписи процесуального законодавства<sup>4</sup>, що встановлюють правовий статус окремих із них як суб'єктів адміністративного судочинства.

Правовий статус правоохоронних органів (їх посадових осіб) в адміністративному судочинстві України може бути різноманітним. Зокрема, вони можуть вступити в уже розпочатий адміністративний процес в якості третіх осіб, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору, або бути залучені до нього в якості третіх осіб, які не заявляють самостійні вимоги на предмет спору. Вони можуть виступати в якості процесуальних представників осіб, які беруть участь у справі. Разом із тим, у наведених випадках правоохоронні органи (їх посадові особи) будуть набувати відповідного правового статусу в адміністративному судочинстві нарівні з іншими особами. Тобто в такому разі якихось особливостей їх участі в адміністративному судочинстві процесуальне законодавство не передбачає. Можна лише

---

<sup>1</sup> Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України : від 23 груд. 1993 р. № 3781-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 11. Ст. 50.

<sup>2</sup> Музичук О. М. Вказана праця. С. 209–210.

<sup>3</sup> Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави: Закон України : від 19 черв. 2003 р. № 975-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 46. Ст. 366; Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 черв. 2003 р. № 964-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 39. Ст. 351; Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України : від 23 груд. 1993 р. № 3781-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 11. Ст. 50.

<sup>4</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 –36, 37. Ст. 446.

відмітити особливості здійснення законного процесуального представництва прокуратурою. Правоохоронні органи як суб'єкти адміністративного судочинства можуть бути розглянуті в контексті їх діяльності щодо забезпечення адміністративного судочинства.

Так, у зв'язку із тим, що правоохоронні органи у наведеному розумінні є органами державної влади, які здійснюють владні управлінські функції, їх цілком можна розглядати як суб'єктів владних повноважень. Раніше ми зазначали, що суб'єкти владних повноважень в адміністративному судочинстві, як правило, набувають правового статусу відповідача. Аналіз положень процесуального законодавства свідчить, що правоохоронні органи як відповідачі в адміністративних справах можуть залучатися в публічно-правових спорах, зокрема, з приводу оскарження фізичними чи юридичними особами їхніх рішень, дій і бездіяльності<sup>1</sup>. При цьому рішення правоохоронних органів, що можуть бути оскаржені в порядку адміністративного судочинства, можуть мати як індивідуальний, так і нормативний характер. Найчастіше серед актів індивідуального характеру, що видані правоохоронними органами або їх посадовими особами, виступають акти про притягнення до адміністративної відповідальності – постанови по справі про адміністративне правопорушення. Так, аналіз п. 3 ч. 1 ст. 288 КпАП України свідчить, що постанову правоохоронного органу (посадової особи) про накладення адміністративного стягнення, постанову по справі про адміністративне правопорушення в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі, може бути оскаржено в районний, районний у місті, міський чи міськрайонний суд у порядку, визначеному КАС України, з особливостями, встановленими КпАП України<sup>2</sup>. При цьому в ст. 171-2 КАС України встановлено

---

<sup>1</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 –36, 37. Ст. 446.

<sup>2</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7 груд. 1984 р. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. № 51. Ст. 1122.

особливості провадження в справах з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності. Зокрема визначено, що зазначена категорія адміністративних справ розглядається та вирішується місцевими загальними судами як адміністративними судами.

У порядку адміністративного судочинства можуть бути оскаржені також акти правоохоронних органів, що мають нормативний характер. У даному випадку мова йде, як правило, про такі нормативно-правові акти як накази. У більшості випадків правоохоронні органи представлені центральними органами виконавчої влади, які відповідно до положень Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 року утворюються як міністерства та інші центральні органи виконавчої влади – служби, інспекції й агентства. Як свідчить аналіз положень наведеного нормативно-правового акта, зазначені органи влади в межах своїх повноважень, на основі й на виконання Конституції та законів України, актів Президента України та постанов Верховної Ради України, актів Кабінету Міністрів України видають накази<sup>1</sup>. Крім цього, центральними органами виконавчої влади, які не мають статус міністерства або іншого центрального органу виконавчої влади (служби, інспекції, агентства), можуть виступати ще ряд правоохоронних органів. Прикладом такого органу може слугувати Національна поліція України, яка відповідно до ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року є центральним органом виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку<sup>2</sup>. Також варто вказати на правоохоронні органи, які не віднесено до системи центральних органів виконавчої влади, а мають спеціальний статус. Прикладом наведеного органу може виступати

---

<sup>1</sup> Про центральні органи виконавчої влади: Закон України : від 17 бер. 2011 р. № 3166-VI. *Офіційний вісник України*. 2011. № 27. Ст. 1123.

<sup>2</sup> Про Національну поліцію: Закон України : від 2 лип. 2015 р. № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 63. Ст. 2075.



Служба безпеки України, яка відповідно до ст. 1 Закону України «Про Службу безпеки України» від 25 березня 1992 року є державним правоохоронним органом спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України<sup>1</sup>. Так, у ст. 171 КАС України встановлено особливості провадження в справах щодо оскарження нормативно-правових актів органів виконавчої влади й інших суб'єктів владних повноважень, правила якої поширюються, зокрема, на розгляд адміністративних справ щодо законності та відповідності правовим актам вищої юридичної сили нормативно-правових актів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, інших суб'єктів владних повноважень.

Окрім наведеного, правового статусу відповідача в адміністративних справах правоохоронні органи (їх посадові особи) можуть набути в спорах з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби. Як визначено в п. 15 ч. 1 ст. 3 КАС України, публічна служба – це діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування. Іншими словами, рішення щодо прийняття, проходження та звільнення громадян служби в правоохоронних органах можуть бути оскаржені в порядку адміністративного судочинства, де громадянин буде наділений правовим статусом позивача, а правоохоронний орган (його посадова особа) – відповідача.

Також, як свідчить аналіз ст. 17 КАС України, правоохоронні органи можуть бути залучені до адміністративного судочинства в якості відповідачів у разі подання позову до суду іншим суб'єктом владних повноважень з приводу реалізації його компетенції в сфері управління, в тому числі делегованих повноважень. Слід відмітити той факт, що така категорія публічно-правових спорів за участю право-

---

<sup>1</sup> Про Службу безпеки України: Закон України : від 25 бер. 1992 р. № 2229-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 382.

охоронних органів не є поширеною, оскільки компетенція таких органів у сфері управління, як правило, чітко визначена на законодавчому рівні. Здебільш такі спори виникають між місцевими органами влади – місцевими державними адміністраціями й органами місцевого самоуправління. Однак це не виключає можливості участі правоохоронних органів у такої категорії публічно-правових спорів. При цьому, в такому разі правоохоронні органи можуть набувати й статусу позивача в адміністративному судочинстві. Окремі випадки набуття цього правового статусу правоохоронними органами будуть розглянуті нами нижче.

Правоохоронні органи України можуть набувати правового статусу відповідача в спорах, що виникають з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів. Зокрема, під час здійснення своєї діяльності правоохоронні органи укладають чимало адміністративних договорів, наприклад: договори про співробітництво й обмін необхідною інформацією, що стосуються належного функціонування правоохоронної сфери; субординуючі та координуючі договори; адміністративні договори, що регулюють дії суб'єктів, підлеглих сторонам угоди; договори про делегування повноважень; договори про співпрацю між правоохоронними органами<sup>1</sup> тощо.

Ще однією категорією публічно-правових спорів, у яких в якості відповідачів можуть бути залучені правоохоронні органи (їх посадові особи) виступають спори фізичних чи юридичних осіб із розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності в частині доступу до публічної інформації. Як ми зазначали раніше, ст. 13 Закону України «Про доступ до публічної інформації» серед розпорядників публічної інформації називає, зокрема суб'єктів владних повноважень, а також юридичних осіб, що фінансуються з державного

---

<sup>1</sup> Люшик О. М. Класифікація адміністративних договорів, що використовуються у діяльності правоохоронних органів. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2014. № 2 С.102-104.

бюджету<sup>1</sup>. З аналізу наведеного законодавчого положення можна дійти висновку про належність правоохоронних органів та їх посадових осіб до розпорядників публічної інформації. Більше того, самими правоохоронними органами задля виконання їхніх завдань у сфері доступу до публічної інформації приймається ціла низка нормативно-правових актів. В якості прикладу таких актів, можна назвати наступні: наказ Служби безпеки України від 14 червня 2011 року № 231, яким затверджено Інструкцію про порядок забезпечення доступу до публічної інформації у Службі безпеки України<sup>2</sup>; наказ Міністерства внутрішніх справ України від 21 липня 2011 року № 459, яким затверджено Порядок складання та подання запитів на отримання публічної інформації, розпорядником якої є Міністерство внутрішніх справ України<sup>3</sup>; наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України від 3 квітня 2012 року № 222, яким затверджено Інструкцію про порядок забезпечення доступу до публічної інформації в Державній прикордонній службі України<sup>4</sup> тощо.

Раніше ми звертали увагу на те, що із прийняттям Закону України «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони» від 12 травня 2016 року КАС України було доповнено ст. 183-7, яка визначає особливості провадження в справах щодо гарантованого забезпечення потреб оборони. Відповідно до ч. 1 ст. 183-7 КАС України позовна заява щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності замовника

---

<sup>1</sup> Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січ. 2011 р. № 2939-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 314.

<sup>2</sup> Про затвердження Інструкції про порядок забезпечення доступу до публічної інформації у Службі безпеки України : наказ Служби безпеки України : від 14 черв. 2011 р. № 231. *Офіційний вісник України*. 2011. № 55. Ст. 2237.

<sup>3</sup> Про затвердження Порядку складання і форми подання запитів на публічну інформацію, розпорядником якої є Міністерство внутрішніх справ України : наказ Міністерства внутрішніх справ України : від 21 лип. 2011 р. № 459. *Офіційний вісник України*. 2011. № 75. Ст. 2816.

<sup>4</sup> Про забезпечення доступу до публічної інформації у Державній прикордонній службі України : наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України : від 3 квіт. 2012 р. № 222. *Офіційний вісник України*. 2012. № 37. Ст. 1404.

в правовідносинах, що виникли на підставі Закону України «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони», за виключенням спорів, пов'язаних із укладенням договору з переможцем переговорної процедури закупівлі, а також зміною, розірванням і виконанням договорів про закупівлю, може бути подана протягом трьох днів з моменту, коли особа повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів<sup>1</sup>. Аналіз ч. ч. 1 і 2 ст. 2 наведеного закону свідчить, що в таких правовідносинах замовниками, а значить й особами чії рішення, дії та бездіяльність можуть бути оскарженні до адміністративного суду, виступають наступні правоохоронні органи: Міністерство оборони України та його розвідувальні органи; Міністерство внутрішніх справ України; Служба безпеки України; Національна гвардія України; Національна поліція України; Державна прикордонна служба України; Служба зовнішньої розвідки України; Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України; Державна спеціальна служба транспорту; Державна служба України з надзвичайних ситуацій; Управління державної охорони України; інші військові формування та/або частини, які здійснюють закупівлю товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони в особливий період, у період проведення антитерористичної операції, у період введення надзвичайного стану, якщо вартість товарів і послуг дорівнює або перевищує 200 тисяч гривень, а робіт – 1,5 мільйона гривень<sup>2</sup>. Тобто всі із перерахованих вище правоохоронних органів можуть набувати правового статусу відповідача в адміністративному судочинстві України.

В якості відповідачів правоохоронні органи можуть виступати в справах за адміністративними позовами про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання.

---

<sup>1</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36, 37. Ст. 446.

<sup>2</sup> Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони: Закон України від 12 трав. 2016 р. № 1356-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 24. Ст. 488.

Збиратися мирно є одним із основоположних, закріплених в Основному Законі України прав громадян. Зокрема, в ст. 39 Конституції України встановлено, що громадяни мають право збиратися мирно, без зброї та проводити збори, мітинги, походи та демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування. Мирні зібрання – це політичне право, за допомогою якого громадяни отримують гарантовану Основним Законом України можливість вільно збиратися на певні масові заходи з метою спільного обговорення тих чи інших проблемних питань, подій, дій і рішень органів влади, вироблення спільної позиції з цих питань і вільного її проголошення з метою доведення її до широкого загалу, і, насамперед, – до органів влади<sup>1</sup>. Аналіз ст. 183 КАС України свідчить, що організатор (організатори) зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших мирних зібрань мають право звернутися до адміністративного суду за місцем проведення цих заходів із позовною заявою про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання з боку органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, повідомлених про проведення таких заходів. У фаховій юридичній літературі зазначають, що органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, повідомлені про проведення мирних зібрань, зобов'язані здійснити ряд підготовчих заходів, зокрема, для забезпечення безперешкодного проведення громадянами зборів, мітингу, походу чи демонстрації, підтримання громадського порядку, охорони прав і свобод інших людей. Нездійснення, неналежне здійснення таких заходів є обмеженням у реалізації права на мирні зібрання та може бути оскаржено до адміністративного суду<sup>2</sup>. Не викликає сумніву, що

---

<sup>1</sup> Лемішко Ю. М. Конституційно-правові основи участі громадян України у масових публічних заходах: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Х., 2009. 229 с.

<sup>2</sup> Кодекс адміністративного судочинства України / за ред. С. В. Ківалова, О. І. Харитонової / Ківалов С. В., Харитонova О. І., Пасенюк О. М., Аракелян М. Р. та ін. Видання третє. Х.: ТОВ «Одіссей», 2008. С. 370; Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України : в 2 т. Т. 2 / В. К. Матвійчук, І. О. Хар; за заг. ред. В. К. Матвійчука. К.: Алерта; КНТ, 2008. С. 294.

обов'язок щодо реалізації наведених вище заходів може бути покладено на відповідні правоохоронні органи (наприклад, органи Національної поліції України). А тому в такій категорії публічно-правових спорів правоохоронні органи можуть набувати правового статусу відповідача.

Правоохоронні органи можуть набувати правого статусу відповідача в адміністративному судочинстві в справах за позовними заявами іноземців та осіб без громадянства щодо оскарження рішень про їх примусове повернення в країну походження або третю країну. Відповідно до ст. 26 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» іноземець або особа без громадянства можуть бути примусово повернуті в країну походження або третю країну, якщо їх дії порушують законодавство про правовий статус іноземців та осіб без громадянства або суперечать інтересам забезпечення національної безпеки України чи охорони громадського порядку, або якщо це необхідно для охорони здоров'я, захисту прав і законних інтересів громадян України за рішенням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики в сфері міграції, органу Служби безпеки України або органу охорони державного кордону (стосовно іноземців та осіб без громадянства, які затримані ними в межах контрольованих прикордонних районів під час спроби або після незаконного перетинання державного кордону України), з подальшим повідомленням протягом 24 годин прокурору про підстави прийняття такого рішення. Таке рішення може бути оскаржено до суду<sup>1</sup>. Особливості здійснення адміністративного судочинства у наведеній категорії адміністративних справ передбачені в ст. 183-7 КАС України.

Окрім правового статусу відповідача, правоохоронні органи в адміністративному судочинстві можуть набувати й статусу позивача. Так, раніше ми зазначали, що можливість набуття суб'єктом владних повноважень правового статусу позивача не відповідає законодавчо закріпленим

---

<sup>1</sup> Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22 верес. 2011 р. № 3773-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 19-20. Ст. 179.

завданням адміністративного судочинства. Проте існує чимало випадків набуття наведеного правового статусу суб'єктами владних повноважень в адміністративному судочинстві України. Не є винятком і правоохоронні органи України. Процесуальне законодавство передбачає чимало випадків, коли правоохоронні органи можуть звертатися з адміністративним позовом до адміністративного суду. Більше того, окремі норми КАС України передбачають особливості здійснення адміністративного судочинства в справах за адміністративними позовами правоохоронних органів. А тому проаналізуємо випадки, коли правоохоронні органи набувають правового статусу позивача в адміністративному судочинстві.

Вище ми зазначали, що правоохоронні органи можуть набувати статусу відповідача в публічно-правових спорах щодо встановлення обмежень на мірні зібрання. У таких правовідносинах зазначені суб'єкти можуть набувати й статусу позивача. Зокрема, в ст. 182 КАС України встановлено особливості провадження в справах за адміністративними позовами суб'єктів владних повноважень про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання. При цьому слід пам'ятати про те, що мирні зібрання – це масові заходи громадян, відкриті й доступні кожному бажуючому взяти участь у таких заходах, основною з умов яких є їх мирний характер<sup>1</sup>. Як встановлено в ч. 2 ст. 39 Конституції України, обмеження щодо реалізації цього права може встановлюватися судом відповідно до закону й лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку – з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Отже, в наведеному вище випадку правоохоронні органи можуть виступати ініціаторами обмеження права громадян на мирні зібрання, а адміністративний суд єдиним органом чийм рішенням таке право може бути обмежено.

Окремою нормою КАС України передбачено особли-

---

<sup>1</sup> Адміністративне судочинство України: Підручник / за заг. ред. О. М. Пасенюка. К.: Юрінком Інтер, 2009. С. 370.

вості провадження в справах за адміністративними позовами про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності. Правові, організаційні та фінансові засади регулювання суспільних відносин, що виникають у процесі відчуження земельних ділянок встановлено на рівні Закону України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності» від 17 листопада 2009 року. Відповідно до ст. 1 наведеного нормативно-правового акта суспільна необхідність – це обумовлена загальнодержавними інтересами або інтересами територіальної громади виключна необхідність, для забезпечення якої допускається примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, у встановленому законом порядку<sup>1</sup>. У ч. 1 ст. 183-1 КАС України встановлено, що з адміністративним позовом у наведеній категорії публічно-правових спорів мають право звертатися, зокрема, органи виконавчої влади. Як ми вказували вище, більшість правоохоронних органів є представниками органів виконавчої влади, а тому логічно допустити, що вони можуть набувати статусу позивача в таких правовідносинах. На користь такої позиції свідчить й аналіз ст. 15 Закону України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності», в якій зазначено, що примусове відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності може бути як виняток застосовано виключно під розміщення, зокрема, об'єктів національної безпеки й оборони<sup>2</sup>. Разом із тим не всі науковці

---

<sup>1</sup> Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності: Закон України : від 17 лист. 2009 р. № 1559-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 1. Ст. 2.

<sup>2</sup> Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності: Закон України :



розділяють таку позицію. Так, М. І. Цуркан і В. Г. Перепелюк вважають, що в зазначених правовідносинах в якості позивачів можуть виступати лише такі державні органи як: Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні державні адміністрації, районні державні адміністрації, сільські, селищні міські ради, Київська та Севастопольська міські ради. Такого висновку вчені дійшли шляхом аналізу ст. ст. 8 і 9 Закону України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності». Учені вважають, що в разі якщо з адміністративним позовом звертається інший орган адміністративний суд повинен відмовити у відкритті провадження<sup>1</sup>. Дійсно в наведених вище нормах законодавець окремо розкриває повноваження зазначених суб'єктів щодо викупу земельних ділянок. Проте такі суб'єкти наводяться із позиції того, що вони порівняно з іншими, наділені спеціальними повноваженнями в такій сфері суспільних відносин. Тобто мова не йде про якісь вичерпний перелік суб'єктів. З огляду на це правоохоронні органи, які мають правовий статус органу виконавчої влади можуть виступати позивачами в такій категорії публічно-правових спорів.

Наступною категорією публічно-правових спорів, в яких правового статусу позивача можуть набувати правоохоронні органи, є спори за зверненням органів доходів і зборів. Особливості провадження в справах за зверненням органів доходів і зборів передбачені в ст. 183-3 КАС України. Відповідно до наведеної норми провадження в 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 подат-

---

від 17 лист. 2009 р. № 1559-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 1. Ст. 2.

<sup>1</sup> Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. І. Х. Темкіжева (кер. авт. кол.) 2-ге вид., перероб. і допов. К.: Юрінком Інтер, 2013. С. 499–500.

ків; 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; надання дозволу на погашення всієї суми податкового боргу за рахунок майна платника податків, що перебуває в податковій заставі; зобов'язання платника податків, який має податковий борг, укласти договір щодо переведення права вимоги дебіторської заборгованості цього платника на орган доходів і зборів. Вважаємо за необхідне зробити зауваження щодо термінології, яку використовує законодавець. Мова йде про використання такого терміна як «органи доходів і зборів». Свого часу даний термін було введено як такий, що об'єднував категорії «митні органи» та «податкові органи». Зокрема, указом Президента України «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» від 24 грудня 2012 року № 726/2012 було реорганізовано Державну митну службу України та Державну податкову службу України, а їх функції передано до новоствореного Міністерства доходів і зборів України<sup>1</sup>. У кодифіковане законодавство<sup>2</sup> Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо державної податкової служби та у зв'язку з проведенням адміністративної реформи в Україні» від 5 липня 2012 року<sup>3</sup> та Законом України «Про внесення змін до Митного кодексу України у зв'язку з проведенням адміністра-

---

<sup>1</sup> Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України : від 24 груд. 2012 р. № 726/2012. *Офіційний вісник України*. 2012. № 99. Ст. 3998.

<sup>2</sup> Митний кодекс України: Закон України : від 13 бер. 2012. № 4495-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 44-45., № 46-47., № 48. Ст. 552; Податковий кодекс України: Закон України : від 2 груд. 2010 р. № 2755-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13-14., № 15-16., № 17. Ст. 112.

<sup>3</sup> Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо державної податкової служби та у зв'язку з проведенням адміністративної реформи в Україні: Закон України : від 5 лип. 2012 р. № 5083-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 33. Ст. 435.

тивної реформи» від 4 липня 2013 року<sup>1</sup> було внесено зміни й слова «митні органи» (органи державної митної служби) та «податкові органи» (органи державної податкової служби) в усіх відмінках і числах замінено словами «органи доходів і зборів». Проте постановою Кабінету Міністрів України «Про ліквідацію Міністерства доходів і зборів» від 1 березня 2014 року № 67 дане відомство було ліквідовано<sup>2</sup>. У подальшому було прийнято постанову Кабінету Міністрів України «Про утворення Державної фіскальної служби» від 21 травня 2015 року № 160<sup>3</sup>, якою було створено Державну фіскальну службу України, яка відповідно до Положення «Про Державну фіскальну Україну», що затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 року № 236 є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів й який реалізує державну податкову політику, державну політику в сфері державної митної справи, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державну політику в сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску<sup>4</sup>. Аналіз наведеного свідчить про те, що замість терміна «органи доходів і зборів» необхідно використовувати термін «фіскальні органи», що повинно знайти своє відображення й у ст. 183-3 КАС України.

Окремою нормою (ст. 183-4) КАС України передбачено особливості здійснення адміністративного судочинства в

---

<sup>1</sup> Про внесення змін до Митного кодексу України у зв'язку з проведенням адміністративної реформи: Закон України : від 4 лип. 2013 р. № 405-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 20-21. Ст. 711.

<sup>2</sup> Про ліквідацію Міністерства доходів і зборів: Постанова Кабінету Міністрів України : від 1 бер. 2014 р. № 67. *Офіційний вісник України*. 2014. № 22. Ст. 685.

<sup>3</sup> Про утворення Державної фіскальної служби: Постанова Кабінету Міністрів України : від 21 трав. 2014 р. № 160. *Офіційний вісник України*. 2014. № 46. Ст. 1213.

<sup>4</sup> Про Державну фіскальну Україну: Постанова Кабінету Міністрів України : від 21 трав. 2014 р. № 236. *Офіційний вісник України*. 2014. № 55. Ст. 1507.

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 і надання доступу до них. КАС України було доповнено наведеною нормою із прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо арешту активів, що пов'язані з фінансуванням тероризму та стосуються фінансових операцій, зупинених відповідно до рішення, прийнятого на підставі резолюцій Ради Безпеки ООН, та визначення порядку доступу до таких активів» від 21 квітня 2011 року<sup>1</sup>. Нормативною основою правовідносин у наведеній сфері виступають також Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 14 жовтня 2014 року<sup>2</sup> та Закон України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 року<sup>3</sup>. Отже, в наведеному випадку передбачена можливість звернення органів (посадових осіб) Служби безпеки України з позовом до адміністративного суду й як наслідок набуття ними правового статусу позивача.

В якості позивача відповідні правоохоронні органи можуть виступати в адміністративних справах про примусове видворення іноземців та осіб без громадянства за межі України. На відміну від примусового повернення зазначених осіб, рішення про їх примусове видворення може бути

---

<sup>1</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо арешту активів, що пов'язані з фінансуванням тероризму та стосуються фінансових операцій, зупинених відповідно до рішення, прийнятого на підставі резолюцій Ради Безпеки ООН, та визначення порядку доступу до таких активів: Закон України : від 21 квіт. 2011 р. № 3266-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 43. Ст. 449.

<sup>2</sup> Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України : від 14 жовт. 2014 р. № 1702-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014 № 50-51. Ст. 2057.

<sup>3</sup> Про боротьбу з тероризмом: Закон України : від 20 бер. 2003 р. № 638-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 25. Ст. 180.

прийнято виключно судом. Так, відповідно до ст. 30 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики в сфері міграції, органи охорони державного кордону (стосовно іноземців та осіб без громадянства, які затримані ними в межах контрольованих прикордонних районів під час спроби або після незаконного перетинання державного кордону України) або органи Служби безпеки України можуть лише на підставі винесеної за їх позовом постанови адміністративного суду примусово видворити з України іноземця й особу без громадянства, якщо вони не виконали в установлений строк без поважних причин рішення про примусове повернення або якщо є обґрунтовані підстави вважати, що іноземець або особа без громадянства ухилятимуться від виконання такого рішення, крім випадків затримання іноземця або особи без громадянства за незаконне перетинання державного кордону України поза пунктами пропуску через державний кордон України та їх передачі прикордонним органам суміжної держави<sup>1</sup>. Особливості здійснення адміністративного судочинства у наведеній категорії адміністративних справ передбачені в ст. 183-7 КАС України.

Таким чином, правоохоронні органи можуть набути різного правового статусу в адміністративному судочинстві України: учасників адміністративного процесу; осіб, які своїми діями повинні забезпечувати здійснення адміністративного судочинства. Що стосується останніх, особливості їх правового статусу будуть розкриті нами в наступному підрозділі представленого дослідження. В якості учасників адміністративного процесу правоохоронні органи можуть бути залучені як особи, які беруть участь у справі (сторони, треті особи, представники), а також як деякі інші учасники адміністративного процесу. Проте найбільші особливості проявляються під час наділення правоохоронного органу (його посадової особи) правовим статусом сторони – позивача або відповідача. Зокрема, правоохоронні органи й їх

---

<sup>1</sup> Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22 верес. 2011 р. № 3773-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 19-20. Ст. 179.

посадові особи, в передбачених процесуальним законодавством випадках, на рівні з іншими суб'єктами владних повноважень, можуть бути залучені до адміністративного судочинства в якості суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин із правовим статусом відповідача. У більшості випадків правоохоронні органи та їх посадові особи набувають правового статусу відповідача в адміністративному судочинстві з приводу розгляду та вирішення адміністративними судами публічно-правових спорів щодо оскарження фізичними й юридичними особами їхніх рішень (як індивідуального, так і нормативного характеру), дій або бездіяльності. Окрім цього, правоохоронні органи й їх посадові особи можуть набути правового статусу відповідача в наступних категоріях публічно-правових спорів: у сфері публічної служби; з приводу розмежування суб'єктами владних повноважень своєї компетенції в сфері управління; з приводу укладання (скасування, припинення тощо) адміністративних договорів; в сфері доступу до публічної інформації; в правовідносинах, пов'язаних із гарантованим забезпеченням потреб оборони; в справах за адміністративними позовами іноземців та осіб без громадянства щодо оскарження рішень про їх примусове повернення в країну походження або третю країну. У свою чергу, чинним процесуальним законодавством передбачено чимало випадків, коли відповідні правоохоронні органи України та їх посадові особи уповноважені звертатися до адміністративного суду із позовом й як наслідок набувати правового статусу позивача. Із цього приводу черговий раз підкреслимо, що зазначене не відповідає завданням адміністративного судочинства, що закріплені в ст. 2 КАС України. Аналіз положень процесуального законодавства свідчить, що правоохоронні органи можуть набувати правового статусу позивача у значній кількості публічно-правових спорів, у більшості з яких процесуальним законодавством передбачено особливості здійснення адміністративного судочинства.

---

## 5.2. Діяльність правоохоронних органів щодо забезпечення адміністративного судочинства в Україні

Роль правоохоронних органів в адміністративному судочинстві України не обмежується лише їх участю в розгляді та вирішенні публічно-правового спору в якості учасників адміністративного процесу. Вони також залучаються задля здійснення гарантування нормального перебігу адміністративного судочинства. У цьому випадку мова йде про здійснення ними правоохоронного забезпечення адміністративного судочинства. Учені-правознавці відмічають те, що правоохоронне забезпечення державної влади виступає основним призначенням правоохоронної діяльності<sup>1</sup>. Правоохоронну ж діяльність визначають як багатоаспектну можливість держави забезпечити умови для реалізації юридичних обов'язків, гарантувати захист суб'єктивних прав і відновити порушені протиправними діями інтереси як індивідуальних і колективних суб'єктів, так і суспільства в цілому<sup>2</sup>. Провідним суб'єктом правоохоронної діяльності в нашій державі виступає Національна поліція України (далі – поліція)<sup>3</sup>.

Здійснюючи правоохоронне забезпечення адміністративного судочинства України, органи поліції реалізують заходи процесуального примусу. Процесуальний примус являє собою самостійний вид правоохорони. Йому притаманні всі ознаки державно-правового примусу, які разом з тим характеризуються певною специфікою, що зумовлює

---

<sup>1</sup> Аврутин Ю.Е. Полиция и милиция в механизме обеспечения государственной власти в России: теория, история, перспективы. СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. С. 251; Ярмак О. М. Адміністративно-правові засади взаємодії органів державної влади України у правоохоронній сфері: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2007. С. 70.

<sup>2</sup> Дубінчак В. М. Правоохоронна діяльність: сутність, суб'єкти, засоби забезпечення (теоретико-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. К., 2010. С. 27, 33.

<sup>3</sup> Науково-практичний коментар до Закону України «Про Національну поліцію України»: наук.-практ. коментар / За заг. ред. доктора юридичних наук, доцента В.В. Сокурєнка; Х. Х., 2016 С. 7.

особливості даного правозабезпечуючого засобу<sup>1</sup>. Під адміністративно-процесуальним примусом учені-адміністративісти розуміють застосування компетентними суб'єктами до фізичних та юридичних осіб незалежно від їхньої згоди заходів забезпечення провадження в справах<sup>2</sup>. У ст. 268 КАС України закріплено, що заходами процесуального примусу є встановлені законодавством процесуальні дії, що застосовуються судом до осіб, які порушують визначені в суді правила або протиправно перешкоджають здійсненню адміністративного судочинства. При цьому, серед заходів процесуального примусу називається: попередження; видалення із зали судового засідання; тимчасове вилучення доказів для дослідження судом; привід. На органи поліції покладається реалізація такого заходу процесуального примусу як привід. Привід – це примусове доставлення особи до суду з метою забезпечення її присутності при розгляді справи<sup>3</sup>. Так, відповідно до ст. 272 КАС України до належно викликаних особи, особисту участь якої визнано судом обов'язковою, свідка, які без поважних причин не прибули в судові засідання або не повідомили причини неприбуття, може бути застосовано привід до суду через органи Національної поліції з відшкодуванням у дохід держави витрат на його здійснення. Отже, одним із проявів правоохоронного забезпечення адміністративного судочинства є реалізація заходів процесуального приводу.

Досліджуючи правоохоронне забезпечення, варто наголосити на найпроблемнішому його аспекті, який стосується не тільки адміністративного а й усіх інших видів судочинства. Мова йде про забезпечення охорони судів, в тому числі й адміністративних. Для виконання такого завдання функціонували підрозділи судової міліції «Грифон». Відповідно до Положення «Про спеціальний підрозділ судової міліції «Грифон»», що за-

---

<sup>1</sup> Рожнова В. П. Застосування заходів процесуального примусу, пов'язаних з ізоляцією особи: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. К., 2002. С. 19.

<sup>2</sup> Грянка Г. В. Адміністративно-процесуальний примус (за Кодексом України про адміністративні правопорушення): дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2010. С. 25; Колпаков В. К., Гордеев В. В., Сопілко І. М. та ін. Процесуальний примус в адміністративній відповідальності. Монографія. Х.: Харків юридичний, 2011. С. 239.

<sup>3</sup> Кузьменко О. В. Адміністративна юстиція в Україні: Навч. пос. К.: Атіка, 2007. С. 127.



тверджено наказом Міністерства внутрішніх справ від 19 листопада 2003 року № 1390 даний спецпідрозділ належав до структури міліції громадської безпеки та створювався в головних управліннях МВС України в Автономній Республіці Крим, місті Києві та Київській області, управліннях МВС України в областях та місті Севастополі відповідно до типових штатів, затверджених МВС України. Серед завдань даного підрозділу наведений нормативно-правовий акт називає: забезпечення пропуску осіб до приміщень судів та на їх територію транспортних засобів; підтримання порядку в суді; припинення проявів неповаги до суду, охорони приміщень суду; виконання функцій щодо державного захисту суддів, працівників суду; забезпечення безпеки учасників судового процесу; забезпечення заходів безпеки при розгляді справ у всіх інстанціях; уживання необхідних заходів для забезпечення безпеки судді, членів його сім'ї, збереження їх майна, якщо від судді надійде відповідна заява тощо<sup>1</sup>. Із проведенням реформування правоохоронної системи країни, прийняттям Закону України «Про Національну поліцію»<sup>2</sup>, органи судової міліції «Грифон» було ліквідовано.

Відповідно до Розділу IX «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Національну поліцію» до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року вносилися зміни. Дані зміни були спрямовані на створення підрозділів відомчої воєнізованої охорони Державної судової адміністрації України, що повинна була виконувати функції ліквідованих підрозділів судової міліції. Аналіз наведеного акта свідчить, що підрозділи відомчої воєнізованої охорони Державної судової адміністрації України зобов'язані вживати необхідних заходів для забезпечення безпеки судді, членів його сім'ї, збереження їхнього майна, якщо від судді надійде відповідна заява. Суддя має право на забезпечення засобами захисту, які йому надаються відомчою воєнізованою охороною Державної

---

<sup>1</sup> Про затвердження Положення про спеціальний підрозділ судової міліції «Грифон»: наказ Міністерства внутрішніх справ: від 19 лист. 2003 року. № 1390. *Офіційний вісник України*. 2003. № 51. Ст. 2725.

<sup>2</sup> Про Національну поліцію: Закон України: від 2 лип. 2015 р. № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 63. Ст. 2075.

судової адміністрації України. Підтримання громадського порядку в суді, припинення проявів неповаги до суду, а також охорону приміщень суду, органів суддівської системи, виконання функцій щодо державного захисту суддів, працівників суду, забезпечення безпеки учасників судового процесу здійснюють підрозділи відомчої воєнізованої охорони Державної судової адміністрації України. Підрозділи відомчої воєнізованої охорони утворюються Державною судовою адміністрацією України за погодженням з Міністерством внутрішніх справ України, працівники яких під час виконання службових обов'язків мають право користуватися вогнепальною зброєю та спеціальними засобами в порядку та відповідно до вимог, визначених законом. Державна судова адміністрація за погодженням з Міністерством внутрішніх справ України затверджує положення про відомчу воєнізовану охорону та здійснює контроль за діяльністю її підрозділів<sup>1</sup>. Із приводу створення й налагодження функціонування підрозділів відомчої воєнізованої охорони було проведено робочу зустріч Голови державної судової адміністрації із представниками Консультативної місії ЄС з реформ цивільного сектору безпеки України (EUAM). Радник із стратегічних питань спеціалізованих органів правопорядку Найджел Хьюс, коментуючи створення відомчої воєнізованої охорони Державної судової адміністрації, означив європейський досвід у такому питанні. Так, за його словами, у Великобританії до 90% охоронців у судах не мають зброї та зараховані до штату суду, але коли є ризик позаштатної ситуації, тоді до підтримання правопорядку в суді залучаються воєнізовані підрозділи поліції, що урегульовано спеціальним договором між судами та поліцією<sup>2</sup>.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про забезпечення охорони судів, інших органів та установ судової системи, а також установ судових експертиз» від 9 ли-

---

<sup>1</sup> Про судоустрій і статус суддів: Закон України : від 7 лип. 2010 р. № 2453-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 41–42, 43, 44–45. Ст. 529.

<sup>2</sup> ДСА готується до створення воєнізованої охорони. Закон і Бізнес URL :[http://zib.com.ua/ua/118063-derzhavna\\_sudova\\_administraciya\\_gotuetsya\\_do\\_stvorenniya\\_voen.html](http://zib.com.ua/ua/118063-derzhavna_sudova_administraciya_gotuetsya_do_stvorenniya_voen.html).

стопада 2015 року № 906 (далі – постанова № 906) до початку виконання в повному обсязі повноважень відомчою воєнізованою охороною Державної судової адміністрації, охорона судів, інших органів та установ судової системи, а також установ судових експертиз здійснюється підрозділами Національної гвардії та Національної поліції. Такій охороні підлягають: суди загальної юрисдикції; Вища рада юстиції; Вища кваліфікаційна комісія суддів; Державна судова адміністрація; територіальні управління Державної судової адміністрації; Національна школа суддів; установи судових експертиз Мін'юсту та МОЗ<sup>1</sup>. Аналіз наведеного нормативно-правового акта свідчить, що правоохоронне забезпечення адміністративного судочинства разом із органами поліції здійснює Національна гвардія України. Правові засади організації та порядку діяльності даного органу визначено на рівні Закону України «Про Національну гвардію України» від 13 березня 2014 року. Згідно із ст. 1 наведеного акта законодавства, Національна гвардія України є військовим формуванням з правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України та призначено для виконання завдань із захисту й охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства та держави від злочинних й інших протиправних посягань, охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами – із забезпечення державної безпеки та захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій<sup>2</sup>.

У рамках проведення судової реформи було прийнято абсолютно новий Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року, внаслідок чого Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року було визнано

---

<sup>1</sup> Про забезпечення охорони судів, інших органів та установ судової системи, а також установ судових експертиз: Постанова Кабінету Міністрів України : від 9 лист. 2015 р. № 906. *Офіційний вісник України*. 2015. № 90. Ст. 3042.

<sup>2</sup> Про Національну гвардію України: Закон України від 13 бер. 2014 р. № 876-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 17. Ст. 594.

таким, що втратив чинність. У положеннях нового закону мова про підрозділи відомчої воєнізованої охорони Державної судової адміністрації України вже не йде. Проте в ст. 160 наведеного нормативно-правового акта, що визначає особливості забезпечення охорони та підтримання громадського порядку в судах встановлено, що підтримання громадського порядку в суді, припинення проявів неповаги до суду, а також охорону приміщень суду, органів та установ системи правосуддя, виконання функцій щодо державного забезпечення особистої безпеки суддів і членів їхніх сімей, працівників суду, забезпечення безпеки учасників судового процесу здійснює Служба судової охорони<sup>1</sup>. Тобто мова йде вже про зовсім інший суб'єкт – Службу судової охорони.

Службу судової охорони було створено наказом Державної судової адміністрації від 25 жовтня 2015 року № 181 з метою підтримання громадського порядку в суді, припинення проявів неповаги до суду, охорони приміщень судів та інших органів суддівської системи, виконання функцій щодо державного захисту суддів, членів їхніх сімей та їхнього майна, працівників апарату судів та їх близьких родичів, забезпечення безпеки учасників судового процесу, забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, охорони приміщень і територій установ судових експертиз Міністерства юстиції України та Міністерства охорони здоров'я України, а також забезпечення режиму утримання осіб, які перебувають під вартою та направлені на судово-психіатричну експертизу<sup>2</sup>. Державну установу «Служба судової охорони» було зареєстровано в Єдиному реєстрі юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців 3 листопада 2015 року<sup>3</sup>.

У подальшому Державною судовою адміністрацією України було прийнято наказ від 6 листопада 2015 року № 191, який було погоджено з Міністерством внутрішніх справ України й затверджено Положення «Про державну

---

<sup>1</sup> Про судоустрій і статус суддів: Закон України : від 2 черв. 2016 р. № 1402-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 56.

<sup>2</sup> Про утворення державної установи «Служба судової охорони» : наказ Державної судової адміністрації : від 23 жовт. 2015 р. № 181. URL : [http://court.gov.ua/userfiles/nak\\_181\\_23\\_10\\_2015\(1\).pdf](http://court.gov.ua/userfiles/nak_181_23_10_2015(1).pdf).

<sup>3</sup> Виписка з Єдиного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців. URL : <http://court.gov.ua/userfiles/vippiska.pdf>.

установу «Служба судової охорони», яке визначило правові засади створення та діяльності Служби судової охорони. При цьому було встановлено, що дана установа створюється як відомча воєнізована охорона Державної судової адміністрації України. Серед основних завдань Служби судової охорони були визначені наступні: підтримання громадського порядку в суді; припинення проявів неповаги до суду; охорона приміщень й іншого майна судів та інших органів судової влади; виконання функцій щодо державного захисту суддів, працівників апаратів судів та їх близьких родичів (батьків, дружини, чоловіка, дітей); забезпечення безпеки учасників судового процесу; забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві; охорона державних спеціалізованих установ, що проводять судові експертизи. Серед функцій даного відомства названо наступні: здійснює комплекс організаційно-правових, режимних та інженерно-технічних заходів, що виключають можливість безконтрольного переміщення осіб, транспортних засобів і майна на об'єкти та з об'єктів охорони; забезпечує дотримання внутрішньооб'єктового режиму; здійснює добір, підготовку, підвищення кваліфікації працівників Служби, підготовку кадрового резерву; розробляє відомчі положення, правила, документи з організації охорони, внутрішньооб'єктового режиму, що затверджуються наказом Служби за погодженням з Державною судовою адміністрацією України, а в разі потреби – з іншими органами, установами, організаціями, підприємствами; веде облік порушень пропускового та внутрішньооб'єктового режиму й їх наслідків; здійснює підготовку звітних та інформаційних матеріалів за результатами охоронної діяльності; бере участь у службових розслідуваннях за фактами розкрадання майна об'єктів охорони, порушень пропускового та внутрішньооб'єктового режимів, надає пропозиції щодо їх запобігання<sup>1</sup>.

Отже, аналіз наведених положень свідчить, що було створено всі правові засади задля початку функціонування

---

<sup>1</sup> Про затвердження Положення про державну установу «Служба судової охорони»: наказ Державної судової адміністрації України : від 6 лист. 2015 р. № 191. URL : [http://dsa.court.gov.ua/userfiles/Nakaz\\_6\\_11\\_15Untitled0.pdf](http://dsa.court.gov.ua/userfiles/Nakaz_6_11_15Untitled0.pdf).

Служби судової охорони. Проте на сьогодні дана відомство не функціонує в повному обсязі, так як проблемним питанням залишається його фінансування. А тому, спираючись на офіційну інформацію Державної судової адміністрації України<sup>1</sup>, здійснимо аналіз проблем, що стоять на шляху початку повноцінного функціонування Служби судової охорони.

Так, Державною судовою адміністрацією, органами суддівського самоврядування неодноразово зверталася увага на проблеми правоохоронного забезпечення діяльності органів судової влади. Зокрема, 11 лютого 2016 року Державною судовою адміністрацією було погоджено проект постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення зміни в додаток 2 до постанови Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2002 р. № 1298»<sup>2</sup>. Унаслідок чого до розділу XXI постанови Кабінету Міністрів України «Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери» від 30 серпня 2002 року № 1298 було внесено зміни в частині врегулювання питання щодо оплати праці працівників підрозділів відомчої воєнізованої охорони Державної судової адміністрації України<sup>3</sup>.

Окрім цього, Державною судовою адміністрацією було направлено лист «Щодо створення відомчої воєнізованої охорони державної судової адміністрації України» від 20 серпня 2015 року № 11-15126/15 до Кабінету Міністрів України, в якому просила надати доручення Міністерству внутрішніх справ передати матеріально-технічну базу

---

<sup>1</sup> Хронологія створення Державної установи «Служба судової охорони». Державна судова адміністрація України. Офіційний сайт: <http://zr.arbitr.gov.ua/311998/>.

<sup>2</sup> Про внесення зміни в додаток 2 до постанови Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2002 р. № 1298 : проект постанови Кабінету Міністрів України : від 11 лют. 2016 р. № 10-1112/16 URL : [http://court.gov.ua/userfiles/list\\_minsots11\\_02\\_16.pdf](http://court.gov.ua/userfiles/list_minsots11_02_16.pdf).

<sup>3</sup> Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери: Постанова Кабінету Міністрів України : від 30 серп. 2001 р. № 1298. *Офіційний вісник України*. 2002. № 36. Ст. 1699.

спеціального підрозділу судової міліції «Грифон» до Державної судової адміністрації України та надати доручення Міністерству фінансів України опрацювати можливість передачі бюджетних призначень на 2015 рік від Міністерства внутрішніх справ України до державної судової адміністрації України та передбачити в Державному бюджеті України на 2016 рік окрему бюджетну програму для створення та належного функціонування відомчої воєнізованої охорони Державної судової адміністрації України<sup>1</sup>. Наведена позиція Державної судової адміністрації спиралася на приписи Бюджетного кодексу України від 8 липня 2010 року. Відповідно до ч. 6 ст. 23 наведеного нормативно-правового акта якщо після прийняття закону про Державний бюджет України (рішення про місцевий бюджет) повноваження на виконання функцій або надання послуг, на яке надано бюджетне призначення, передається відповідно до законодавства від одного головного розпорядника бюджетних коштів до іншого головного розпорядника бюджетних коштів, дія бюджетного призначення не припиняється та застосовується для виконання тих самих функцій чи послуг іншим головним розпорядником бюджетних коштів, якому це доручено. Передача бюджетних призначень у наведеному випадку здійснюється за рішенням Кабінету Міністрів України (Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевої державної адміністрації, виконавчого органу відповідної місцевої ради), погодженим з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету (відповідною комісією Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевої ради), в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України<sup>2</sup>. Наведене свідчить про існування всіх законодавчих підстав передачі матеріально-технічної бази судової міліції в розпорядження Державної судової адміністрації. Проте на практиці цього не відбулося.

---

<sup>1</sup> Щодо створення відомчої воєнізованої охорони державної судової адміністрації України : лист Державної судової адміністрації України : від 20 серп. 2015 р. № 11-15126/15 URL : [http://court.gov.ua/userfiles/list\\_kmu\\_20\\_08\\_15.pdf](http://court.gov.ua/userfiles/list_kmu_20_08_15.pdf).

<sup>2</sup> Бюджетний України: Закон України від 8 лип. 2010 р. № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50-51. Ст. 572.

Так, у наведеному листі наголошувалося на тому, що за попередніми розрахунками для створення відомчої воєнізованої охорони в 2016 році необхідно 982,9 млн гривень. Зважаючи на те, що в 2015 році існує значний дефіцит бюджетних призначень, передбачених на утримання судів, є ризик залишення без належної охорони судів та інших органів судової влади до утворення відомчої воєнізованої охорони Державної судової адміністрації України<sup>1</sup>. Окрім цього, державною судовою адміністрацією України було направлено лист «Щодо створення відомчої воєнізованої охорони Державної судової адміністрації України» від 14 вересня 2015 року № 11-15925/15 до Міністерства внутрішніх справ України, в якому просила дане відомство врахувати пропозиції щодо передачі матеріально-технічних баз спеціального підрозділу судової міліції «Грифон» до Державної судової адміністрації України та передачі бюджетних призначень на 2015 рік від Міністерства внутрішніх справ України до Державної судової адміністрації України<sup>2</sup>.

Слід також відмітити й звернення Ради суддів України до Кабінету Міністрів України. Зокрема, даним органом суддівського самоврядування було направлено спільний лист «Про фінансове забезпечення підрозділів відомчої воєнізованої охорони Державної судової адміністрації України» від 9 жовтня 2015 року № 9рс-516/15, № 10-16846/15 до Прем'єр міністра України. У наведеному листі наголошувалося на тому, що Міністерство внутрішніх справ України повідомило Кабінет Міністрів України про можливість здійснення охорони приміщень судів підрозділами Державної служби охорони Міністерства внутрішніх справ України виключно на договірних засадах, тобто за плату. Зазначене є неприпустимим, оскільки Державна судова адміністрація України фінансується за рахунок Державного бюджету України. При цьому процес ліквідації спеціального підрозділу судової міліції «Грифон» триває, про що

---

<sup>1</sup> Щодо створення відомчої воєнізованої охорони державної судової адміністрації України : лист Державної судової адміністрації України : від 20 серп. 2015 р. № 11-15126/15 URL : [http://court.gov.ua/userfiles/list\\_kmu\\_20\\_08\\_15.pdf](http://court.gov.ua/userfiles/list_kmu_20_08_15.pdf).

<sup>2</sup> Там само.



свідчать непоодинокі випадки припинення охорони приміщень судів. Без попередження, у вересні 2015 року знято охорону з приміщень окремих судів міста Києва та Запорізької області. Наведені факти дають підстави дійти висновків, що вже найближчим часом суди й інші органи судової влади можуть залишитися без охорони, що є неприпустимим. Зважаючи на відсутність фінансових ресурсів Державна судова адміністрація України не має можливості забезпечити виконання законодавства в частині утворення та забезпечення функціонування підрозділів відомчої воєнізованої охорони<sup>1</sup>.

Спільним листом від 6 листопада 2015 року № 10-17655/15 Голова Конституційного Суду України, Голова Верховного Суду України, Голова Ради суддів України, Голова Вищої ради юстиції, Голова Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, голови вищих судів України та Голова державної судової адміністрації України звернулися до Президента України щодо особистого втручання в процес вирішення питання фінансування відомчої воєнізованої охорони державної судової адміністрації України<sup>2</sup>. У листі наголошувалося на тому, що незважаючи на численні звернення до Кабінету Міністрів України та Міністерства фінансів України щодо забезпечення фінансування заходів з утворення відомчої воєнізованої охорони Державної судової адміністрації України, а також до Міністерства фінансів України та Міністерства внутрішніх справ України стосовно передачі відповідних бюджетних призначень Державній судовій адміністрації України згідно зі ст. 23 Бюджетного кодексу України, коштів на зазначені цілі не передбачено як в поточному році, так і в проекті Державного бюджету України на 2016 рік. Зазначена ситуація є критичною та потребує негайного реагування, оскільки, починаючи з 7 листопада 2015 року підрозділи національної

---

<sup>1</sup> Про фінансове забезпечення підрозділів відомчої воєнізованої охорони Державної судової адміністрації України : спільний лист Ради суддів України : від 9 жовт. 2015 р. № 9pc-516/15., № 10-16846/15 URL : [http://court.gov.ua/userfiles/fin\\_zabez\\_09\\_10\\_15.pdf](http://court.gov.ua/userfiles/fin_zabez_09_10_15.pdf).

<sup>2</sup> Хронологія створення Державної установи «Служба судової охорони». Державна судова адміністрація України. Офіційний сайт: <http://zp.arbitr.gov.ua/311998/>.

поліції не вправі здійснювати охорону приміщень органів судової влади та виконувати інші передбачені законом функції, а відомча воєнізована охорона Державної судової адміністрації не може бути утворена та функціонувати в зв'язку з відсутністю коштів у державному бюджеті. Невжиття невідкладних заходів для врегулювання зазначеної ситуації може мати вкрай негативні наслідки, у тому числі з огляду на функціонування в кожному суді режимно-секретного органу<sup>1</sup>. У цьому контексті зазначимо, що хоча в Законі України «Про держаний бюджет України на 2017 рік» від 21 грудня 2016 року<sup>2</sup>, на відміну від Закону України «Про держаний бюджет України на 2016 рік» від 25 грудня 2015 року<sup>3</sup> й передбачено майже в два рази більше видатків на утримання Державної судової адміністрації, мова про видатки на створення Служби судової охорони не йде.

Наслідком наведених вище звернень було прийняття згадуваної нами раніше постанови № 906<sup>4</sup>. Проте, вже в листі Державної судової адміністрації України від 18 листопада 2015 року № 17-18030/15 до Кабінету Міністрів України наголошувалося на тому, що Міністерством внутрішніх справ взагалі не ведеться робота із виконання постанови № 906<sup>5</sup>, тобто фактично вона ігнорується, що суперечить ст. 117 Конституції України. У подальшому Державною су-

---

<sup>1</sup> Спільний лист Голови Конституційного Суду України, Голови Верховного Суду України, Голови Ради суддів України, Голови Вищої ради юстиції, Голови Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, голови вищих судів України та Голови державної судової адміністрації України до Президента України : від 6 лист. 2015 р. № 10-17655/15 URL : [http://court.gov.ua/userfiles/sp\\_prez\\_06\\_11\\_2015.pdf](http://court.gov.ua/userfiles/sp_prez_06_11_2015.pdf).

<sup>2</sup> Тарануха В. П. Звернення громадян як засіб забезпечення законності в діяльності місцевих органів виконавчої влади: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Тарануха Віра Петрівна К., 2003 231 с.

<sup>3</sup> Про Державний бюджет України на 2016 рік: Закон України від 25 груд. 2015 р. № 928-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 5. Ст. 54.

<sup>4</sup> Про забезпечення охорони судів, інших органів та установ судової системи, а також установ судових експертиз: Постанова Кабінету Міністрів України : від 9 лист. 2015 р. № 906. *Офіційний вісник України*. 2015. № 90. Ст. 3042.

<sup>5</sup> Про невиконання постанови Кабінету Міністрів України від 09.11.2015 р. № 906 : лист Державної судової адміністрації України : від 18 лист. 2015 р. № 17-18030/15 URL : [http://court.gov.ua/userfiles/list\\_postanov%20906\\_18\\_11\\_15\(1\).pdf](http://court.gov.ua/userfiles/list_postanov%20906_18_11_15(1).pdf).

довою адміністрацією України, на виконання вимог постанови № 906, було розроблено проект Тимчасового порядку охорони судів, інших органів та установ судової системи, а також установ судових експертних та проект наказу про його затвердження Міністерством внутрішніх справ України. Опрацьовані Міністерством внутрішніх справ України проекти згаданих вище документів надійшли до ДСА України лише 3 грудня 2015 для погодження. Державною судовою адміністрацією України 8 грудня 2015 було погоджено проект Тимчасового порядку охорони судів, інших органів та установ судової системи, а також установ судових експертиз та проект наказу про його затвердження з застереженнями. Наведені проекти було повторно погоджено Державною судовою адміністрацією України без зауважень. Однак, Міністерством внутрішніх справ України наказ про затвердження тимчасового порядку охорони судів, інших органів та установ судової системи, а також установ судових експертиз, не зареєстровано в Міністерстві юстиції України<sup>1</sup>. А тому можна констатувати, що Міністерством внутрішніх справ не виконуються приписи постанови № 906. Що стало приводом для чергового звернення Державної судової адміністрації України до Кабінету Міністрів України: лист «Про стан виконання постанови Кабінету Міністрів України від 09.11.2015 р. № 906» від 17 лютого 2016 року № 10-1262/16<sup>2</sup>; лист «Про виконання постанови Кабінету Міністрів України від 9 листопада 2015 року

---

<sup>1</sup> Хронологія створення Державної установи «Служба судової охорони». Державна судова адміністрація України. Офіційний сайт: <http://zr.arbitr.gov.ua/311998/>.

<sup>2</sup> Про стан виконання постанови Кабінету Міністрів України від 09.11.2015 р. № 906 : лист Державної судової адміністрації України : від 17 лют. 2016 р. № 10-1262/16 URL : [http://court.gov.ua/userfiles/premier17\\_02.PDF](http://court.gov.ua/userfiles/premier17_02.PDF).

№ 906» від 18 лютого 2016 року № 17-1296/16<sup>1</sup>; лист «Про охорону судів» від 28 квітня 2016 року № 10-3200/16<sup>2</sup>.

Із прийняттям Закону України «Про судоустрій і статус суддів» в його положеннях було закріплено, що тимчасово, на період до початку виконання в повному обсязі повноважень Служби судової охорони, підтримання громадського порядку в суді, припинення проявів неповаги до суду, а також охорону приміщень суду, органів та установ системи правосуддя, виконання функцій щодо державного забезпечення особистої безпеки суддів і членів їхніх сімей, працівників суду, забезпечення безпеки учасників судового процесу здійснюється підрозділами Національної поліції України та Національної гвардії України. Однак і дані законодавчі вимоги продовжувалися ігноруватися відповідними органами. У зв'язку із чим Державною судовою адміністрацією до Міністерства внутрішніх справ було направлено лист «Про охорону судів» від 21 липня 2016 року № 10-5235/16. У листі наголошувалося, що питання стосовно охорони приміщень судів, органів та установ системи правосуддя, державного забезпечення особистої безпеки суддів та членів їхніх сімей, працівників апаратів судів, забезпечення безпеки учасників судового процесу на сьогодні, на жаль, залишається невирішеним. Станом на 17 липня 2016 року із 763 апеляційних та місцевих судів здійснює судочинство 675 судів. Зазначені суди розташовані в 801 приміщенні, з них 423 (53%) будівель не охороняються взагалі, 220 (27,4%) – тільки вдень, 4 (0,5%) – лише вночі. Цілодобовою охороною підрозділами Національної поліції України забезпечується лише 154 приміщення (19,1%)<sup>3</sup>. У відповідь Національна поліція зазначила, що виконання наведених законодавчих приписів неможливе в зв'язку із некомплексом особового складу поліції та відсутністю додаткових

---

<sup>1</sup> Про виконання постанови Кабінету Міністрів України від 9 листопада 2015 року. № 906 : лист Державної судової адміністрації України : від 18 лют. 2016 р. № 17-1296/16 URL : [http://court.gov.ua/userfiles/list18\\_02\\_16.PDF](http://court.gov.ua/userfiles/list18_02_16.PDF).

<sup>2</sup> Про охорону судів : лист Державної судової адміністрації України : від 28 квіт. 2016 р. № 10-3200/16 URL : [http://zp.arbitr.gov.ua/userfiles/28\\_04\\_Groisman.pdf](http://zp.arbitr.gov.ua/userfiles/28_04_Groisman.pdf).

<sup>3</sup> Там само.

коштів на послуги охорони. Єдиним вирішенням питання охорони судів Національна поліція України бачить укладання договорів між судами та поліцією охорони, використовуючи при цьому грошові кошти, які надходять до спеціального фонду Державного бюджету України. За розрахунками Національної поліції зазначені грошові кошти складають більше ніж 1 млрд гривень, що значно перевищує розрахунки на утворення та функціонування Служби судової охорони<sup>1</sup>. А тому можна констатувати, що користування послугами поліції охорони із здійснення правоохоронного забезпечення є недопустимим.

Державною судовою адміністрацією України в черговий раз було наголошено на необхідності виконання Міністерством внутрішніх справ, органами Національної поліції та Національної гвардії приписів Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у листах: «Про незабезпечення охорони судів» від 19 вересня 2016 року № 10-6725/16<sup>2</sup>; «Про охорону приміщень суду» від 26 вересня 2016 року № 17-6897/16<sup>3</sup>. Також голови Верховного Суду України, Вищої ради юстиції, Ради суддів України, Вищого господарського суду України, Вищого адміністративного суду України, Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Державної судової адміністрації України спільним листом «Про охорону судів, органів та установ системи правосуддя» від 27 жовтня 2016 року звернулися до Прем'єр міністра України. У листі було наголошено на необхідності забезпечення охорони судів<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Хронологія створення Державної установи «Служба судової охорони». Державна судова адміністрація України. Офіційний сайт: <http://zp.arbitr.gov.ua/311998/>.

<sup>2</sup> Про незабезпечення охорони судів : лист Державної судової адміністрації України : від 19 вер. 2016 р. № 10-6725/16 URL : [http://zp.arbitr.gov.ua/userfiles/List\\_19\\_09.pdf](http://zp.arbitr.gov.ua/userfiles/List_19_09.pdf).

<sup>3</sup> Про охорону приміщень суду : лист Державної судової адміністрації України : від 26 вер. 2016 р. № 17-6897/16 URL : [http://zp.arbitr.gov.ua/userfiles/List\\_26\\_09%20y.pdf](http://zp.arbitr.gov.ua/userfiles/List_26_09%20y.pdf).

<sup>4</sup> Про охорону судів, органів та установ системи правосуддя : спільний лист голови Верховного Суду України, Вищої ради юстиції, Ради суддів України, Вищого господарського суду України, Вищого адміністративного суду України, Вищого спеціалізованого суду України з

Міністерством внутрішніх справ було видано наказ від 26 грудня 2016 року № 1352, яким затверджено Тимчасовий порядок забезпечення охорони судів, органів та установ системи правосуддя, а також підтримання громадського порядку в них<sup>1</sup>. Наведений порядок було затверджено рішенням Вищої ради правосуддя України від 26 грудня 2016 року 3470/0/15-16<sup>2</sup>. Тимчасовий порядок визначає механізм забезпечення охорони приміщень суду, органів та установ системи правосуддя, підтримання громадського порядку в них, який здійснюється підрозділами Національної поліції України та Національної гвардії України тимчасово, на період до початку виконання в повному обсязі повноважень Служби судової охорони. Було визначено: порядок пропуску осіб до приміщень судів, інших органів та установ системи правосуддя; обмеження щодо пропуску осіб до приміщень судів, інших органів та установ системи правосуддя<sup>3</sup>. Проте й на сьогодні розташовані в 801 приміщеннях суди, інші органи й установи в системі правосуддя, за офіційною інформацією державної судової адміністрації України, залишаються без належної охорони, зокрема: 453 (56%) будівлі не охороняються взагалі; 197 (25%) будівель – тільки вдень; 5 (1%) будівель – лише вночі;

---

розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Державної судової адміністрації України : від 27 жовт. 2016 р. URL : [http://zp.arbitr.gov.ua/userfiles/List\\_27\\_10.pdf](http://zp.arbitr.gov.ua/userfiles/List_27_10.pdf).

<sup>1</sup> Про затвердження Тимчасового порядку забезпечення охорони судів, органів та установ системи правосуддя, а також підтримання громадського порядку в них : наказ Міністерства внутрішніх справ України : від 26 груд. 2016 р. № 1352 URL : <http://www.vru.gov.ua/content/docs/Poryadok.pdf>.

<sup>2</sup> Про затвердження Тимчасового порядку забезпечення охорони судів, органів та установ системи правосуддя, а також підтримання громадського порядку в них : рішення Вищої ради правосуддя України : від 26 груд. 2016 р. № 3470/0/15-16 URL : <http://www.vru.gov.ua/content/docs/Poryadok.pdf>.

<sup>3</sup> Тимчасовий порядок забезпечення охорони судів, органів та установ системи правосуддя, а також підтримання громадського порядку в них : від 26 груд. 2016 р. URL : <http://www.vru.gov.ua/content/docs/Poryadok.pdf>.

146 (18%) будівель – забезпечується цілодобовою охороною підрозділами Національної поліції України<sup>1</sup>.

Таким чином, аналіз наведеного надав змогу дійти наступних висновків. Правоохоронне забезпечення адміністративного судочинства слід розглядати як діяльність уповноважених національним законодавством суб'єктів, пов'язану із гарантуванням дотримання стану правопорядку в діяльності адміністративних судів. Правоохоронне забезпечення адміністративного судочинства знаходять свій прояв у багатьох аспектах: реалізації заходів процесуального примусу; охорони приміщення адміністративних судів та інших установ органів судової влади; охорони суддів та учасників процесу від протиправних посягань; забезпечення дотримання правопорядку під час розгляду та вирішення публічно-правових спорів; тощо. На сьогодні законодавством передбачено, що завдання із правоохоронного забезпечення адміністративного судочинства покладено на Службу судової охорони Державної судової адміністрації. Проте, функціонування даного суб'єкта в повному обсязі ускладнює відсутність належного фінансування. А тому, законодавством визначено суб'єктів, які тимчасово повинні здійснювати правоохоронне забезпечення адміністративного судочинства й усієї судової системи – органи поліції й органи Національної гвардії. Наведені органи в зв'язку із недостатнім кадровим потенціалом і неналежним фінансуванням не можуть в ефективній спосіб виконувати таке завдання, що прямо суперечить положенням національного законодавства. У зв'язку із чим, на сьогодні, через відсутність належного правоохоронного забезпечення діяльності органів судової влади, в тому числі адміністративних судів, принцип незалежності судді й судової гілки влади в цілому зазнає чималих порушень.

---

<sup>1</sup> Хронологія створення Державної установи «Служба судової охорони». Державна судова адміністрація України. Офіційний сайт: <http://zp.arbitr.gov.ua/311998/>.

## ВИСНОВКИ

У монографії на підставі комплексного аналізу теоретичних положень, законодавства України та практики його реалізації, міжнародних актів наведено узагальнення та нове вирішення наукової проблеми – визначення правових засад організації адміністративного судочинства України, що дозволило сформулювати низку концептуальних положень та висновків, а також конкретних пропозицій та рекомендацій щодо подальшого розвитку зазначених засад. Основні з них такі.

Найбільш важливими етапами становлення та розвитку адміністративного судочинства України є: а) судова реформа в царській Росії 1864 року, яка стала підґрунтям подальшого формування та розвитку адміністративної юстиції й адміністративного судочинства в Україні; б) період заснування Української державності на початку ХХ століття, що супроводжувалося революційними подіями; в) період перебування України в складі СРСР; г) проголошення незалежності України та створення системи адміністративних судів.

Під організацією адміністративного судочинства слід розуміти врегульовану нормами права цілеспрямовану діяльність уповноважених суб'єктів, спрямовану на забезпечення ефективного розгляду та вирішення адміністративними судами публічно-правового спору для захисту прав, свобод та інтересів особи. Особливостями організації адміністративного судочинства є: особливості його нормативно-правового регулювання; організації адміністративного судочинства, що заснована на принципах, властивих лише їй; в організації адміністративного судочинства виникають і розвиваються різні суспільні відносини, основне місце серед яких посідають адміністративні процесуальні відносини; виникають і суто організаційні відносини, які можуть мати як внутрішньо-організаційний, так і зовніш-



ньо-організаційний характер; специфічний суб'єктивний склад; особливі завдання організації адміністративного судочинства України.

Основними завданнями організації адміністративного судочинства є: встановлення правових засад функціонування адміністративних судів і суб'єктів, уповноважених на забезпечення їх діяльності; визначення чітких критеріїв віднесення публічно-правових спорів до юрисдикції адміністративних судів, а також встановлення правил підсудності; законодавче врегулювання правового статусу суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин; матеріально-фінансове й інформаційне забезпечення адміністративного судочинства; визначення потреб адміністративних судів у кадрах і здійснення кадрового забезпечення.

Нормативно-правове регулювання організації адміністративного судочинства в Україні – це діяльність уповноважених суб'єктів із встановлення й подальшого застосування комплексу нормативно-правових актів для врегулювання відносин, що виникають і розвиваються під час розгляду та вирішення адміністративними судами публічно-правових спорів, і створення належних умов забезпечення такої діяльності.

Класифікацію принципів організації адміністративного судочинства доцільно здійснювати залежно від сфери їх поширення на: загальноправові, міжгалузеві та галузеві. Загальноправовими принципами організації адміністративного судочинства є: верховенство права; законність; рівність; повагу до гідності людини; недоторканність особистого життя; свободу вираження своєї думки. Серед міжгалузевих принципів організації адміністративного судочинства слід назвати: рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; змагальність сторін; забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду; забезпечення права на справедливий і поважний суд; здійснення правосуддя виключно судами; гласність і відкритість судового процесу; обов'язковість судових рішень. Галузевими принципами організації адміністративного судочинства є ті, що використовуються та діють виключно в адміністративному судочинстві України: офіційне

з'ясування всіх обставин у справі; презумпція вини суб'єкта владних повноважень.

В аспекті організації адміністративного судочинства України є доцільним запозичення зарубіжного досвіду функціонування адміністративної юстиції в частині: покладання на вищі органи адміністративної юстиції України завдання щодо здійснення консультування уряду та інших центральних органів виконавчої влади з приводу прийняття найбільш важливих управлінських рішень; запровадження інституту вирішення конфліктів щодо віднесення публічно-правового спору до юрисдикції відповідного судового органу; створення механізму обов'язкового досудового (адміністративного) оскарження рішень, дій і бездіяльності суб'єктів владних повноважень для окремих категорій публічно-правових спорів.

Під адміністративним судом слід розуміти орган державної влади, що входить до системи судів загальної юрисдикції з урахуванням принципів спеціалізації, територіальності й інстанційності їх побудови, який в одноособовому або колегіальному складі здійснює правосуддя в публічно-правових спорах, що віднесені до його юрисдикції процесуальним законодавством. Адміністративними судами є: місцеві адміністративні суди – окружні адміністративні суди та місцеві загальні суди як адміністративні суди; апеляційні адміністративні суди; Вищий адміністративний суд України. У передбачених законом випадках перегляд судових рішень в адміністративних справах здійснює також Верховний Суд України. Наведена система адміністративних судів зазнала значний вплив завдяки судовій реформі.

Підсудність публічно-правових спорів адміністративним судам становить врегульований процесуальним законодавством (КАС України) та іншими нормативно-правовими актами правовий механізм, який, враховуючи особливості публічно-правового спору, визначає конкретний адміністративний суд, що уповноважений здійснити його розгляд та вирішення. Правила підсудності в адміністративному судочинстві набагато складніші та заплутаніші, аніж в інших видах судочинства (цивільному,

господарському, кримінальному), що пояснюється специфікою побудови адміністративних судів, а також великою кількістю публічно-правових спорів, для яких процесуальне законодавство передбачає особливості здійснення судочинства. Самостійними видами підсудності публічно-правових спорів адміністративним судам є: інстанційна, територіальна, предметна, виключна, підсудність кількох пов'язаних між собою вимог. При цьому територіальна та предметна підсудність мають свої підвиди: загальну, спеціальну й альтернативну.

Стадії адміністративного процесу можна об'єднати в дві групи: 1) обов'язкові: відкриття провадження; підготовче провадження; судовий розгляд справи; 2) факультативні: апеляційне оскарження; касаційне оскарження; перегляд судових рішень за нововиявленими обставинами; перегляд судових рішень Верховним Судом України; виконавче провадження; відновлення втраченого судового провадження. Кожна з наведених процесуальних стадій має свої особливості, що мають враховуватися в організації адміністративного судочинства.

Учасники адміністративного процесу – це особи, які залежно від наявності чи відсутності у них специфічного юридичного інтересу в результатах вирішення адміністративної справи наділені в рамках здійснення адміністративного судочинства певним обсягом прав та обов'язків, реалізація яких передбачає вирішення публічно-правового спору по суті. Класифікацію учасників адміністративного процесу можна здійснити за такими критеріями: 1) з урахуванням їх ролі в адміністративному судочинстві – особи, які беруть участь у справі; інші учасники адміністративного процесу; 2) залежно від їх суспільно-державної ролі – фізичні особи; юридичні особи; суб'єкти владних повноважень; 3) враховуючи обов'язковість їх участі в адміністративному судочинстві – особи, участь яких є обов'язковою; особи, які залучаються або ж вступають в адміністративне судочинство лише за наявності певної необхідності; 4) залежно від їх правового зв'язку із адміністративним судом – учасники, що входять до складу апарату адміністративного суду; учасники відособлені від адмініст-

ративного суду; 5) враховуючи наявність чи відсутність у них специфічного юридичного інтересу в результатах розгляду та вирішення адміністративної справи – особи, які мають такий інтерес; особи, які такого інтересу не мають.

Особливості правового статусу сторін в адміністративному судочинстві проявляються через реалізацію закріплених за ними процесуальних прав та обов'язків.

Особами, які обслуговують адміністративний процес є: судовий розпорядник, секретар судового засідання та помічник судді.

Обізнаними особами в адміністративному процесі є ті, які володіють необхідною для розв'язання публічно-правового спору інформацією. Така інформація може бути отримана ними внаслідок безпосереднього сприйняття подій та фактів, що мають значення для вирішення адміністративної справи, або володіння ними спеціальними знаннями внаслідок відповідної теоретичної підготовки та/або здобутого практичного досвіду. Обізнаними особами як учасниками адміністративного процесу є: свідок, експерт, спеціаліст, перекладач. На законодавчому рівні правовий статус наведених осіб врегульовано недостатньо повно, у зв'язку з чим велика кількість нормативно-правових актів потребує уточнення.

Під процесуальним представництвом в адміністративному судочинстві слід розуміти врегульовану на нормативно-правовому рівні сукупність адміністративних процесуальних правовідносин, що виникають (розвиваються, видозмінюються) на підставі договору (доручення, ордеру) або законодавчих приписів у зв'язку із необхідністю представлення прав та інтересів особи, яка це потребує. В адміністративному судочинстві існує два види процесуального представництва – договірне та законне. При цьому до процедури здійснення представництва в адміністративному судочинстві висуваються загальні й у залежності від виду представництва – спеціальні вимоги.

Процесуальне правонаступництво в адміністративному судочинстві – це сукупність урегульованих на нормативному рівні адміністративних процесуальних відносин, що виникають у зв'язку із зміною або вибуттям сторони

й/або третьої особи, яка бере участь в адміністративній справі, шляхом реалізації адміністративним судом процедури її заміщення особою- правонаступником з повним або частковим переходом до неї прав та обов'язків особи, котра вибула. У більшості випадків в адміністративному судочинстві застосовується сингулярне правонаступництво, коли до особи правонаступника переходять не всі, а лише деякі права й/або обов'язки сторони або третьої особи, яка вибула або була замінена в адміністративному процесі.

Забезпечення адміністративного судочинства України являє собою врегульовану на нормативному рівні діяльність уповноважених суб'єктів, що спрямована на гарантування належного функціонування адміністративних судів шляхом створення необхідних умов для розгляду та вирішення ними публічно-правових спорів, захисту й поновлення прав, свобод та інтересів осіб у передбаченому процесуальним законодавством порядку. Okремими видами забезпечення адміністративного судочинства є: кадрове; матеріально-фінансове; інформаційне; правоохоронне. Наведені види забезпечення адміністративного судочинства не претендують на вичерпність, оскільки можуть бути доповнені іншими внаслідок проведення окремих наукових досліджень у цьому напрямку. Більше того, окремі види забезпечення адміністративного судочинства можуть включати в себе й інші, пов'язані з собою складові.

Матеріально-фінансове забезпечення адміністративного судочинства України – це врегульовані на нормативному рівні суспільні відносини, що виникають у процесі діяльності їх суб'єктів і спрямовані на забезпечення та гарантування нормального функціонування адміністративних судів, виконання завдань і функцій, пов'язаних із розглядом і вирішенням публічно-правових спорів, віднесення до їх юрисдикції, шляхом мобілізації, розподілу та використання фондів коштів, а також постачання необхідних для такої діяльності матеріальних ресурсів.

Інформаційне забезпечення адміністративного судочинства України являє собою засновану на приписах чинного законодавства сукупність заходів, пов'язаних із оперуванням (збором, фіксацією, аналізом, зберіганням,

поширенням тощо) інформацією, які реалізуються в рамках виконання своїх функцій уповноваженими суб'єктами та завдяки функціонуванню автоматизованих систем і спрямовані на забезпечення належної діяльності адміністративних судів щодо розгляду та вирішення публічно-правових спорів. Правові засади інформаційного забезпечення адміністративного судочинства – це сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили, що з урахуванням їх ієрархічних зв'язків здійснюють нормативну регламентацію діяльності уповноважених суб'єктів і функціонування автоматизованих інформаційних систем із оперування інформацією з метою забезпечення належної діяльності адміністративних судів щодо розгляду та вирішення публічно-правових спорів.

Під кадровим забезпеченням адміністративного судочинства слід розуміти визначену на нормативному рівні цілеспрямовану, системну діяльність уповноважених суб'єктів, направлену на визначення кадрових потреб судів, відбір і добір кадрів, здійснення їх професійної підготовки й орієнтації, розстановку та вивільнення кадрів, що реалізується з метою створення нормальних умов для виконання адміністративними судами своєї функції.

Правоохоронні органи можуть набути різного правового статусу в адміністративному судочинстві України: учасників адміністративного процесу; осіб, які своїми діями повинні забезпечувати здійснення адміністративного судочинства. В якості учасників адміністративного процесу правоохоронні органи можуть бути залучені як особи, які беруть участь у справі (сторони, треті особи, представники), а також як деякі інші учасники адміністративного процесу. Найбільші особливості проявляються під час наділення правоохоронного органу (його посадової особи) правовим статусом сторони – позивача або відповідача. Зокрема правоохоронні органи та їх посадові особи в передбачених процесуальним законодавством випадках на рівні з іншими суб'єктами владних повноважень частіш за все можуть бути залучені до адміністративного судочинства із правовим статусом відповідача.

Правоохоронне забезпечення адміністративного судочинства являє собою діяльність уповноважених національним законодавством суб'єктів, пов'язану із гарантуванням дотримання стану правопорядку в діяльності адміністративних судів. Правоохоронне забезпечення адміністративного судочинства знаходить свій прояв у багатьох аспектах: реалізації заходів процесуального примусу; охороні приміщення адміністративних судів та інших установ органів судової влади; охороні суддів та учасників процесу від протиправних посягань; забезпеченні дотримання правопорядку під час розгляду та вирішення публічно-правових спорів тощо. На сьогодні законодавством завдання із правоохоронного забезпечення адміністративного судочинства покладено на Службу судової охорони Державної судової адміністрації. Проте функціонування даного суб'єкта в повному обсязі ускладнює відсутність належного фінансування, тому законодавством визначено суб'єктів, які тимчасово мають здійснювати правоохоронне забезпечення адміністративного судочинства й усієї судової системи – органи поліції й органи Національної гвардії. В той же час зазначені органи через недостатній кадровий потенціал і неналежне фінансування також не можуть ефективно виконувати таке завдання. Через відсутність належного правоохоронного забезпечення діяльності органів судової влади, в тому числі адміністративних судів, не повною мірою реалізується принцип незалежності судді й судової гілки влади в цілому.

З метою вдосконалення правових засад організації адміністративного судочинства України доцільно:

- у ч. 2 ст. 129 Конституції України серед основних засад здійснення судочинства закріпити принципи верховенства права та законності;

- із ст. 129 Конституції України, що визначає загальні принципи здійснення судочинства, вилучити галузеві принципи кримінального процесу: підтримання державного обвинувачення в суді прокурором; забезпечення обвинуваченому права на захист;

- ст. 183-7 КАС України, що встановлює особливості провадження в справах за адміністративними позовами з

приводу затримання та видворення іноземців та осіб без громадянства (в КАС України є дві статті за №№ 183-7), доцільно присвоїти новий номер – 183-8;

- визначити всі випадки віднесення публічно-правового спору на розгляд конкретному адміністративному суду по першій інстанції в ст. 18 КАС України (предметна підсудність);

- систематизувати всі правила територіальної та предметної підсудності в ст. 18 та відповідно ст. 19 КАС України із вилученням дублюючих положень у Розділі III Глави 6 КАС;

- визначити в ст. 110 КАС України строки, протягом яких суддя здійснює підготовку справи до судового розгляду, – 10 днів за аналогією з апеляційним та касаційним провадженнями;

- внести зміни до ч. 1 ст. 252 КАС України в частині зменшення строку розгляду заяви за нововиявленими обставинами до одного місяця;

- до складу ст. 49 КАС України включити окрему частину, яка б закріплювала перелік обов'язків осіб, які беруть участь у справі;

- змінити назву ст. 51 КАС України на «права сторін», що буде відповідати її змісту;

- закріпити правила процесуальної співучасті для сторін адміністративного процесу за аналогією з п. 2 ст. 32 ЦПК України;

- доповнити ч. 1 ст. 53 КАС України положенням про те, що в разі пред'явлення адміністративного позову третьою особою, яка заявляє самостійні вимоги на предмет спору до позивача, останній має право визнати такий позов повністю або частково або ж подати заперечення на такий позов;

- закріпити в ч. 6 ст. 155 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» пряму вказівку про те, що працівники апарату суду мають правовий статус державних службовців;

- доповнити ч. 2 ст. 3 Закону України «Про державну службу» новим пунктом, який би встановлював, що його дія поширюється на працівників апарату суду;



- створити Єдиний реєстр перекладачів, яким могли б користуватися всі без винятку державні органи й дія якого поширювалася б на іноземців та осіб без громадянства без якихось уточнень їх правового статусу; функціонувати такий реєстр повинен при Державній судовій адміністрації України; закріпити правові засади функціонування Реєстру на рівні Закону України;

- внести зміни до ч. 1 ст. 57 КАС України, виклавши її в такій редакції: «в одній адміністративній справі не можуть бути процесуальними представниками інші учасники адміністративного процесу: секретар судового засідання, судовий розпорядник, помічник судді, експерт, спеціаліст, перекладач і свідок»;

- уточнити зміст ч.ч. 5, 6 ст. 56 КАС України, зазначивши, що права, свободи й інтереси неповнолітніх осіб, які наділені адміністративною процесуальною дієздатністю, можуть захищати їхні законні представники;

- закріпити в ст. 55 КАС України обов'язок суду щодо встановлення та залучення в разі необхідності до адміністративного судочинства процесуального правонаступника.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Karadshe-Iskrow N. Das Verwaltungsrecht in der Sowjetunion (Rupland) seit 1917 // Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart. Band 23/ 1936. Tiibingen, 1936. S. 191-192.
2. Pchelin V. The essence of the procedural succession in administrative justice of Ukraine. *Visegrad journal on human rights*. 2016. № 6. P. 112-116.
3. Аврутин Ю. Е. Полиция и милиция в механизме обеспечения государственной власти в России: теория, история, перспективы / Ю. Е. Аврутин. – СПб. : Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. – 501 с.
4. Авторгов А. М. Адміністративно-правовий статус державного виконавця : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Авторгов Андрій Миколайович. – К., 2008. – 211 с.
5. Адміністративна юстиція в Україні : [навчальний посібник] / [Пономаренко Г. О., Комзюк А. Т., Мельник Р. С., Бевзенко В. М.]. – К. : Прецедент, 2009. – 198 с.
6. Адміністративна юстиція в Україні: проблеми теорії і практики : Настільна книга судді / за заг. ред. О. М. Пасенюка. – К. : Істина, 2007. – 608 с.
7. Адміністративна юстиція: європейський досвід і пропозиції для України / [авт.-упоряд. І. Б. Коліушко, Р. О. Куйбіда]. – К. : Факт, 2003. – 535 с.
8. Адміністративне право : підручник / Ю. П. Битяк (кер. авт. код.), В. М. Гаращук, В. В. Богущкий та ін. ; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. – 2-ге вид., переробл. та допов. – Х. : Право, 2013. – 656 с.
9. Адміністративне право і процес УНР в екзилі: невідома правнича спадщина України / Укладачі: Гриценко І.С., Бевзенко В.М., Коваль С.О., Бевз А.І., Паламарчук І.В., Гура О.В., Кравченко А.В., Сметанок Р.С.; За загальною редакцією доктора юридичних наук, професора Гриценка І.С. – К. : Дакор, 2015. – 402 с.
10. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У 2-х томах / Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – К. : Вид-во «Юридична думка», 2004. – Том 1. Загальна частина. – 584 с.
11. Адміністративне право України. Загальна частина.

Академічний курс : [підруч.] / За заг. ред. академіка НАПрН України О. М. Бандурки. – Х. : Золота миля, 2011. – 584 с.

12. Адміністративне право України. Особлива частина. Академічний курс : підручник / За заг. ред. Академіка НАПрН України О. М. Бандурки. – Х, 2013 – 840 с.

13. Адміністративне право України: Підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.; За ред. Ю. П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 544 с.

14. Адміністративне судочинство : [підручник]. – Вид. 2, перероб. і допов. / За заг. ред. Т. О. Коломoeць. – К. : Істина, 2011. – 304 с.

15. Адміністративне судочинство : навчальний посібник / за заг. ред. проф. О. П. Рябченко. – 2-ге вид., перероб. і доп. – Х. : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2014. – 304 с.

16. Адміністративне судочинство України : підручник / [О. М. Пасенюк (кер. авт. кол.), О. Н. Панченко, В. Б. Авер'янов та ін.]; за заг. ред. О. М. Пасенюка. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 672 с.

17. Адміністративне судочинство України: теорія та практика: монографія / кол. авт.; за заг. ред. О.М. Нечитайла. – К. : ВАГТЕ, 2015. – 288 с.

18. Адміністративний кодекс УРСР. – К., 1934.

19. Алексеев С. С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. – М. : Юридическая литература, 1966. – 187 с.

20. Алтуніна О. М. Діяльність органів місцевого самоврядування щодо здійснення делегованих функцій та повноважень виконавчої влади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Алтуніна Ольга Миколаївна. – Донецьк, 2009. – 206 с.

21. Анпілогов О. В. Правове регулювання участі прокурора в адміністративному судочинстві щодо захисту прав та свобод громадянина: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Анпілогов Олег Вікторович. – К., 2008. – 196 с.

22. Аншотц Г. Юстиция и администрация. СПб., 1907.

23. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: Підручник. – Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с.

24. Басін К. В. Юридична відповідальність: природа, форми реалізації та права людини : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Басін Кирило Володимирович. – К., 2006. – 214 с.

25. Башнянин Г. І. Фінансові системи в економіці держави / Г. І. Башнянин // Фінанси України. – 1999. – № 10. – С. 51–55.

26. Бевзенко В. М. Суб'єкти владних повноважень в адміністративному судочинстві України : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Бевзенко Володимир Михайлович. – Х., 2010. – 463 с.

27. Бибиc С. П., Сютa Г. М. Ділові документи та правові па-

пери / Художники-оформлювачі Б. П. Бублик, В. А. Мурликін. – Харків: Фоліо, 2005. – 493 с.

28. Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: проблеми становлення, розвитку та функціонування : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Битяк Юрій Прокопович. – Х., 2006. – 421 с.

29. Бідей О. Інститут адміністративної юстиції в іноземних країнах Підприємництво, господарство і право. 2013. № 6. С. 80-83.

30. Бідюкова М. С. Правове регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. / Бідюкова Марина Сергіївна. – Х., 2006. – 217 с.

31. Білова О. В. Проблеми суддівського самоврядування в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Білова Ольга Валентинівна. – Х., 2007. – 194 с.

32. Білуга С. В. Предметна підсудність в адміністративному судочинстві : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Білуга Сергій Володимирович. – Одеса, 2012. – 189 с.

33. Богомазова И. Исторические аспекты становления и развития института подсудности в административном судопроизводстве Украины (IX - XVIII вв.). / Богомазова И. // Закон и жизнь. – 2014. – № 8/2. – С. 11-15

34. Боднар С. Б. Рівність як категорія філософії права: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.12 / Боднар Сергій Богданович. – Чернівці, 2009. – 185 с.

35. Боднар С. В. Рішення адміністративного суду: сутність, особливості, порядок ухвалення і проголошення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Боднар С. В. – Київ, 2015. – 22 с.

36. Бондаренко О. О. Процесуальний статус обізнаних осіб та їх правовідносини з дізнавачем і слідчим у кримінальному судочинстві України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Бондаренко Олександр Олександрович. – Х., 2004. – 260 с.

37. Бондаренко-Зелінська Н. Л. Підготовка цивільних справ до судового розгляду як стадія цивільного процесу : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. / Бондаренко-Зелінська Надія Леонтіївна. – К., 2007. – 207 с.

38. Боннер А. Т. Буржуазная административная юстиция / Боннер А. Т. // Правоведение. – 1969. – № 1. – С. 99-109.

39. Борадзов И. Р. Контроль Конституционного Суда Российской Федерации: принципы и механизм реализации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Борадзов И. Р. – Москва, 2004. – 189 с.

40. Боровик С. С. Захист прав суб'єктів господарювання в арбітражних судах України / Боровик С. С., Джунь В. В., Мудрий С. М. – К. : Оріяни, 2001. – 228 с.

41. Бородин І. Л. Адміністративно-правові способи захисту прав та свобод людини і громадянина : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Бородин Іван Лук'янович. – Х., 2004. – 405 с.
42. Бровій А. А. Адміністративно-правове регулювання трудових відносин в Україні: теоретичні та організаційно-правові засади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Бровій Анатолій Анатолійович. – К., 2009. – 242 с.
43. Брэбан Г. Французское административное право / Брэбан Г. ; под ред. С. В. Ботова. – М. : Прогресс, 1988. – 488 с.
44. Буздуган Я. М. Правові та організаційні основи фінансового забезпечення охорони здоров'я в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Буздуган Ярослава Михайлівна. – К., 2009. – 228 с.
45. Букач В. В. Конституційні політичні права та їх забезпечення міліцією : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Букач Володимир Володимирович. – К., 2004. – 230 с.
46. Бурак О. В. Організаційно-правові засади діяльності спеціалізованих судів в контексті європейських стандартів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Бурак Оксана Вікторівна. – К., 2010. – 190 с.
47. Бурбика М. М. Робота з персоналом в органах прокуратури України: організаційно-правові питання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Бурбика Михайло Михайлович. – Х., 2007. – 191 с.
48. Бучик А. Ю. Вирішення податкових спорів в країнах англосаксонської системи права. Форум права. 2014. № 4. С. 63-67.
49. Бюджетний України : Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35 –36, 37. – Ст. 446.
50. Бюджетний України : Закон України від 8 лип. 2010 р. № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50-51. – Ст. 572.
51. В Україні гострий дефіцит суддів // 24 канал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://24tv.ua/v\\_ukrayini\\_gostriy\\_defitsit\\_suddiv\\_n738912](http://24tv.ua/v_ukrayini_gostriy_defitsit_suddiv_n738912).
52. Колпаков В. К. Настільна книга професійного судді при розгляді адміністративних справ. Посібник для судді / В. К. Колпаков, В. В. Гордєєв. – Х. : Харків юридичний, 2011. – 476 с.
53. В. Пилипенко Як в Україні суди залишилися без суддів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://lb.ua/blog/volodymyr\\_pylypenko/352163\\_yak\\_ukraini\\_sudi\\_zalishilis\\_bez.html](https://lb.ua/blog/volodymyr_pylypenko/352163_yak_ukraini_sudi_zalishilis_bez_suddiv).
54. Вакарюк Л. В. Інститути бюджетного права як підгалузі фінансового права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Вакарюк Людмила Василівна. – Одеса, 2009. – 210 с.

55. Васильєва В. А. Проблеми цивільно-правового регулювання відносин з надання посередницьких послуг : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.03 / Васильєва Валентина Антонівна. – Івано-Франківськ, 2006. – 409 с.

56. Вдовиченко Л. О. Адміністративна юстиція у Франції: пропозиції для України. Часопис Київського університету права. 2015. – № 1. – С. 340-343.

57. Ведерникова О. Н. Административная юстиция (опыт зарубежных стран) / Ведерникова О. Н. // Судебная реформа: итоги, приоритеты, перспективы : материалы конференции. Сер. Научные доклады. – М., 1997. – № 47.

58. Великий енциклопедичний юридичний словник / [за ред. Ю. С. Шемшученка]. – К. : Юрид. думка, 2007. – 992 с.

59. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел.]. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. – 1736 с.

60. Винокурова І. Організаційні моделі адміністративної юстиції / Винокурова І. // Вісник Академії прокуратури України. – 2010. – № 2. – С. 102-107.

61. Винокурова І. Проблеми кадрового забезпечення адміністративного судочинства / І. Винокурова // Вісник національної академії прокуратури України. – 2009. – № 4. – С. 78-83.

62. Виписка з Єдиного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://court.gov.ua/userfiles/vippiska.pdf>.

63. Витте С. Ю. Воспоминания: в 3-х т. / С. Ю. Витте. – М. : Скиф Алекс, 1994. – Т. 1. – 525 с.

64. Вища кваліфікаційна комісія суддів // Конкурс до Верховного Суду // Офіційний сайт: <http://www.vkksu.gov.ua/ua/konkurs-do-wierchownogo-sudu>.

65. Врублевський О. С. Як захистити свої права через суд? / Врублевський О. С. – К. : [Ін-т громадян. сусп-ва : ТОВ «ІКЦ Леста»], 2007. – 184 с.

66. Вюнш Д. Німецька система адміністративного судового захисту у світлі порівняльного правознавства / Вюнш Д. // Право України. – 2014. – № 3. – С. 134-141.

67. Гаген В. А. Административная юстиция: Конспект лекций / Гаген В. А. – Ростов, 1916.

68. Гальченко О. С. Удосконалення правового регулювання оплати праці в умовах ринкової економіки: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Гальченко Оксана Сергіївна. – Луганськ, 2010. – 188 с.

69. Гапоненко Л. В. Законність в діяльності органів державної податкової служби України (адміністративно-правовий ас-

пект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Гапоненко Людмила Віталіївна. – Ірпінь, 2010. – 239 с.

70. Гаркуша О. О. Організація і діяльність судів цивільної юрисдикції в Україні: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Гаркуша Олександр Олександрович. – К., 2009. – 187 с.

71. Гелецька І. О. Правове регулювання відносин представництва у цивільному праві : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.03 / Гелецька Ірина Олександрівна. – К., 2005. – 205 с.

72. Герасимчук О. П. Диспозитивність та її реалізація потерпілим у кримінальному судочинстві України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Герасимчук Олег Павлович. – К., 2009. – 257 с.

73. Гессен В. М. Основы конституционного права / Гессен В. М. – Пг. : Изд. юрид. кн. склада «Право», 1918. – 439 с.

74. Гетьман Є. А. Виконавча влада: сутність та зміст / Гетьман Є. А. // Актуальні проблеми права: теорія і практика. – 2013. – № 26. – С. 235-241.

75. Гетьман Є. А. Нормотворча діяльність органів виконавчої влади: поняття, сутність, основні ознаки / Гетьман Є. А. // Європейські перспективи. – 2013. – № 6. – С. 42-47.

76. Гетьман Є. А. Принцип верховенства права у нормотворчій діяльності органів виконавчої влади / Гетьман Є. А. // Проблеми законності. 2016. – № 134. – С. 61-69.

77. Гетьман Є. А. Система органів виконавчої влади / Гетьман Є. А. // Публічне право. – 2013. № 2 (10). – С. 83-90.

78. Гідулянова Є. М. Кримінальне провадження у справах малолітніх : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Гідулянова Євгенія Миколаївна. – Одеса, 2008. – 245 с.

79. Глушаченко С. Б. Недостатки в судеустройстве и судопроизводстве России накануне судебной реформы 1864 года / Глушаченко С. Б. // История государства и права. – 2004. – № 4. – С.17-20.

80. Глушаченко С. Б. Развитие судебной системы дореволюционной России в пореформенный период / Глушаченко С. Б. // История государства и права. – 2006. – № 12. – С.15-16.

81. Глушкова Д. Г. Участь спеціаліста в цивільному судочинстві : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Глушкова Дарина Гергіївна. – Х., 2009. – 222 с.

82. Глуценко С. В. Вищі спеціалізовані суди в системі судової влади України : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.10 / Глуценко Світлана Володимирівна. – Х., 2015. – 490 с.

83. Гнейст Р. Правовое государство и административные суды Германии / Гнейст Р. – СПб., 1896.

84. Головін А. П. Адміністративно-правове регулювання діяльності міліції громадської безпеки : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Головін Анатолій Павлович. – К., 2004. – 176 с.
85. Гордєєв В. В. Доказування в адміністративних справах, пов'язаних з виборчим процесом : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Гордєєв Віталій Володимирович. – К., 2009. – 200 с.
86. Городовенко В. В. Проблеми незалежності судової влади: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Городовенко Віктор Валентинович. – Х., 2006. – 196 с.
87. Горян Е. В. Органи місцевого самоврядування в конституційно-правовому механізмі забезпечення основних прав і свобод громадян України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / Е. В. Горян. – К., 2005. – 20 с.
88. Господарське процесуальне право : підручник / О. П. Подцерковний, О. О. Квасніцька, Т. В. Степанова та ін. ; за ред. О. П. Подцерковного, М. Ю. Картузова. – Х. : Одіссей, 2012. – 400 с.
89. Господарський процесуальний кодекс України : Закон України : від 6 лист. 1991 р. № 1798-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 6. – Ст. 56.
90. Господарський процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар. Станом на 03.09.2012 р. / Мельник П. В. – К. : Центр учбової літератури, 2012. – 364 с.
91. Градовский А. Д. Первый департамент Правительствующего Сената / Градовский А. Д. // Голос. – 1880. – № 249.
92. Гринюк Р. Ф. Теоретична модель правової держави і проблеми її реалізації в сучасних умовах: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.01 / Гринюк Роман Федорович. – Острого, 2006. – 445 с.
93. Грянка Г. В. Адміністративно-процесуальний примус (за Кодексом України про адміністративні правопорушення) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Грянка Григорій Володимирович. – К., 2010. – 215 с.
94. Декларація про державний суверенітет України : від 16 лип. 1990 р. № 55-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1990. – № 31. – Ст. 429.
95. Демків Р. Я. Закон в системі нормативно-правового регулювання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Демків Роман Ярославович. – К., 2007. – 217 с.
96. Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. / Е. Ф. Демський. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.
97. Державне управління : навчальний посібник / [А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко]; за ред. А. Ф. Мельник. – К. : Знання-Прес, 2003. – 343 с.



98. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Факт, 2003. – 384 с.

99. Дерюлсинский В. Ф. Административные суды в государствах Западной Европы / Дерюлсинский В. Ф. – СПб., 1906.

100. Десницкий С. Е. Представление об учреждении законодательной, судительной и наказательной власти в Российской империи / Десницкий С. Е. // Избранные произведения русских мыслителей второй половины XVIII века. – М. : Госполитиздат, 1952. Т. 1. – С. 300–311.

101. Джафарова М. В. Адміністративні процедури прийняття та реалізації управлінських рішень органів внутрішніх справ у відносинах з населенням : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Джафарова Марина Вячеславівна. – Х., 2008. – 196 с.

102. Довідково-інформаційний реєстр перекладачів / Державна міграційна служба України : Офіційний сайт: <http://dmsu.gov.ua/translate1/>.

103. Дружков П. С. Судебная подведомственность споров о праве и иных правовых вопросов, рассматриваемых в порядке гражданского судопроизводства : автореф. дис.... канд. юрид. наук. – Свердловськ, 1966. – 21 с.

104. ДСА готується до створення воєнізованої охорони // Закон і Бізнес [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zib.com.ua/ua/118063-derzhavna\\_sudova\\_administraciya\\_gotuetsya\\_do\\_stvorenyya\\_voen.html](http://zib.com.ua/ua/118063-derzhavna_sudova_administraciya_gotuetsya_do_stvorenyya_voen.html).

105. Дубенко О. М. Доказування в адміністративному судочинстві в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Дубенко Олександр Миколайович. – Х., 2010. – 224 с.

106. Дубінчак В. М. Правоохоронна діяльність: сутність, суб'єкти, засоби забезпечення (теоретико-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Дубінчак Валентина Миколаївна. – К., 2010. – 231 с.

107. Дунас Т. О. Участь прокурора у цивільному судочинстві України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. / Дунас Тарас Омелянкович. – Львів, 2009. – 231 с.

108. Елистратов А. И. Административное право / Елистратов А. И. – М.-Л., 1929.

109. Елистратов А. И. Административное право / Елистратов А. И. – М. : Тип. И. Д. Сыгина, 1911. – 89 с.

110. Елистратов А. И. Об утверждении законности в советском строительстве / Елистратов А. И. // Сов. право / Елистратов А. И. – 1922. – № 1.

111. Елистратов А. И. Очерк административного права / Елистратов А. И. – М., 1923. – 324 с.

112. Елистратов А. И. Учебник русского административного права. Вып. 2 / Елистратов А. И. – М., 1911. – 96 с.

113. Європейська соціальна хартія : міжнародний документ : від 3 травня 1996 року // Офіційний вісник України. – 2006. – № 40. – Ст. 2660.

114. Європейська угода про осіб, які беруть участь у процесі Європейського суду з прав людини : міжнародний документ : від 5 бер. 1996 р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 9. – Ст. 583.

115. Європейська хартія про закон «Про статус суддів» : міжнародний документ : від 10 лип. 1998 р. // Судова практика. – 2011. – № 03.

116. Європейська хартія регіональних мов або мов меншин : міжнародний документ : від 5 лист. 1992 р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 50. – Ст. 3381.

117. Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства. – Київ, 2015. – 756 с.

118. Заброда Д. Г. Адміністративно-правові засади: сутність та зміст категорії / Д. Г. Заброда // Адміністративне право і процес. – 2013. – № 2(4). – С. 45-51.

119. Заверуха І. Б. Проблеми правового регулювання державного боргу України : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Заверуха Ірина Богданівна. – Львів, 2007. – 442 с.

120. Заверуха О. гарантії незалежності суддів – основа ефективної судової влади // Захист прав людини в адміністративному судочинстві: сучасний стан і перспективи розвитку в Україні : збірник матеріалів міжжанр. наук.-практ. конф., присвяч. 10-ї річниці процесуальної діяльності адміністративних судів України (Київ, 1-2 жовт. 2015 р.) / За заг. ред. О. М. Нечитайла. – К. : Ваіте, 2015. – С. 104-108

121. Загальна (Універсальна) хартія судді : міжнародний документ : від 17 лист. 1999 р. // Судова практика. – 2011. – № 03.

122. Загальна декларація прав людини : міжнародний документ : від 10 груд. 1948 р. // Офіційний вісник України. – 2008. – № 93. – Ст. 3103.

123. Загальна теорія держави і права : [Підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів] / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.; За ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О. В. Петришина. – Харків : Право, 2011. – 584 с.

124. Загряцков М. Д. Административная юстиция / Загряцков М. Д. // Критическое обозрение. – 1908. – Вып. II (VII). – С. 79-83.

125. Загряцков М. Д. Административная юстиция и право жалобы в теории и законодательстве / Загряцков М. Д. – М. : Изд-во «Право и жизнь», 1925. – 244 с.

126. Загряцков М. Д. Административная юстиция и право жалобы в теории и законодательстве / Загряцков М. Д. – М., 1925.

127. Зливко С. В. Правові та організаційні засади діяльності державної кримінально-виконавчої служби України сучасних умовах : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Зливко Станіслав Володимирович. – Ірпінь, 2010. – 241 с.

128. Зоммерманн К. П. Административное судопроизводство (юстиция) в Германии: история развития и основные черты / Зоммерманн К. П., Стариков Ю. Н. // Государство и право. – 1999. – № 7. – С. 70-77.

129. Зубатенко І. М. Припинення суб'єктів господарювання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04. / Зубатенко Олена Миколаївна. – Донецьк, 2007. – 223 с.

130. Зуй В. Оскарження нормативно-правових актів: історичний аспект / Зуй В. // Вісник Академії правових наук України. – 2013. – № 1. – С. 148-155.

131. Ивановский В. В. Учебник административного права / Ивановский В. В. – Казань, 1907. – 546 с.

132. Игнатенкова И. А. О законодательных изменениях судебных уставов в 80-е годы XIX в. / Игнатенкова И. А. // Закон и право. – 2007. – № 2. – С.110-111.

133. Іванюшенко В. В. Конституційне право людини і громадянина на безпечне для життя і здоров'я довкілля та його забезпечення в системі місцевого самоврядування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Іванюшенко Вікторія Вікторівна. – К., 2009. – 215 с.

134. Ілюшик О. М. Класифікація адміністративних договорів, що використовуються у діяльності правоохоронних органів / О. М. Ілюшик // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2014. – № 2. – С. 99-109.

135. Ільков В. В. Розвиток системи адміністративного судочинства в Україні з урахуванням джерел права зарубіжних країн під час здійснення Конституційної реформи в Україні / Ільков В. В. // Право.ua. – 2015. – № 3. – С. 194-198.

136. Ільницький М. С. Адміністративно-правове регулювання фінансового забезпечення та матеріально-технічного постачання органів внутрішніх справ України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ільницький Михайло Степанович. – К., 2009. – 242 с.

137. Інформація про діяльність ДСА України, її територіальних управлінь щодо фінансового та матеріально-технічного забезпечення судів у I півріччі 2016 року // Державна судова адмі-

міграція України // Офіційний сайт:  
[http://dsa.court.gov.ua/userfiles/zvit\\_1\\_16.doc](http://dsa.court.gov.ua/userfiles/zvit_1_16.doc).

138. Інформація про стан виконання центральними та місцевими органами виконавчої влади плану заходів щодо інтеграції біженців та осіб, які потребують додаткового захисту, в українське суспільство на період до 2020 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22.08.2012 №605-р / Державна міграційна служба України : Офіційний сайт: <http://cv.dmsu.gov.ua/component/content/article/153-ukrainska-poslugi/dlya-osib-shcho-zvertayutsya-za-zakhistom-v-ukrajini/4375-zakhody-intehratsii-bizhentsiv-ta-osib-iaki-potrebuiut-dodatkovoho-zakhystu-v-ukrainske-susplstvo-u-2012-rotsi-2>.

139. Іншин М. І. Правове регулювання службово-трудової діяльності державних службовців як особливої категорії зайнятого населення України : [навчальний посібник] / М. І. Іншин. – Харків : Вид-во «ФІНН», 2010. – 672 с.

140. Іщук О. І. Адміністративна юрисдикція органів прокуратури : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Іщук Олександр Сергійович. – Х., 2011. – 214 с.

141. Кабалевский В. Л. Очерки советского административного права / Кабалевский В. Л. – М. ; Л., 1924.

142. Кайдашев Р. П. Історичні витоки становлення та розвитку інституту перегляду судових рішень в адміністративному судочинстві України / Кайдашев Р. П. // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2015. – № 4 (78). – С. 203-212.

143. Карадже-Искров Н. П. Новейшая эволюция административного права / Н. П. Карадже-Искров. – Иркутск : Издательское бюро Иркутск. государ. университета, 1927. – 38 с.

144. Карпенко О. В. Функціонально-технологічні механізми інформаційно-аналітичного забезпечення органів державного управління : дис. ... канд. юрид. наук : 25.00.02 / Карпенко Олександр Валентинович. – К., 2010. – 256 с.

145. Карпишин Н. І. Фінансове забезпечення охорони здоров'я в реалізації державних функцій на ринку медичних послуг : дис. канд. екон. наук: 08.04.01 / Карпишин Наталія Іванівна. – Тернопіль, 2006. – 208 с.

146. Кельман М. С. Загальна теорія права (зі схемами, кросвордами, тестами) : підручник / Кельман М. С., Мурашин О. Г. – К. : Кондор, 2002. – 353 с.

147. Ківалова Т. С. Зобов'язання відшкодування шкоди за цивільним законодавством України: теоретичні проблеми : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.03 / Ківалова Тетяна Сергіївна. – Одеса, 2008. – 458 с.

148. Клемпарський М. М. Правове регулювання пенсійного забезпечення працівників органів внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Клемпарський Микола Миколайович. – Х., 2004. – 224 с.

149. Климков В. О. Організаційно-правові засади діяльності спеціального органу з питань банкрутства: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Климков Володимир Олександрович. – К., 2010. – 205 с.

150. Кобилянський К. М. Право фізичної особи на судовий захист в адміністративному суді : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Кобилянський Костянтин Миколайович. – Одеса, 2006. – 208 с.

151. Когут О. В. Особливості адміністративних проваджень у справах про недобросовісну конкуренцію : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Когут Ольга Володимирівна. – Ірпінь, 2004. – 220 с.

152. Когут Я. М. Адміністративно-правове регулювання діяльності органів місцевої міліції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Когут Ярослав Михайлович. – Львів, 2008. – 264 с.

153. Кодекс адміністративного судочинства : наук.-практ. Коментар : у 2 т. / За заг. ред. Р. О. Куйбіди. – К. : Книги для бізнесу, 2007. – Т. 2. – 537 с.

154. Кодекс адміністративного судочинства України : [науково-практичний коментар] / за ред. С. В. Ківалова, О. І. Харитонової / Ківалов С. В., Харитонова О. І., Пасенюк О. М., Аракелян М. Р. та ін. – Видання третє. – Х. : ТОВ «Одіссей», 2008. – 560 с.

155. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, 37. – Ст. 446.

156. Кодекс адміністративного судочинства України: наук.-практ. комент. / ТОВ «ЛІГА:ЗАКОН», за заг. ред. О. А. Банчука. – Київ, 2011. – 748 с.

157. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар / [Ківалов С. В., Харитонов Є. О., Харитонова О. І. та ін.]; За ред. С. В. Ківалова, О. М. Пасенюка, О. І. Харитонової – К. : Правова єдність, 2009. – 656 с.

158. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 7 груд. 1984 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.

159. Козлов С. С. Правовая природа и организация административного судопроизводства : из опыта зарубежных стран / Козлов С. С. // «Черные дыры» в Российском законодательстве. – 2006. – № 4. – С. 236-241.

160. Колектив помічників суддів Придніпровського районного суду / Покращте статус помічника! / Колектив помічників

суддів Придніпровського районного суду // Закон і Бізнес. – 2011. – № 36 – С. 5

161. Колодій А. М. Принципи права України : монографія / А. М. Колодій. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 208 с.

162. Коломоєць Т. О. Адміністративно-процесуальне право – самостійна галузь національного права (в аспекті пошуку нової моделі предмету адміністративного права) / Коломоєць Т. О. // Публічне право. – 2016. – № 1 (21). – С. 27-34.

163. Коломоєць Т. О. Визначеність поняття «адміністративний процес» – умова ефективності нормопроектної та правозастосовної (в тому числі судової) діяльності / Коломоєць Т. О. // Слово Національної школи суддів України. – 2012. – № 1 (1). – С. 153-160.

164. Коломоєць Т. О. Термінологія адміністративного процесу : проблеми визначеності суміжного термінологічного ряду / Т. О. Коломоєць // Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія» : зб. наук. пр. / редкол.: С. В. Ківалов (голов. ред.), В. М. Дрьомін (заст. голов. ред.), Ю. П. Аленін [та ін.] ; відпов. за вип. В. М. Дрьомін ; МОН України, НУ ОЮА. – Одеса : Юрид. л-ра, 2012. – Т. 11. – С. 335-343.

165. Колпаков В. Адміністративне судочинство в предметі адміністративного права / Колпаков В. // Захист прав людини в адміністративному судочинстві: сучасний стан і перспективи розвитку в Україні: збірник матеріалів міжжанр. наук.-практ. конф., присвяч. 10-ї річниці процесуальної діяльності адміністративних судів України (Київ, 1-2 жовт. 2015 р.) / За заг. ред. О. М. Нечитайла. – К. : Ваіте, 2015. – С. 66-71

166. Колпаков В. К., Гордєєв В. В. Доказування в адміністративному судочинстві [Текст] : монографія. – Чернівці : Чернівецький нац. ун-т, 2009. – 128 с.

167. Колпаков В. К. Теорія і практика адміністративного судочинства : монографія / В. К. Колпаков, В. В. Гордєєв. – Чернівці : Місто, 2011. – 384 с.

168. Колпаков В. К. Процесуальний примус в адміністративній відповідальності : монографія / Колпаков В. К., Гордєєв В. В., Сопілко І. М. та ін. – Х. : Харків юридичний, 2011. – 416 с.

169. Комаров В. В. Цивільне процесуальне право України / Комаров В. В. – Харків : Право, 1999. – 592 с.

170. Комзюк А. Т. Адміністративний процес України : [навч. посіб.] / Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. – К. : Прецедент, 2007. – 531 с.

171. Комісаров О. Г. Процес цілепокладання в організації діяльності органів внутрішніх справ України на сучасному етапі

розвитку : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Комісаров Олександр Геннадійович. – Запоріжжя, 2002. – 237 с.

172. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : міжнародний документ : від 4 лист. 1950 р. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 13. – стор. 270.

173. Конопльов В. В. Організаційно-правовий механізм підготовки та прийняття управлінських рішень в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Конопльов В'ячеслав В'ячеславович. – Х., 2006. – 413 с.

174. Конспект лекцій з навчальної дисципліни «Адміністративне судочинство в Україні» для слухачів за спеціальністю: 7.060101 «Правознавство» / Укладач: Бевзенко В. М. – Київ, 2014.

175. Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України : від 8 черв. 1995 р. № 1к/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 18. – стор. 133.

176. Конституція (Основний Закон) Союзу Радянських Соціалістичних Республік: Прийнята позачерговою сьомою сесією Верховної Ради СРСР дев'ятого скликання 7 жовтня 1977 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/n0001400-77>.

177. Конституція (Основний Закон) Української РСР: Прийнята на позачерговій сьомій сесії Верховної Ради Української РСР дев'ятого скликання 20 квітня 1978 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/888-09>.

178. Конституція України : від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

179. Коптєв П. Б. Організаційно-правові засади діяльності підрозділів по роботі з персоналом ОВС : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Коптєв Павло Борисович. – Х., 2006. – 212 с.

180. Коркунов Н. М. Административные суды в Пруссии / Коркунов Н. М. // Журнал гражданского и уголовного права. – 1880. – Кн. 5-6.

181. Коркунов Н. М. Очерк теорий административной юстиции Пруссии / Коркунов Н. М. // Журнал гражданского и уголовного права. – 1885. – Кн.1. – С. 1-48.

182. Корнієнко Г. С. Правове регулювання матеріально-технічного забезпечення сільськогосподарських товаровиробників в умовах реформування АПК : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. / Корнієнко Ганна Сергіївна. – Х., 2005. – 190 с.

183. Король В. В. Засади гласності та її обмеження в кримінальному судочинстві України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Король Володимир Володимирович. – Львів, 2002. – 184 с.

184. Коротких М. Г. Борьба в правительственных кругах по поводу принципов судебной реформы в России (1857-1859) / М. Г. Коротких // Государственный строй и политико-правовые идеи России второй половины XIX столетия / М. Г. Коротких. – Воронеж, 1987.

185. Коротких М. Г. Самодержавие и судебная реформа 1864 года в России / М. Г. Коротких. – Воронеж, 1989. – 183 с.

186. Корф С. А. Административная юстиция в России. Кн. 2-3. / Корф С. А. – М., 1910. – 516 с.

187. Котова Л. В. Проблеми правового статусу працівника як суб'єкта трудового права в умовах ринкових відносин : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Котова Любов Вячеславна. – Луганськ, 2009. – 201 с.

188. Кравченко А. П. Антропологічний принцип у філософії права: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.12 / Кравченко Алла Петрівна. – Х., 2008. – 216 с.

189. Кравчук В. М. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України / Кравчук В. М. – Х. : Фактор, 2011. – 800 с.

190. Красноборов О. В. Кадрове забезпечення діяльності органів правосуддя як зовнішньо-організаційний напрямок діяльності Державної судової адміністрації України / О. В. Красноборов // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2008. – № 42. – С. 179-186.

191. Кривенко В. В. Демократизація судової системи України: проблеми і перспективи: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Кривенко Віктор Васильович. – Одеса, 2005. – 218 с.

192. Кримінальний кодекс України : Закон України : від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25 – 26. – Ст. 131.

193. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України : від 13 квіт. 2012 р. № 4651- VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 37. – Ст. 1370.

194. Кройтор В. А. Гражданский процесс / Кройтор В. А. – Х. : Эспада, 2006. – 288 с.

195. Кузнецов А. В. Правовая база развития процессуального законодательства во второй половине XIX - начале XX вв. / Кузнецов А. В. // «Черные дыры» в Российском законодательстве. 2007. – № 1. – С. 470-472.

196. Кузьменко О. В. Адміністративна юстиція в Україні : навч. пос. / Кузьменко О. В. – К. : Атіка, 2007. – 156 с.



197. Куйбіда Р. О. Реформування правосуддя в Україні: стан і перспективи : монографія / Куйбіда Р. О. – К. : Атіка, 2004. – 288 с.

198. Курдюков В. В. Теоретичні засади та критерії обов'язкового призначення судових експертиз в кримінальному процесі України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Курдюков Всеволод Всеволодович. – К., 2009. – 212 с.

199. Кухар М. Д. Організаційно-правові моделі устрою та функціонування адміністративної юстиції / Кухар М. Д. // Наше право. – 2013. – № 3. – С. 72-78.

200. Куценко С. І. Міжнародний досвід застосування процесуальних норм в адміністративному праві крізь призму адміністративної юстиції / Куценко С. І. // Держава і право. Юридичні і політичні науки. – 2011. – № 52. – С. 249-254.

201. Лазаревский Н. И. Административное усмотрение / Лазаревский Н. И. // Право. – 1900. – № 41-42.

202. Лазько Г. З. Правова природа представництва у цивільному процесі : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Лазько Гюльназ Заурівна. – К., 2006. – 191 с.

203. Лемайер К. Административная юстиция. Понятие охраны субъективных публичных прав в связи с развитием возрений на государство / Лемайер К. – СПб., 1905

204. Лемішко Ю. М. Конституційно-правові основи участі громадян України у масових публічних заходах : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Лемішко Юрій Миколайович. – Х., 2009. – 229 с.

205. Ленгер Я. І. Реформування правової системи як засіб підвищення її ефективності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Ленгер Яна Іванівна. – К., 2007. – 215 с.

206. Липитчук О. В. Суд і судочинство Росії після судової реформи 1864 року / Липитчук, О. В. Лешкович Н. О. // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. 2014. – № 1. – С. 44-54.

207. Лихачов С. Правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення громадської безпеки / С. Лихачов // Юридична Україна. – 2010. – № 9. – С. 113-117.

208. Ліпкан В. А. Інформаційні права і свободи людини та громадянина / Ліпкан В. А., Максименко Ю. // Підприємництво, господарство і право. – 2011. – №9. – С.64-69.

209. Лукаш С. С. Нормативно-правове забезпечення ефективності управлінської діяльності ОВС України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Лукаш Сергій Станіславович. – Х., 2002. – 201 с.

210. Малиновський В. Я. Державне управління : навчальний посіб. – Вид. 2-ге, доп. та перероб. / В. Я. Малиновський. – К. : Атіка, 2003. – 576 с.

211. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб. / В. Я. Малиновський. – Луцьк : Ред.-вид. відд. «Вежа» Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. – 558 с.

212. Маринів В. І. Історія інституту перегляду судових рішень в порядку апеляції і касації / Маринів В. І. // Юрист України. – 2014. – № 1(26). – С. 96–103.

213. Марочкін І.Є. Організація судових та правоохоронних органів : підруч. для студ. юрид. спеціальностей вищих навч. закладів / За ред. І. С. Марочкіна, Н. В. Сібільової. – Х., 2007. – 528 с.

214. Мартышкин С.В. Понятие и признаки реорганизации юридического лица: дис... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Мартышкин Сергей Викторович. – Самара, 2000. – 225с.

215. Марцеляк О. В. Конституційно-правовий статус інституту омбудсмана: світовий досвід та українська модель : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.02. / Марцеляк Олег Володимирович. – Х., 2004. – 473 с.

216. Марьшева Н. И. Рассмотрение судами гражданских дел с участием иностранцев / Марьшева Н. И. – М. : Юридическая литература, 1970. – 120 с.

217. Матюхіна Н. П. Управління персоналом органів внутрішніх справ України (Теоретичні та прикладні аспекти) / За заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. Бандурки О. М. : монографія. – Х. : Вид-во Ун-ту внутр. справ, 1999. – 287 с.

218. Махов В. Н. Использование знаний сведущих лиц при расследовании преступлений / В. Н. Махов. – М. : Рудн, 2000. – 296 с.

219. Мацюк В. Я. Використання інформаційного ресурсу підрозділами податкової міліції для прийняття управлінського рішення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Мацюк Володимир Ярославович. – Ірпінь, 2004. – 208 с.

220. Меленко С. Г. Консолідація як вид систематизації нормативно-правових актів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Меленко Сергій Гаврилович. – Чернівці, 2002. – 215 с.

221. Мельник І. Етапи становлення адміністративного судочинства в Україні / Мельник І. // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2009. – № 3. – С. 45-51.

222. Мельник О. М. Правове регулювання та шляхи підвищення його діяльності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Мельник Олена Миколаївна. – К., 2004. – 208 с.

223. Мельничук Н. О. Правове регулювання випробування при прийнятті на роботу за законодавством України : дис. ... канд.

юрид. наук : 12.00.05 / Мельничук Наталія Олексіївна. – К., 2006. – 196 с.

224. Митний кодекс України : Закон України : від 13 бер. 2012 № 4495-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 44-45, № 46-47, № 48. – Ст. 552.

225. Михальчук Т. В. Використання інформації, отриманої телекомунікаційним шляхом, у розслідуванні злочинів : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Михальчук Тетяна Володимирівна. – К., 2009 – 222 с.

226. Міграційне право України : підручник / За заг. ред. д-ра юрид. наук, чл.-кор. НАПрН України С. М. Гусарова. – Х, 2016. – 296 с.

227. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : міжнародний документ : від 16 груд. 1966 р // Бюлетень законодавства і юридичної практики України. – 2013. – № 6.

228. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права : від 16 груд. 1966 р. // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2002. – № 02.

229. Мінка Т. П. Адміністративне процесуальне право : навч. посібник / Мінка Т. П., Алфьоров С. М., Обушенко О. М та ін. / За заг. ред. Т. П. Мінки. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2012. – 278 с.

230. Муза О. Концептуальні аспекти української моделі інституту адміністративної юстиції в контексті зарубіжного досвіду / Муза О. // Юридична Україна. – 2008. – № 8. С. – 23-28.

231. Музичук О. М. Контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні : монографія / О. М. Музичук. – Х. : Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2010. – 654 с.

232. Мухаметшин Ф. Б. Судебная реформа 1864 года в оценке ее современников / Мухаметшин Ф. Б. // История государства и права. – 2005. – № 1. – С. 50-52.

233. Навроцька В. В. Засада диспозитивності та її реалізація в кримінальному процесі України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Навроцька Віра Вячеславівна. – Львів, 2007. – 256 с.

234. Науково-практичний коментар до Закону України «Про Національну поліцію України» : наук.-практ. коментар / За заг. ред. доктора юридичних наук, доцента В. В. Сокурєнка. – Х. : ХНУВС, 2016. – 408 с.

235. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України : в 2 т. Т. 1. – Вид. 2-е, змін. та доп. / В. К. Матвійчук, І. О. Хар ; за заг. ред. В. К. Матвійчука. – К. : Алерта ; КНТ, 2008. – 787 с.

236. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України : в 2 т. Т. 2 / В. К. Матвійчук,

І. О. Хар ; за заг. ред. В. К. Матвійчука. – К. : Алерта ; КНТ, 2008. – 752 с.

237. Науково-практичний коментар до Кримінально-процесуального кодексу України. – К. : А.С.К., 2007. – 1056 с.

238. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. І. Х. Темкіжева (кер. авт. кол.). – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 720 с.

239. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України [текст] / За заг. Ред. С. В. Петкова. – К. : «Центр учбової літератури», 2016. – 384 с.

240. Нестеренко А. С. Правові засади формування та використання місцевих фінансових ресурсів в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Нестеренко Алла Станіславівна. – Одеса, 2004. – 200 с.

241. Неугодніков А. О. Правовий статус адміністративного суду в Україні: адміністративно-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Неугодніков Андрій Олександрович. – Одеса, 2006. – 193 с.

242. О порядке обжалования в суд неправомерных действий органов государственного управления и должностных лиц, ущемляющих права граждан : Закон СССР : от 2 нояб. 1989 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1989. – № 31. – Ст. 255.

243. О порядке обжалования в суд неправомерных действий служебных лиц, которые ущемляют права граждан : Закон СССР: от 30 июл. 1987 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1987. – № 26. – Ст. 388.

244. О. В. Михайлов господарське законодавство (право) : курс лекцій / О. В. Михайлов. – Полтава : РВВ ПУСКУ, 2007. – 367 с.

245. Об административной юстиции : положение : от 30 мая 1917 г. // Вестн. Временного правительства. 1917. 9 июня.

246. Оболенський О. Ю. Державна служба : [навчальний посібник] / О. Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2003. – 344 с.

247. Общая теория финансов / Под ред. Л.А. Дробозиной. – М. : Банки и биржи, 1995. – 254 с.

248. Объявление министра юстиции о Высочайшем повелении о закрытии Комиссии по пересмотру судебного законодательства и записка об итогах работы Комиссии / Главные основания оконченного пересмотра судебных законоположений// РГИА. Ф. 1405. Оп. 539. Д. 30. Л. 112-113.

249. Оверчук С. В. Поняття та види підсудності в кримінальному процесі України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Оверчук Сергій Володимирович. – К., 2005. – 243 с.

250. Огородник А. Особливості доказування в адміністрати-

вних справах, пов'язаних з виборчим процесом // Вісник вищого адміністративного суду України. – 2009. – № 1. – С. 33-41.

251. Олійник О. О. Адміністративно-правове регулювання судово-експертної діяльності : монографія / О. О. Олійник, В. В. Галуцько, О. М. Єщук. – Херсон : Гринь Д.С., 2015. – 224 с.

252. Онишко С. В. Механізм фінансового забезпечення інноваційного розвитку економіки України : дис. ... доктора економ. наук : 08.04.01 / Онишко Світлана Василівна. – К., 2004. – 448 с.

253. Організація роботи суду : навч. посіб. [для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / І. Є. Марочкін, Л. М. Москвич, О. М. Овчаренко та ін. ; за заг. ред. І. Є. Марочкіна. – Х. : Право, 2012. – 256 с.

254. Організація судових та правоохоронних органів : підручник / І. Є. Марочкін, Л. М. Москвич, П. М. Каркач та ін. ; за ред. І. Є. Марочкіна. – Х. : Право, 2013. – 448 с.

255. Організація судової влади в Україні : навч. посіб. / За ред. І. Є. Марочкіна, Н. В. Сибільової. – Х. : Одіссей, 2007. – 328 с.

256. Осадчий А. Ю. Організаційно-правове забезпечення оскарження громадянами незаконних дій органів виконавчої влади у судах : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Осадчий Анатолій Юрійович. – Одеса, 2004. – 175 с.

257. Осетинський А. Й. Організація та функціональні засади діяльності касаційної інстанції (на прикладі судової палати Вищого господарського суду України) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Осетинський Анатолій Йосипович. – К., 2005. – 234 с.

258. Основи адміністративного судочинства в Україні. (навчальний посібник для юридичних факультетів та юридичних клінік) / За заг. редакцією Александрової Н. В., Куйбіди Р. О. – К. : Конус Ю, 2006. – 256 с.

259. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права : навч. посіб. / За заг. редакцією Куйбіди Р. О., Шишкіна В. І. – К. : Старий світ, 2006. – 576 с.

260. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України : від 19 лист. 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 4. – Ст. 9.

261. Павлуник І. А. Представництво в цивільному процесі України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Павлуник Ігор Анатолійович. – К., 2002. – 251 с.

262. Панасюк Л. О. Європейські стандарти розгляду виборчих спорів адміністративними судами: пропозиції для України / Панасюк Л. О. // Часопис Київського університету права. – 2016. – № 3. – С. 428-431.

263. Панталієнко П. В. Адміністративне судочинство в Україні та країнах Європи: порівняльний аспект / Панталієнко П. В.

// Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2010. – № 3. – С. 127-132.

264. Пахолок Л. І. Адміністративна юстиція в зарубіжних країнах: виникнення і сучасний стан / Пахолок Л. І. // Вісник Верховного Суду України. – 2001. – № 5. – С. 51-57.

265. Педько Ю. С. Становлення та правове регулювання адміністративної юстиції в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Педько Юрій Сергійович. – К., 2003. – 230 с.

266. Педько Ю.С. Публічно-правовий спір – предмет юрисдикції адміністративних судів України / Ю.С. Педько // Актуальні проблеми застосування Цивільного процесуального кодексу та Кодексу адміністративного судочинства України: Тези доповідей та наукових повідомлень учасників міжнародної науково-практичної конференції (25-26 січня 2007 р.) / за заг. ред. проф. В.В. Комарова. – Х. : Нац. юрид. акад. України, 2007.

267. Перепелиця А. В. Адміністративно-правове регулювання підготовки персоналу для органів внутрішніх справ України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Перепелиця Анатолій Васильович. – Львів, 2009. – 272 с.

268. Петрушенко В. Л. Філософський словник: терміни, персоналії, сентенції / Петрушенко В. Л. – Львів : «Магнолія 2006», 2011. – 352 с.

269. Петухов Г. Е. Административная юстиция в царской России / Петухов Г. Е. // Правоведение. – 1974. – № 5. – С. 72-80.

270. Петков С. В. Менеджмент в органах внутрішніх справ (організаційно-правові основи) : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Петков Сергій Валерійович. – Х., 2005. – 500 с.

271. Пилипенко А. А. Правові та організаційні засади формування і функціонування персоналу митних органів України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Пилипенко Анжеліка Анатоліївна. – Дніпропетровськ, 2007. – 232 с.

272. Питання мережі місцевих та апеляційних судів : указ Президента України : від 20 трав. – 2011 р. – № 591/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 39. – Ст. 1595.

273. Питання організації проведення в Україні адміністративної реформи : указ Президента України : від 21 лип. – 2001 р. – № 538/2001 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 30. – Ст. 1358.

274. Питання Ради з питань судової реформи : указ Президента України : від 27 жовт. – 2014 р. – № 826/2014 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 13. – Ст. 864.

275. Питання-відповіді // Громадська рада доброчесності // Офіційний сайт: <https://grd.gov.ua/about/faq>

276. Підсумки роботи // Державна судова адміністрація України // Офіційний сайт: <http://dsa.court.gov.ua/dsa/pokazniki-diyalnosti/1233/>

277. Підсумки роботи Державної судової адміністрації України за перше півріччя 2014 року // Державна судова адміністрація України // Офіційний сайт: [http://dsa.court.gov.ua/userfiles/dsa\\_1\\_14.doc](http://dsa.court.gov.ua/userfiles/dsa_1_14.doc)

278. Підсумки роботи Державної судової адміністрації України за перше півріччя 2014 року // Державна судова адміністрація України // Офіційний сайт: [http://dsa.court.gov.ua/userfiles/dsa\\_1\\_14.doc](http://dsa.court.gov.ua/userfiles/dsa_1_14.doc)

279. План дій щодо реалізації положень Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки : схвалено протоколом засідання Ради з питань судової реформи від 17 бер. – 2015 р. – № 4 [Електронний ресурс] // Режим доступу : <http://reformsinua.azurewebsites.net/Content/download/Reforms/Judicial/План%20дій%20щодо%20реалізації%20Стратегії%20судової%20реформи.pdf>

280. Податковий кодекс України : Закон України : від 2 груд. – 2010 р. – № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13-14, № 15-16, № 17. – Ст. 112.

281. Подковенко Т. О. Законодавство про судоустрій та судочинство у період гетьманату Павла Скоропадського / Подковенко Т. О. // Держава і право. – 2008. – № 41. – С. 146-152.

282. Подкопаєв С. В. Дисциплінарна відповідальність суддів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Подкопаєв Сергій Васильович. – Х., 2003. – 188 с.

283. Покровский С. П. Государственный совет во Франции как орган административной юстиции в отмене административных решений / Покровский С. П. – Ярославль, 1913.

284. Положення про Державну судову адміністрацію України : від 22 жовт. – 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://dsa.court.gov.ua/dsa/about\\_dsa/about/](http://dsa.court.gov.ua/dsa/about_dsa/about/)

285. Положення про ордер на надання правової допомоги та порядок ведення реєстру ордерів, затверджено рішенням Ради адвокатів України від 17 груд. – 2012 р. – № 26 // Національна асоціація адвокатів України // Офіційний сайт: <http://unba.org.ua/assets/uploads/legislations/pologennya/2013.07.27-polozhennja-187-pro-order-na-nadannja-pravovoi-dopomogi-ta-porjadok-vedennja-reestru-orderiv.pdf>

286. Попельнюх Р. О. Підсудність справ в адміністративному судочинстві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Попельнюх Р. О. – Харків, 2015. – 20 с.

287. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Державну службу» від 30 бер. – 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=54571&pf35401=335897>.

288. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 26 січ. – 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=57209&pf35401=373303>.

289. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 30 трав. – 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=59259&pf35401=389788>.

290. Права громадян у сфері виконавчої влади : [підручник] / за ред. В. Б. Авер'янова ; [Авер'янов В. Б., Бояринцева М. А., Кресіна І. А. та ін.]. – К. : Наук. думка, 2007. – 588 с.

291. Приймаченко Д. В. Адміністративна діяльність митних органів у сфері реалізації митної політики держави: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Приймаченко Дмитро Володимирович. – Дніпропетровськ, 2007. – 477 с.

292. Прилуцький С. В. Формування корпусу професійних суддів України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Прилуцький Сергій Валентинович. – К., 2010. – 223 с.

293. Притика Д. М. Господарський процесуальний кодекс України : науково-практичний коментар. 4-е вид., перероб. та доп. / Притика Д. М., Тітов М. І., Гайворонський В. М. – Х. : Консум, 2004. – 286 с.

294. Притика Ю. Д. Теоретичні проблеми захисту прав учасників цивільних правовідносин в третейському суді : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.03 / Притика Юрій Дмитрович. – К., 2006. – 632 с.

295. Приходько В. Ю. Таємниця сповіді як вид професійної таємниці / В. Ю. Приходько // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2011. – № 1. – С. 63-68.

296. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : закон України : від 5 лип. – 2012 р. – № 5076-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 27. – Ст. 282.

297. Про Апеляційний суд України, Касаційний суд України та Вищий адміністративний суд України : указ Президента України : від 1 жовт. – 2002 р. – № 889/2002 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 40. – Ст. 1856.

298. Про арбітражний суд : закон УРСР : від 4 черв. 1991 р. –



№ 1142-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 36. – Ст. 469.

299. Про банки та банківську діяльність : закон України : від 7 груд. – 2000 р. – № 2121-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 5-6. – Ст. 30.

300. Про безоплатну правову допомогу : закон України : від 2 черв. – 2011 р. – № 3460-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 51. – Ст. 577.

301. Про бібліотеки і бібліотечну справу : закон України від 27 січ. 1995 р. – № 32/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 7. – Ст. 45.

302. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту : закон України : від 8 лип. – 2011 р. – № 3671-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 16. – Ст. 146.

303. Про боротьбу з тероризмом : закон України : від 20 бер. – 2003 р. – № 638-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 25. – Ст. 180.

304. Про виконавче провадження : закон України : від 2 черв. – 2016 р. – № 1404-VIII // Голос України. – 2016. – № 122-123.

305. Про виконання постанови Кабінету Міністрів України від 9 листопада 2015 року № 906 : лист Державної судової адміністрації України : від 18 лют. – 2016 р. – № 17-1296/16 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://court.gov.ua/userfiles/list18\\_02\\_16.PDF](http://court.gov.ua/userfiles/list18_02_16.PDF).

306. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : закон України : від 23 лют. – 2006 р. – № 3477-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 30. – Ст. 260.

307. Про Вищу раду правосуддя : закон України : від 21 груд. – 2016 р. – № 1798-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2017. – № 7-8. – Ст. 50.

308. Про Вищу раду юстиції : закон України від 15 січ. 1998 р. – № 22/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 25. – Ст. 146.

309. Про відновлення довіри до судової влади в Україні : закон України : від 8 квіт. – 2014 р. – № 1188-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 23. – Ст. 870.

310. Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності : закон України : від 17 лист. – 2009 р. – № 1559-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 1. – Ст. 2.

311. Про внесення змін до Арбітражного процесуального кодексу України : закон України : від 21 черв. 1991 р. – № 2539-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 36. – Ст. 188.

312. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів : проект закону України від 23 бер. – 2017 р. – № 6232 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=61415&pf35401=419014>.

313. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про інформацію» та Закону України «Про доступ до публічної інформації» : закон України від 27 бер. – 2014 р. – № 1170-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 22. – Ст. 816.

314. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення окремих положень адміністративного судочинства : закон України від 17 лист. – 2011 р. – № 4054-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 27. – Ст. 276.

315. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження автоматизованої системи документообігу в адміністративних судах : закон України від 5 черв. – 2009 р. – № 1475-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 45. – Ст. 683.

316. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення положень судового захисту іноземців та осіб без громадянства і врегулювання окремих питань, пов'язаних з протидією нелегальній міграції : закон України : від 19 трав. – 2016 р. – № 1379-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 27. – Ст. 521.

317. Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо арешту активів, що пов'язані з фінансуванням тероризму та стосуються фінансових операцій, зупинених відповідно до рішення, прийнятого на підставі резолюцій Ради Безпеки ООН, та визначення порядку доступу до таких активів : закон України : від 21 квіт. – 2011 р. – № 3266-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 43. – Ст. 449.

318. Про внесення змін до Закону України «Про арбітражний суд» : закон України : від 21 черв. – 2001 р. – № 2538-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 40. – Ст. 194.

319. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : закон України : від 2 черв. – 2016 р. – № 1401-VIII // Офіційний вісник України. – 2016. – № 51. – Ст. 1799.

320. Про внесення змін до Митного кодексу України у

зв'язку з проведенням адміністративної реформи : закон України : від 4 лип. – 2013 р. – № 405-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 20-21. – Ст. 711.

321. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо державної податкової служби та у зв'язку з проведенням адміністративної реформи в Україні : закон України : від 5 лип. – 2012 р. – № 5083-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 33. – Ст. 435.

322. Про внесення зміни в додаток 2 до постанови Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2002 р. – № 1298 : проект постанови Кабінету Міністрів України : від 11 лют. – 2016 р. – № 10-1112/16 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://court.gov.ua/userfiles/list\\_minsots11\\_02\\_16.pdf](http://court.gov.ua/userfiles/list_minsots11_02_16.pdf).

323. Про гарантії держави щодо виконання судових рішень : закон України : від 5 черв. – 2012 р. – № 4901-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 49. – Ст. 1919.

324. Про граничні розміри компенсації витрат, пов'язаних з розглядом цивільних та адміністративних справ, і порядок їх компенсації за рахунок держави : постанова Кабінету Міністрів України : від 27 квіт. – 2006 р. – № 590 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 18. – Ст. 1336.

325. Про громадські об'єднання : закон України : від 22 берез. – 2013 р. – № 4572-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 1. – Ст. 1.

326. Про громадянство України : закон України від 18 січ. – 2001 р. – № 2235-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 13. – Ст. 65.

327. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави : закон України : від 19 черв. – 2003 р. – № 975-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 46. – Ст. 366.

328. Про Державний бюджет України на 2016 рік : закон України від 25 груд. – 2015 р. – № 928-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 5. – Ст. 54.

329. Про Державний бюджет України на 2017 рік : закон України від 21 груд. – 2016 р. – № 1801-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2017. – № 3. – Ст. 31.

330. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : закон України : від 23 груд. 1993 р. – № 3781-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 11. – Ст. 50.

331. Про державну службу : закон України : від 16 груд. 1993 р. – № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52 – Ст. 490.

332. Про державну службу : закон України від 10 груд. – [459]

2015 р. – № 889-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43.

333. Про державну таємницю : закон України : від 21 січ. 1994 р. – № XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 16. – Ст. 93.

334. Про Державну фіскальну Україну : постанова Кабінету Міністрів України : від 21 трав. – 2014 р. – № 236 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 55. – Ст. 1507.

335. Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України : від 24 груд. – 2012 р. – № 726/2012 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 99. – Ст. 3998.

336. Про деякі питання, що виникають у судовій практиці при прийнятті до провадження адміністративних судів та розгляді ними адміністративних позовів до судів та суддів : постанова Пленуму Верховного Суду України : від 12 черв. – 2009 р. – № 6 // Вісник Верховного Суду України. – 2009. – № 7 (107). – с. 10.

337. Про доступ до публічної інформації : закон України від 13 січ. – 2011 р. – № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 314.

338. Про доступ до судових рішень : закон України : від 22 груд. – 2005 р. – № 3262-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 15. – Ст. 128.

339. Про електронний цифровий підпис : закон України : від 22 трав. – 2003 р. – № 852-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 36. – Ст. 276.

340. Про електронні документи та електронний документообіг : закон України : від 22 трав. – 2003 р. – № 851-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 36. – Ст. 275.

341. Про забезпечення доступу до публічної інформації у Державній прикордонній службі України : наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України : від 3 квіт. – 2012 р. – № 222 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 37. – Ст. 1404.

342. Про забезпечення охорони судів, інших органів та установ судової системи, а також установ судових експертиз : постанова Кабінету Міністрів України : від 9 лист. – 2015 р. – № 906 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 90. – Ст. 3042.

343. Про забезпечення охорони судів, інших органів та установ судової системи, а також установ судових експертиз : постанова Кабінету Міністрів України : від 9 лист. – 2015 р. – № 906 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 90. – Ст. 3042.

344. Про забезпечення права на справедливий суд : закон України : від 12 лют. – 2015 р. – № 192-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 19-20. – Ст. 132.

345. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : закон України : від 14 жовт. – 2014 р. – № 1702-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 50-51. – Ст. – 2057.

346. Про запровадження Єдиного реєстру довіреностей та внесення змін і доповнень до деяких нормативно-правових актів Міністерства юстиції України : наказ Міністерства юстиції України : від 28 груд. – 2006 р. – № 111/5 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 52. – Ст. 3547.

347. Про засади державної мовної політики : закон України : від 13 лип. – 2012 р. – № 5029-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 23. – Ст. 218.

348. Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя : постанова Пленуму Верховного Суду України : від 01 лист. 1996 р. – № 9 // Бюлетень законодавства і юридичної практики України. – 2002. – № 8.

349. Про затвердження Інструкції з діловодства в адміністративних судах України : наказ Державної судової адміністрації України : від 17 груд. – 2013 року № 174 // Юридичний вісник України. – 2014. – № 4.

350. Про затвердження Інструкції з організації примусового виконання рішень : наказ Міністерства юстиції України : від 2 квіт. – 2012 р. – № 512/5 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 27. – Ст. 1018.

351. Про затвердження Інструкції про особливості здійснення судово-експертної діяльності атестованими судовими експертами, що не працюють у державних спеціалізованих експертних установах : наказ Міністерства юстиції України : від 12 груд. – 2011 р. – № 3505/5 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 98. – Ст. 3591.

352. Про затвердження Інструкції про порядок виконання міжнародних договорів з питань надання правової допомоги в цивільних справах щодо вручення документів, отримання доказів та визнання і виконання судових рішень : спільний наказ Міністерства юстиції України та Державної судової адміністрації України : від 27 черв. – 2008 року № 1092/5/54 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 4. – Ст. 1646.

353. Про затвердження Інструкції про порядок забезпечення доступу до публічної інформації у Службі безпеки України : наказ Служби безпеки України : від 14 черв. – 2011 р. – № 231 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 55. – Ст. 2237.

354. Про затвердження Інструкції про порядок забезпечення старшими судовими розпорядниками та судовими розпоряд-

никами проведення судового засідання, їх взаємодії з правоохоронними органами : наказ Державної судової адміністрації України : від 18 жовт. – 2004 р. – № 182/04 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 44 – Ст. 2923.

355. Про затвердження Інструкції про порядок роботи з технічними засобами фіксування судового процесу (судового засідання) : наказ Державної судової адміністрації України : від 20 вер. – 2012 року № 108 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 77. – Ст. 296.

356. Про затвердження Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та Науково-методичних рекомендацій з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень : наказ Міністерства юстиції України : від 8 жовт. 1998 р. – № 53/5 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 46. – стор. 172.

357. Про затвердження критеріїв визначення переліку посад працівників державних органів, які виконують функції з обслуговування : постанова Кабінету Міністрів України : від 6 квіт. – 2016 р. – № 271 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 30. – Ст. 1206.

358. Про затвердження норм забезпечення форменим одягом та спорядженням працівників служби судових розпорядників, правил носіння форменого одягу працівниками служби судових розпорядників та розміщення на ньому знаків розрізнення : наказ Державної судової адміністрації України : від 1 жовт. – 2004 р. – № 171/04 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dsa.court.gov.ua/dsa/2214/ndsa3/>.

359. Про затвердження Норм комплектування судів загальної юрисдикції посадами старших судових розпорядників та судових розпорядників : наказ Державної судової адміністрації України : від 12 лип. – 2005 р. – № 79/05 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dsa.court.gov.ua/dsa/2214/ndsa7/>.

360. Про затвердження Переліку судових справ і документів, що утворюються в діяльності суду, із зазначенням строків зберігання : наказ Державної судової адміністрації України : від 11 лют. – 2010 р. – № 22 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 18. – Ст. 810.

361. Про затвердження Положення обрання суддів-членів кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури : рішення Ради суддів України : від 24 черв. – 2011 р. – № 26 [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://court.gov.ua/969076/pkda/>.

362. Про затвердження Положення про бібліотеку суду : наказ Державної судової адміністрації України : від 18 бер. – 2011 р. –

№ 65 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://search.ligazakon.ua/\\_doc2.nsf/link1/SA11008.html](http://search.ligazakon.ua/_doc2.nsf/link1/SA11008.html).

363. Про затвердження Положення про державну установу «Служба судової охорони» : наказ Державної судової адміністрації України : від 6 лист. – 2015 р. – № 191 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://dsa.court.gov.ua/userfiles/Nakaz\\_6\\_11\\_15Untitled0.pdf](http://dsa.court.gov.ua/userfiles/Nakaz_6_11_15Untitled0.pdf).

364. Про затвердження Положення про експертно-кваліфікаційні комісії та атестацію судових експертів : наказ Міністерства юстиції України : від 3 бер. – 2015 р. – № 301/5 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 17. – Ст. 468.

365. Про затвердження Положення про Єдину базу даних електронних адрес, номерів факсів (телефаксів) суб'єктів владних повноважень : постанова Кабінету Міністрів України : від 5 січ. – 2011 р № 5 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 2 – Ст. 102.

366. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України : постанова Кабінету Міністрів України : від 2 лип. – 2014 р. – № 228 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 54. – Ст. 1455.

367. Про затвердження Положення про Науково-консультативну раду при Верховному Суді України : постанова Пленуму Верховного Суду України : від 16 верес. – 2011 р. – № 5 // Вісник Верховного Суду України. – 2011. – № 10. – стор. 25.

368. Про затвердження Положення про Науково-консультативну раду при Вищому адміністративному суді України в новій редакції : постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України : від 25 лют. – 2013 р. – № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0002760-13>.

369. Про затвердження Положення про науково-консультативну та методичну раду з проблем судової експертизи при Міністерстві юстиції України : наказ Міністерства юстиції України : від 27 бер. – 2012 р. – № 470/5 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 14. – Ст. 1016.

370. Про затвердження Положення про помічника судді загальної юрисдикції : рішення Ради суддів України : від 25 бер. – 2011 р. – № 14 // Вісник Державної судової адміністрації України. – 2011. – № 3.

371. Про затвердження Положення про порядок одержання, обліку, видачі форменого одягу, спорядження та знаків розрізнення працівникам служби судових розпорядників : наказ Державної судової адміністрації України : від 23 груд. – 2005 р. – № 135 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dsa.court.gov.ua/dsa/2214/ndsas8/>.

372. Про затвердження Положення про службу судових ро-

зпорядників та організацію їх діяльності : Наказ Державної судової адміністрації України : від 14 лип. – 2011 р. – № 112 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 59 – Ст. 2398.

373. Про затвердження Положення про спеціальний підрозділ судової міліції «Грифон» : наказ Міністерства внутрішніх справ : від 19 лист. – 2003 року № 1390 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 51. – Ст. 2725.

374. Про затвердження Порядку ведення державного Реєстру атестованих судових експертів : наказ Міністерства юстиції України : від 29 бер. – 2012 р. – № 492/5 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 27. – Ст. 1017.

375. Про затвердження Порядку ведення Державною міграційною службою України Довідково-інформаційного реєстру перекладачів : наказ Міністерства внутрішніх справ України : від 11 бер. – 2013 р. – № 228 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 41. – Ст. 1483.

376. Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів та користування ним : постанова Кабінету Міністрів України : від 23 квіт. – 2001 р. – № 376 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 17. – Ст. 747.

377. Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного реєстру судових рішень : постанова Кабінету Міністрів України : від 25 трав. – 2006 р № 740 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 22 – Ст. 1623.

378. Про затвердження Порядку надання відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань : наказ Міністерства юстиції України : від 10 черв. – 2016 р. – № 1657/5 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 45. – Ст. 1661.

379. Про затвердження Порядку передачі судом речових доказів, які є об'єктами, що вилучені з цивільного обороту або обмежено оборотоздатні : постанова Кабінету Міністрів України : від 1 бер. – 2006 р. – № 236 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 9. – Ст. 554.

380. Про затвердження Порядку присвоєння кваліфікаційних класів судових експертів працівникам науково-дослідних установ судових експертиз Міністерства юстиції України : наказ Міністерства юстиції України : від 30 груд. – 2011 р. – № 3660/5 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 3. – Ст. 105.

381. Про затвердження Порядку проведення рецензування висновків судових експертів та висновків експертних досліджень : наказ Міністерства юстиції України : від 25 трав. – 2015 р. – № 775/5 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 44. – Ст. 1407.

382. Про затвердження Порядку складання і форми подан-



ня запитів на публічну інформацію, розпорядником якої є Міністерство внутрішніх справ України : наказ Міністерства внутрішніх справ України : від 21 лип. – 2011 р. – № 459 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 75. – Ст. 2816.

383. Про затвердження Тимчасового порядку забезпечення охорони судів, органів та установ системи правосуддя, а також підтримання громадського порядку в них : наказ Міністерства внутрішніх справ України : від 26 груд. – 2016 р. – № 1352 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.vru.gov.ua/content/docs/Poryadok.pdf>.

384. Про затвердження Тимчасового порядку забезпечення охорони судів, органів та установ системи правосуддя, а також підтримання громадського порядку в них : рішення Вищої ради правосуддя України: від 26 груд. – 2016 р. – № 3470/0/15-16 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.vru.gov.ua/content/docs/Poryadok.pdf>.

385. Про затвердження Тимчасового регламенту надсилання судом електронних документів учасникам судового процесу, кримінального провадження : наказ Державної судової адміністрації України : від 7 лист. – 2016 р. – № 227 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://dsa.court.gov.ua/userfiles/227\(1\).pdf](http://dsa.court.gov.ua/userfiles/227(1).pdf)

386. Про затвердження Типових посадових інструкцій працівників апарату місцевого загального суду : наказ Державної судової адміністрації України : від 20 лип. – 2005 р. – № 86 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/rada/show/v0086750-05>.

387. Про затвердження Типового положення про апарат місцевого, апеляційних судів : наказ Державної судової адміністрації України : від 28 вер. – 2012 р. – № 115 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/TF016454.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/TF016454.html).

388. Про затвердження форм звітності про розгляд апеляційними та місцевими (крім господарських) судами судових справ і матеріалів та Інструкції щодо їх заповнення і подання : наказ Державної судової адміністрації України : від 5 черв. – 2006 року № 55 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 25. – Ст. 1856.

389. Про затвердження форменого одягу і знаків розрізнення працівників служби судових розпорядників, опису та рисунка емблеми служби судових розпорядників : наказ Державної судової адміністрації України : від 15 лип. – 2004 р. – № 125/04 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dsa.court.gov.ua/dsa/2214/ndsall/>.

390. Про затвердження форми звітності для підрозділів служби судових розпорядників апеляційних і місцевих судів та територіальних управлінь державної судової адміністрації : наказ Державної судової адміністрації України : від 29 груд. – 2004 р. –

№ 243/04 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dsa.court.gov.ua/dsa/2214/ndsa5/>.

391. Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах підпис : закон України : від 5 лип. 1994 р. – № 80/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 31. – Ст. 286.

392. Про захист персональних даних : закон України : від 1 черв. – 2010 р. – № 2297-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 34. – Ст. 481.

393. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : указ Президента України : від 22 лип. 1998 р. – № 810/98 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 21. – стор. 32.

394. Про звернення громадян : закон України : від 2 жовт. 1996 р. – № 393/96-вр // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.

395. Про імміграцію : закон України : від 7 черв. – 2001 р. – № 2491-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 41. – Ст. 197.

396. Про інформацію : закон України : від 2 жовт. 1992 р. – № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.

397. Про Кабінет Міністрів України : закон України : від 27 лют. – 2014 р. – № 794-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 22. – Ст. 222.

398. Про кваліфікаційні комісії, кваліфікаційну атестацію і дисциплінарну відповідальність суддів судів України : закон України : від 2 лют. 1994 р. – № 3911-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 22. – Ст. 140.

399. Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів : указ Президента України : від 10 трав. – 2006 р. – № 361/2006 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 19. – Ст. 1376.

400. Про Концепцію судово-правової реформи в Україні : постанова Верховної Ради України : від 28 квіт. 1992 р. – № 2296-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 30. – Ст. 426.

401. Про ліквідацію Міністерства доходів і зборів : постанова Кабінету Міністрів України : від 1 бер. – 2014 р. – № 67 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 22. – Ст. 685.

402. Про міжнародні договори України : закон України : від 29 черв. – 2004 р. – № 1906-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 50. – Ст. 540.

403. Про місцеве самоврядування в Україні : закон України : від 21 трав. 1997 р. – № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

404. Про мови в Українській РСР : закон Української РСР : від 28 жовт. 1989 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1989. – № 45. – Ст. 631.

405. Про Національну гвардію України : закон України від 13 бер. – 2014 р. – № 876-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 17. – Ст. 594.

406. Про Національну поліцію : закон України : від 2 лип. – 2015 р. – № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 63. – Ст. – 2075.

407. Про невиконання постанови Кабінету Міністрів України від 09.11.2015 р. – № 906 : лист Державної судової адміністрації України : від 18 лист. – 2015 р. – № 17-18030/15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://court.gov.ua/userfiles/list\\_postanov%20906\\_18\\_11\\_15\(1\).pdf](http://court.gov.ua/userfiles/list_postanov%20906_18_11_15(1).pdf).

408. Про незабезпечення охорони судів : лист Державної судової адміністрації України : від 19 вер. – 2016 р. – № 10-6725/16 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zpr.arbitr.gov.ua/userfiles/List\\_19\\_09.pdf](http://zpr.arbitr.gov.ua/userfiles/List_19_09.pdf).

409. Про нотаріат : закон України : від 2 верес. 1993 р. – № 3425-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 39. – Ст. 383.

410. Про об'єднання громадян : закон України : від 16 черв. 1992 р. – № 2460-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 1. – Ст. 1.

411. Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів : постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України : від 20 трав. – 2013 р. – № 8 // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2013. – № 02.

412. Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери : постанова Кабінету Міністрів України : від 30 серп. – 2001 р. – № 1298 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 36. – Ст. 1699.

413. Про органи суддівського самоврядування : закон України : від 2 лют. 1994 р. – № 3909-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 22. – Ст. 138.

414. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів : закон України : від 2 черв. – 2016 р. – № 1403-VIII // Голос України. – 2016. – № 122-123.

415. Про основи національної безпеки України : закон України від 19 черв. – 2003 р. – № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

416. Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони : закон України від 12 трав. – 2016 р. – № 1356-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 24. – Ст. 488.

417. Про охорону праці : закон України : від 14 жов. 1992 р. – № 2694-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 49. – Ст. 668.

418. Про охорону приміщень суду : : лист Державної судової адміністрації України : від 26 вер. – 2016 р. – № 17-6897/16 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zp.arbitr.gov.ua/userfiles/List\\_26\\_09%20y.pdf](http://zp.arbitr.gov.ua/userfiles/List_26_09%20y.pdf)

419. Про охорону судів : лист Державної судової адміністрації України : від 28 квіт. – 2016 р. – № 10-3200/16 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zp.arbitr.gov.ua/userfiles/28\\_04\\_Groisman.pdf](http://zp.arbitr.gov.ua/userfiles/28_04_Groisman.pdf)

420. Про охорону судів : лист Державної судової адміністрації України : від 21 лип. – 2016 р. – № 10-5235/16 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zp.arbitr.gov.ua/userfiles/List\\_21\\_07pdf.pdf](http://zp.arbitr.gov.ua/userfiles/List_21_07pdf.pdf).

421. Про охорону судів, органів та установ системи правосуддя : спільний лист голови Верховного Суду України, Вищої ради юстиції, Ради суддів України, Вищого господарського суду України, Вищого адміністративного суду України, Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Державної судової адміністрації України : від 27 жовт. – 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zp.arbitr.gov.ua/userfiles/List\\_27\\_10.pdf](http://zp.arbitr.gov.ua/userfiles/List_27_10.pdf).

422. Про очищення влади : закон України від 16 вер. – 2014 р. – № 1682-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 44. – Ст. – 2041.

423. Про Положення про Державну комісію з проведення в Україні адміністративної реформи : указ Президента України : від 2 жовт. 1997 р. – № 1089/97 // Офіційний вісник України. – 1997. – № 40. – стор. 17.

424. Про Положення про порядок підготовки та внесення проектів актів Президента України : указ Президента України : від 15 лист. – 2006 р. – № 970/2006 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 47. – Ст. 3123.

425. Про порядок визначення друкованого засобу масової інформації, у якому розміщуються оголошення про виклик до суду відповідача, третіх осіб, свідків, місце фактичного проживання (перебування) яких невідоме, повістки про виклик підозрю-

ваного, обвинуваченого та інформація про процесуальні документи : постанова Кабінету Міністрів України : від 25 січ. – 2006 р. – № 52 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 4. – Ст. 165.

426. Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) : закон України : від 3 бер. 1998 р. – № 137/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 34. – Ст. 227.

427. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : закон України від 22 верес. – 2011 р. – № 3773-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 19-20. – Ст. 179.

428. Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ : постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України : від 6 берез. – 2008 р. – № 2 // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2008. – № 2. – Ст. 117.

429. Про прийняття Конституції України і введення її в дію : закон України : від 28 черв. 1996 р. – № 254/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30 – Ст. 142.

430. Про проведення всеукраїнського референдуму в питанні про проголошення незалежності України : постанова Верховної Ради України : від 11 жовт. 1991 р. – № 1660-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 48. – Ст. 663.

431. Про проголошення незалежності України : постанова Верховної Ради УРСР : від 24 серп. 1991 р. – № 1427-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 38. – Ст. 502.

432. Про прокуратуру : закон України : від 14 жовт. – 2014 р. – № 1697-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 2-3. – Ст. 12.

433. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : закон України : від 15 верес. 1999 р. – № 1045-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 45. – Ст. 397.

434. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції : закон України від 17 лип 1997 р. – № 475/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 40. – Ст. 263.

435. Про реалізацію проекту щодо обміну електронними документами між судом та учасниками судового процесу : постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України : від 20 січ. – 2015 р. – № 3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0003760-15>.

436. Про Регламент Верховної Ради України : закон України від 10 лют. – 2010 р. – № 1861-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 14-15, № 16-17. – Ст. 133.

437. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні : закон України : від 11 груд. – 2003 р. – № 1382-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 15. – Ст. 232.

438. Про свободу совісті та релігійні організації : закон України : від 23 квіт. 1991 р. – № 987-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 25. – Ст. 283.

439. Про Службу безпеки України : закон України : від 25 бер. 1992 р. – № 2229-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 382.

440. Про стан виконання постанови Кабінету Міністрів України від 09.11.2015 р. – № 906 : лист Державної судової адміністрації України : від 17 лют. – 2016 р. – № 10-1262/16 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://court.gov.ua/userfiles/premier17\\_02.PDF](http://court.gov.ua/userfiles/premier17_02.PDF).

441. Про статус суддів : закон України від 15 груд. 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 8. – Ст. 57.

442. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки : указ Президента України : від 20 трав. – 2015 р. – № 276/2015 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 13. – Ст. 864.

443. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : указ Президента України : від 12 січ. – 2015 р. – № 5/2015 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 4. – Ст. 67.

444. Про судовий збір : закон України від 8 лип. – 2011 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 14. – Ст. 87.

445. Про судову експертизу : закон України : від 25 лют. 1994 р. – № 4038-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 28. – Ст. 232.

446. Про судоустрій : закон України : від 7 лют. – 2002 р. – № 3018-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 41–42. – Ст. 180.

447. Про судоустрій і статус суддів : закон України : від 2 черв. – 2016 р. – № 1402-VIII // Офіційний вісник України. – 2016. – № 56.

448. Про судоустрій і статус суддів : закон України : від 7 лип. – 2010 р. – № 2453-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41–42, 43, 44–45. – Ст. 529.

449. Про судоустрій Української РСР : закон УРСР : від 5 черв. 1981 р. – № 2022-X // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1981. – № 24. – Ст. 357.

450. Про Уповноваженого Верховної Ради з прав людини : закон України : від 23 груд. 1997 р. – № 776/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 20. – Ст. 99.

451. Про утворення державної установи «Служба судової охорони» : наказ Державної судової адміністрації : від 23 жовт. –

2015 р. – № 181 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://court.gov.ua/userfiles/nak\\_181\\_23\\_10\\_2015\(1\).pdf](http://court.gov.ua/userfiles/nak_181_23_10_2015(1).pdf).

452. Про утворення Державної фіскальної служби : постановою Кабінету Міністрів України : від 21 трав. – 2014 р. – № 160 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 46. – Ст. 1213.

453. Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі : указ Президента України : від 16 лист. – 2004 р. – № 1417/2004 // Урядовий кур'єр. – 2004. – № 224.

454. Про фінансове забезпечення підрозділів відомчої воєнізованої охорони Державної судової адміністрації України : спільний лист Ради суддів України : від 9 жовт. – 2015 р. – № 9рс-516/15, № 10-16846/15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://court.gov.ua/userfiles/fin\\_zabez\\_09\\_10\\_15.pdf](http://court.gov.ua/userfiles/fin_zabez_09_10_15.pdf).

455. Про центральні органи виконавчої влади : закон України : від 17 бер. – 2011 р. – № 3166-VI // Офіційний вісник України. – 2011. – № 27. – Ст. 1123.

456. Про чергові заходи щодо дальшого здійснення адміністративної реформи в Україні : указ Президента України : від 29 трав. – 2001 р. – № 345/2001 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 22. – Ст. 985.

457. Пузанова Т. А. Поняття та значення принципів державної служби / Т. А. Пузанова // Право і Безпека. – 2009. – № 5 (32). – С. 53-56.

458. Пчелин В. Б. Сущність матеріально-фінансового забезпечення адміністративного судопроизводства України / В. Б. Пчелин // *Legea și Viața*. – 2016. – № 9/2 (297). – С. 113-117.

459. Пчелин В. Б. Експерт як суб'єкт адміністративних процесуальних правовідносин / В. Б. Пчелин // Науковий вісник публічного та приватного права. – 2016. – № 2. – С. 28-34.

460. Пчелин В. Б. Зміст та особливості публічно-правових спорів, розгляд і вирішення яких віднесено до юрисдикції адміністративних судів України / В. Б. Пчелин // Науковий вісник публічного та приватного права. – 2016. – № 1. – С. 33-38.

461. Пчелин В. Б. Класифікація принципів організації адміністративного судочинства України / В. Б. Пчелин // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2015. Випуск 33. – Частина 2. – Том 1. – С. 47-50.

462. Пчелин В. Б. Класифікація суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин / В. Б. Пчелин // Науковий вісник публічного та приватного права. – 2016. – № 3. – С. 178-182.

463. Пчелин В. Б. Перегляд адміністративних актів органів внутрішніх справ : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Пчелин Віталій Борисович. – Харків, 2011. – 190 с.

464. Пчелін В. Б. Перекладач як суб'єкт адміністративно-процесуальних правовідносин / В. Б. Пчелін // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2013. – № 3 (62) С. 179-187.

465. Пчелін В. Б. Помічник судді як суб'єкт адміністративних процесуальних правовідносин / В. Б. Пчелін // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». – 2014. Випуск 5-2. – Том.4. – С. 172-177.

466. Пчелін В. Б. Поняття та види адміністративних судів України / В. Б. Пчелін // Науковий вісник публічного та приватного права. – 2016. – № 4. – С. 145-150.

467. Пчелін В. Б. Поняття та значення принципів організації адміністративного судочинства / В. Б. Пчелін // Jurnalul juridic national: teorie și practică. – 2016. – № 4 (20). – С. 88-93.

468. Пчелін В. Б. Поняття та сутність кадрів у системі кадрового забезпечення адміністративного судочинства України / В. Б. Пчелін // Право і суспільство. – 2016. – № 4. – С. 127-132.

469. Пчелін В. Б. Поняття, види й особливості процесуального представництва в адміністративному судочинстві України / В. Б. Пчелін // Прикарпатський юридичний вісник. – 2015. – № 3. С. 58-62.

470. Пчелін В. Б. Правові засади діяльності секретаря судового засідання в адміністративному судочинстві України / В. Б. Пчелін // Юридичний науковий електронний журнал. – 2016. – № 4. – С. 143-146.

471. Пчелін В. Б. Правові засади діяльності служби судових розпорядників / В. Б. Пчелін // Право і безпека. – 2014. – № 2 (53) С. 57-61.

472. Пчелін В. Б. Правові засади інформаційного забезпечення адміністративного судочинства України / В. Б. Пчелін // Підприємництво, господарство і право. – 2016. – № 8. – С. 120-124.

473. Пчелін В. Б. Правові засади організації адміністративного судочинства України / В. Б. Пчелін // Молодий вчений. – 2016. – № 8 (35). – С. 103-106.

474. Пчелін В. Б. Правоохоронні органи як суб'єкти адміністративних процесуальних правовідносин із правовим статусом відповідача / В. Б. Пчелін // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2015. Випуск 34. Частина 2. Том 1. – С. 67-70.

475. Пчелін В. Б. Свідок як суб'єкт адміністративних процесуальних правовідносин / В. Б. Пчелін // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». – 2016. – № 21. – С. 59-61.

476. Пчелін В. Б. Сторони як суб'єкти адміністративного



судочинства України / В. Б. Пчелин // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2014. – № 29-2. Т. 4. – С. 65-69.

477. Пчелин В. Б. Сутність інформаційного забезпечення адміністративного судочинства України / В. Б. Пчелин // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2016. – Випуск 39. – Том 2. – С. 22-25.

478. Пчелин В. Б. Сутність та ознаки суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин / В. Б. Пчелин // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». – 2015. – Випуск 2. – Том 1. – С. 116-119.

479. Пчелин В. Б. Сутність та особливості реалізації адміністративних процесуальних повноважень сторонами адміністративного судочинства / В. Б. Пчелин // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2013. Спеціальний випуск. – Т. 3. – С. 154-157.

480. Пчелин В. Б. Сутність, особливості та завдання організації адміністративного судочинства України / В. Б. Пчелин // Право і суспільство. – 2017. – № 2. – Ч. 1. – С. 113-117.

481. Пчелин В. Б. Сучасні моделі адміністративної юстиції зарубіжних країн / В. Б. Пчелин // Науковий вісник Херсонського державного університету. «Серія Юридичні науки». – 2017. – № 1. С. 54-57.

482. Пчелин В. Б. Треті особи як суб'єкти адміністративних процесуальних правовідносин / В. Б. Пчелин // Visegrad journal on human rights. – 2016. – № 3. – С. 147-151.

483. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посіб. / Рабінович П. М. – К. : Атіка, 2001. – 176 с.

484. Рабінович П. Соціальне право: деякі питання загальної теорії / П. Рабінович, О. Панкевич // Право України. – 2003. – № 1. – С. 104-107.

485. Рада суддів України обговорили питання забезпечення рівності прав громадян у судовому процесі за мовною ознакою / Офіційний веб-портал «Судова влада України» : <http://court.gov.ua/23999/>.

486. Регламент Громадської ради доброчесності : від 23 лист. – 2016 р. – № 1/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://grd.gov.ua/data/files/docs/reglament\\_20\\_04\\_2017.pdf](https://grd.gov.ua/data/files/docs/reglament_20_04_2017.pdf)

487. Резолюція (76) 5 Комітету міністрів про юридичну допомогу в цивільних, торговельних та адміністративних справах : міжнародний документ : від 18 лют. 1976 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994\\_131](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_131).

488. Резолюція (78) 8 Комітету міністрів про юридичну допомогу та юридичні консультації : міжнародний документ : від 2 бер. 1978 р.

489. Ржепецька К. М. Стан судових кадрів, як фактор, що впливає на ефективність адміністративного судочинства / К. М. Ржепецька // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. – Серия: Юридические науки. – 2010. – Т. 23 (62). – № 1. – 2010. – С. 420-425.

490. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Трояна Антона Павловича щодо офіційного тлумачення положень статті 24 Конституції України (справа про рівність сторін судового процесу) : від 12 квіт. – 2012 року № 9-рп/2012 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 32. – Ст. 1202.

491. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) : від 2 лист. – 2004 року № 15-рп/2004 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 45. – Ст. 2975.

492. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Вищого арбітражного суду України та Генеральної прокуратури України щодо офіційного тлумачення положень статті 2 Арбітражного процесуального кодексу України (справа про представництво прокуратурою України інтересів держави в арбітражному суді) : від 8 квіт. 1999 року № 1-1/99 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 15. – стор. 35.

493. Рожнова В. П. Застосування заходів процесуального примусу, пов'язаних з ізоляцією особи : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Рожнова Вікторія Василівна. – К., 2002. – 215 с.

494. Рознатовский И. М. Правовое регулирование организации и деятельности республиканских промышленных объединений / Рознатовский И. М. – К. : Наук. думка, 1981. – 187 с.

495. Романюк Б. В. Сучасні теоретичні та правові проблеми використання спеціальних знань у досудовому слідстві : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Романюк Богдан Васильович. – К., 2002. – 228 с.

496. Российское законодательство X–XX веков: в 9-ти т. / отв. ред. Б. В. Виленский. – М. : Юридическая литература, 1991. – Т. 8. – 496 с.

497. Руденко А. В. Адміністративне судочинство: становлення та здійснення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Руденко Артем Валерійович. – Х., 2006. – 209 с.

498. Руденко М. М. Організаційно-правові аспекти предста-

вництва прокуратурою інтересів громадянина або держави в адміністративному суді : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Руденко Марина Миколаївна. – К., 2009. – 240 с.

499. Руденко М. Представницька функція прокуратури: сучасний стан та перспективи розвитку / М. Руденко // Прокуратура України: історія, сьогодення та перспективи: мат-ли міжнар. наук. практ. конф. (25 листопада 2011 року). – К., 2012. – С. 27–29.

500. Рум'янцев В. П. З історії підготовки судової реформи 1864 року в Росії / Рум'янцев В. П. // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ. – 2014. – № 2. – С. 23-31

501. Рябченко Ю. Ю. Судовий захист прав споживачів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Рябченко Юрій Юрійович. – Х., 2008. – 208 с.

502. Салищева Н. Г. Административная юстиция и административное судопроизводство в Российской Федерации / Салищева Н. Г., Хаманева Н. Ю. // Акад. правовой ун-т при Ин-те государства и права РАН. – М., 2001. – 67 с.

503. Самохвалов В. В. Законність і справедливість: теоретико-правові та методологічні проблеми співвідношення і взаємодії у сфері права: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Самохвалов Вячеслав Вікторович. – К., 2005. – 210 с.

504. Свида О. Г. Адміністративні суди в Україні: становлення та перспективи розвитку: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Свида Олексій Георгійович. – Одеса, 2008. – 232 с.

505. Серватюк Л. В. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів Державної прикордонної служби України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Серватюк Людмила Василівна. – К., 2008. – 236 с.

506. Сердюк В. В. Юрисдикція судів України за спеціалізацією : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Київський нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2003. – 20 с.

507. Сердюк І. А. Правоохоронні відносини: поняття, їх особливості та види : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Сердюк Ігор Анатолійович. – Дніпропетровськ, 2008. – 200 с.

508. Сирота Д. І. Кореспондуючі права і обов'язки громадянина та працівника міліції: адміністративно-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Сирота Дмитро Іванович. – Х., 2009. – 192 с.

509. Скакун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : [підручник]; Видання 2-е, перероблене і доповнене / Скакун О. Ф. – Харків : Еспада, 2009. – 752 с.

510. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : [підручник] / пер. з рос. / О. Ф. Скакун. – Харків : Консум, 2006. – 656 с.

511. Смокович М. І. Проблеми розмежування судової юрис-

дикції та визначення компетенції адміністративних судів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Смокович Михайло Іванович. – К., 2009. – 230 с.

512. Смыкалин А. Советская судебная система в послевоенные годы. Российская юстиция / Смыкалин А. – 2002. – № 12. С. 39-42.

513. Соколов И. А. Развитие представлений об административной юстиции в российском дореволюционном праве / Соколов И. А. // Закон и право. – 2009. – № 5. – С.116-120.

514. Соловьев А. А. Французская модель административной юстиции : монография / Соловьев А. А. // Кафедра «Административное и информационное право» Финансового университета при Правительстве Российской Федерации / Предисл. д.ю.н., проф. М.А. Лапиной. – М., 2014. – 242 с.

515. Сорочко Є. О. Інститут оскарження в адміністративно-деліктному процесі України : автореф. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Сорочко Є. О. – К., 2012.

516. Спільний лист Голови Конституційного Суду України, Голови Верховного Суду України, Голови Ради суддів України, Голови Вищої ради юстиції, Голови Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, голови вищих судів України та Голови державної судової адміністрації України до Президента України : від 6 лист. – 2015 р. – № 10-17655/15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://court.gov.ua/userfiles/sp\\_prez\\_06\\_11\\_2015.pdf](http://court.gov.ua/userfiles/sp_prez_06_11_2015.pdf).

517. Стариков Ю. Н. Административная юстиция: проблемы теории / Стариков Ю. Н. – Воронеж : Изд-во Воронежского государственного университета, 1998. – 304 с.

518. Стариков Ю.Н. Административная юстиция. Теория, история, перспективы. – М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА – ИНФРА-М), 2001 – 304 с.

519. Статут Національної школи суддів України : від 12 бер. – 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nsj.gov.ua/ua/about/regulations/1699/>

520. Стефанюк В. С. Судовий адміністративний процес: [монографія] / Стефанюк В. С. – Х. : Консум, 2003. – 464 с.

521. Стратегія розвитку судової системи в Україні на 2015-2020 року : від 11 груд. – 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.justicereformukraine.eu/wp-content/uploads/2015/02/Karen\\_ua.pdf](http://www.justicereformukraine.eu/wp-content/uploads/2015/02/Karen_ua.pdf).

522. Стрельченко О. Г. Заохочення як метод управління у сфері охорони здоров'я : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Стрельченко Оксана Григорівна. – К., 2008. – 244 с.

523. Сулік Н. І. Інформаційна система як організаційний ресурс інформаційного забезпечення організацій / Н. І. Сулік //

Актуальні проблеми міжнародних відносин. – К., 2003. – Вип. 41, ч. 2. – С. 192–197.

524. Сухонос В. Мистецтво обвинувальної промови прокурора / В. Сухонос, О. Звірко // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2012. – № 3. – С. 38–42.

525. Сучасна правова енциклопедія / О. В. Зайчук, О. Л. Копиленко, В. С. Ковальський [та ін.]; за заг. ред. О. В. Зайчука ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 408 с.

526. Сьоміна В. В. Проблеми законодавчого регулювання та практики розгляду адміністративно-правових спорів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Сьоміна Валентина Анатоліївна. – Х., 2004. – 212 с.

527. Тарануха В. П. Звернення громадян як засіб забезпечення законності в діяльності місцевих органів виконавчої влади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Тарануха Віра Петрівна. – К., 2003. – 231 с.

528. Тарасов А.И. Административная юстиция / / Земство. 1882. – № 12.

529. Тарасов И. Т. Административная юстиция / Тарасов А.И. // Земство. – 1882. – № 18. – С. 4–7

530. Татаров О. Ю. Відновлення провадження та проведення розслідування у справі за нововиявленими обставинами : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Татаров Олег Юрійович. – К., 2007. – 225 с.

531. Теліпко В. Е. Конституційне та конституційно-процесуальне право України: навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.] / В. Е. Теліпко – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 568 с.

532. Теория государства и права. Учебник для юридических вузов и факультетов / Под ред. В. М. Корельского и В.Д. Перевалова. – М. : НОРМА – ИНФРА. – М., 1998. – 570 с.

533. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / О. В. Зайчук [та ін.] ; ред. О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 688 с.

534. Тесленко В. М. Правовое регулирование материально-технического и военного снабжения в системе МВД Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Тесленко В. М. – М. : Академия МВД РФ, 1992. – 28 с.

535. Тимчасовий порядок забезпечення охорони судів, органів та установ системи правосуддя, а також підтримання громадського порядку в них : від 26 груд. – 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.vru.gov.ua/content/docs/Poryadok.pdf>.

536. Ткаченко Н. М. Суб'єкти судово-експертної діяльності

в сучасній системі експертного забезпечення кримінального провадження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Ткаченко Наталія Миколаївна. – Х., 2017. – 180 с.

537. Ткачук О. І. Правовий статус посадових осіб митної служби України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ткачук Олександр Іванович. – Х., 2008. – 203 с.

538. Три века: Россия от смуты до нашего времени: в 6-ти т. / ред. В. В. Каллаш. – М. : Изд-во Юнвес, 2006. – Т. 6. – 352 с.

539. Трудове право : підручник / М. І. Іншин, В. І. Щербина, Д. І. Сіроха та ін.; за ред. проф. М. І. Іншина та доц. В. І. Щербини. – Х. : НікаНова, 2012. – 560 с.

540. У справі за конституційним зверненням громадянина Осетрова Сергія Володимировича щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 55 Конституції України, частини другої статті 2, пункту 2 частини третьої статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України, частини третьої статті 110, частини другої статті 236 Кримінально-процесуального кодексу України та конституційним поданням Вишого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ щодо офіційного тлумачення положень статей 97, 110, 234, 236 Кримінально-процесуального кодексу України, статей 3, 4, 17 Кодексу адміністративного судочинства України в аспекті статті 55 Конституції України (справа про оскарження бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо заяв про злочини) : рішення Конституційного Суду України : від 14 груд. – 2011 р. – № 19-рп/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 101. ) Ст. 3724.

541. Учебник уголовного процесса / Отв. ред. А. С. Кобликов. – М. : СПАРК, 1995. – 382 с.

542. Факас І. Б. Конституційно-правові основи військового правосуддя в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. / Факас Ілона Борисівна. – К., 2009. – 178 с.

543. Федорченко Н. В. Договір доручення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Федорченко Наталія Володимирівна. – К., 2004. – 222 с.

544. Федчишин М. Новий адміністративно-територіальний устрій України і місцеве самоврядування. Характер взаємозв'язку / Федчишин М., Фрончко В. // Віче. – 2001. – № 4. – С. 38-46.

545. Федькович О. В. Роль органів юстиції в організації та забезпеченні функціонування системи правосуддя: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Федькович Олена Володимирівна. – К., 2007. – 222 с.

546. Филипова И. А. Организационно-правовые и теоретические проблемы становления административных судов в

Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14. / Филипова Ирина Анатольевна. – Тюмень, 2006. – 203 с.

547. Философский энциклопедический словарь / Редкол. : С. С. Аверинцев, Э. А. Араб-Оглы, Л. Ф. Ильичев и др. – 2-е изд. – М. : Сов. энциклопедия, 1989. – 815 с.

548. Философский энциклопедический словарь. – М. : ИН-ФРА-М, 2012. – 576 с.

549. Фінансове право : підручник / М. П. Кучерявенко, Д. О. Білінський, О. О. Дмитрик та ін. ; за ред. д-ра юрид. наук, проф. М. П. Кучерявенка. – Х. : Право, 2013. – 400 с.

550. Фінансове право : підручник / Відп. ред. Гетманець О. П., професор, канд. екон. наук, доцент. – Х. : Еспада, 2008. – 416 с.

551. Фролов Ю. М. Правові засади діяльності вищих навчальних закладів в Україні / Ю. М. Фролов // Форум права. – 2013. – № 1. – С. 1079-1085.

552. Фурса С. Я. Теоретичні основи нотаріального процесу в Україні : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.03 / Фурса Світлана Ярославівна. – К., 2003. – 426 с.

553. Хаманева Н. Ю. Защита прав граждан в сфере исполнительной власти / Хаманева Н. Ю. – М. : ИГПАН, 1997. – 213 с.

554. Хаманёва Н. Ю. Судебный контроль за реализацией прав граждан в сфере исполнительной власти. – М., 1999. – 110 с.

555. Харитоновна О. І. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа: теоретичні проблеми : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Харитоновна Олена Іванівна. – Одеса, 2008. – 435 с.

556. Хливнюк А. М. Правовий статус Державної судової адміністрації України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Хливнюк Алла Миколаївна. – К., 2009. – 254 с.

557. Холл Р. Х. Организации: структуры, процессы, результаты / Холл Р. Х. – СПб. : Питер, 2001. – 416 с.

558. Хомяков Г. А. Административные суды в Российской Федерации : монография / Г. А. Хомяков. – Казань : Казанский федеральный университет, 2001. – 198 с.

559. Хронологія створення Державної установи «Служба судової охорони» // Державна судова адміністрація України // Офіційний сайт: <http://zp.arbitr.gov.ua/311998/>

560. Цал-Цалко Ю. В. Процесуальні особливості розгляду спорів щодо поділу спільного майна подружжя : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Цал-Цалко Юлія Юліївна. – Одеса, 2010. – 238 с.

561. Цивільне процесуальне право України: Навчальний посібник / За заг. ред. С. С. Бичкової. – К. : Атіка, 2006. – 384 с.

562. Цивільний кодекс України : закон України від 16 січ. – 2003 р. – № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.

563. Цивільний процес: навчальний посібник. / А. В. Андрушко, Ю. В. Білоусов, Р. О. Стефанчук, О. І. Угриновська та ін. / За ред. Ю.В. Білоусова. – К. : Прецедент, 2005. – 172 с.

564. Цивільний процесуальний кодекс України : закон України : від 18 берез. – 2004 р. – № 1618-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 40 –41. – Ст. 492.

565. Цивільний процесуальний кодекс Української РСР : закон України : від 18 лип. 1963 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1501-06>.

566. Цоллер З. Защита прав человека во Франции / Цоллер З. // Государство и право. – 1992. – №12. – С. 74-81.

567. Чаку Є. В. Проблеми кадрового та матеріально-технічного забезпечення адміністративного судочинства / Є. В. Чаку // Право і суспільство. – 2012. – № 2. – С. 182-186.

568. Черленяк М. І. Підвідомчість справ господарським судам України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04. / Черленяк Микола Іванович. – Донецьк, 2007. – 221 с.

569. Чернушенко Є. А. Апеляційне оскарження в цивільному процесі України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Чернушенко Єлизавета Антонівна. – Одеса, 2003. – 176 с.

570. Черняк Ю. В. Інститут підсудності в міжнародному приватному праві країн Європейського союзу та України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Черняк Юлія Валеріївна. – К., 2006. – 189 с.

571. Чечот Д. М. Административная юстиция: Теоретические проблемы / Чечот Д. М. – Л. : Изд-во ЛГУ, 1973. – 412 с.

572. Чичерин Б. Н. Курс государственной науки. Т. 3 / Чичерин Б. Н. – М. : Тип. т-ва И.Н. Кушнерев и К, 1894. – 473 с.

573. Чічкань М. В. Правове регулювання соціального захисту інвалідів в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Чічкань Марія Валеріївна. – Х., 2009. – 176 с.

574. Шавінський В. Становлення адміністративної юстиції як державно-правового феномена (український історико-правовий досвід) / Шавінський В. // Публічне право. – 2013. – № 2 (10) . – С. 78-82.

575. Шаповалова О. В. Адаптація господарського законодавства до вимог сталого розвитку : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.04 / Шаповалова Ольга Вікторівна. – Луганськ, 2007. – 450 с.

576. Шевченко В. П. Конституційно-правові основи військового правосуддя в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Шевченко Валентин Павлович. – К., 2002. – 181 с.



577. Шемчук В. В. Нагляд органів прокуратури як гарантія забезпечення прав і свобод громадян у сфері адміністративної юрисдикції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Шемчук Віктор Вікторович. – Сімферополь, 2009. – 225 с.

578. Шицький І. Б. Правовий статус місцевих господарських судів в Україні: становлення і розвиток : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Шицький Іван Богданович. – Львів, 2006. – 198 с.

579. Шкабаро В. М. Конституційно-правовий статус міста в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Шкабаро Вероніка Миколаївна. – К., 2004. – 243 с.

580. Шруб І. В. Функціонування адміністративних судів в Україні: організаційно-правові засади та їх реалізація : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Шруб Інна Володимирівна. – К., 2009. – 346 с.

581. Штелик С. П. Про окремі аспекти розвитку судових інстанцій на теренах України до судової реформи 1864 року / Штелик С. П. // Часопис Академії адвокатури України. – 2011. – № 11 (2). – С. 1-7.

582. Штефан М. Й. та ін. Виконання судових рішень: навч. посіб. / М. Й. Штефан, М. П. Омельченко, С. М. Штефан. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 320 с.

583. Штогун С. Досвід Польщі для становлення адміністративного судочинства в Україні / Штогун С. // Право України. – 2007. – № 4. – С. 139-141.

584. Щербаковський М. Г. Призначення та провадження судових експертиз / Щербаковський М. Г. – Х. : Фактор, 2011. – 400 с.

585. Щербина В. І. Функції трудового права : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.05 / Щербина Віктор Іванович. – Дніпропетровськ, 2008. – 423 с.

586. Щодо Положення про автоматизовану систему документообігу суду : рішення Ради суддів України : від 26 лист. – 2010 р. – № 30 // Вісник Верховного Суду України. – 2010. – № 51.

587. Щодо створення відомчої воєнізованої охорони державної судової адміністрації України : лист Державної судової адміністрації України : від 20 серп. – 2015 р. – № 11-15126/15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://court.gov.ua/userfiles/list\\_kmu\\_20\\_08\\_15.pdf](http://court.gov.ua/userfiles/list_kmu_20_08_15.pdf).

588. Щодо створення відомчої воєнізованої охорони державної судової адміністрації України : лист Державної судової адміністрації України : від 14 вер. – 2015 р. – № 11-15925/15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://court.gov.ua/userfiles/list\\_mvs\\_14\\_09\\_15.pdf](http://court.gov.ua/userfiles/list_mvs_14_09_15.pdf).

589. Юридична енциклопедія : в 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – . – Т. 6 : Т-Я. – 2004. – 768 с.

590. Юридична енциклопедія : в 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – . – Т. 4 : Н-П. – 2002. – 720 с.

591. Юридична енциклопедія : в 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : «Укр. енцикл.», 1998. – . – Т. 2 : Д-Й. – 1999. – 744 с.

592. Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : «Укр. енцикл.», 1998. – . – Т. 1 : А – Г. – К. : Вид-во «Юридична думка», 2011. – 656 с.

593. Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : «Укр. енцикл.», 1998. – . – Т. 5 : П – С. – К. : Вид-во «Юридична думка», 2003. – 736 с.

594. Юридична енциклопедія : В 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : «Укр. енцикл.», 1998. – . – Т. 3 : К – М. – К. : Вид-во «Юридична думка», 2001. – 792 с.

595. Юридичні терміни. Тлумачний словник. [уклад. В. Г. Гончаренко, П. П. Андрущенко, Т. П. Базова та ін.].- 2-ге вид., стереотипне. – К. : Либідь, 2004. – 320 с.

596. Юркевич Ю. М. Припинення юридичних осіб з правонаступництвом : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Юркевич Юрій Миколайович. – Львів, 2009. – 209 с.

597. Юрченко В. П. Становление и развитие административного судопроизводства в Украине / Юрченко В. П. // Закон и жизнь. – 2013. – № 8. – С. 289-293.

598. Юрченко, В. П. Адміністративне судочинство: проблеми становлення та розвитку / Юрченко В. П. // Форум права. – 2012. – № 3. – С. 850-855.

599. Які порушення побачила Громадська рада у конкурсі до Верховного Суду? // Громадське радіо [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://hromadskeradio.org/programs/hromadska-hvylya/yaki-porushennya-pobachyla-gromadska-rada-u-konkursi-doverhovnogo-sudu>.

600. Яковенко А. М. Адміністративно-правові засади реалізації контролю у сфері оподаткування як функції управління : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Яковенко Олександр Олександрович. – К., 2007. – 200 с.

601. Яковець І. С. Первинна класифікація засуджених до позбавлення волі та їх розподіл в установи виконання покарань : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Яковець Ірина Станіславівна. – Х., 2006. – 196 с.

602. Яковчук М. Ю. Адміністративно-правове регулювання

страхової діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Яковчук Михайло Юрійович. – Ірпінь, 2009. – 244 с.

603. Янюк Н. В. Адміністративно-правовий статус посадової особи : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Янюк Наталія Володимирівна. – Львів, 2002. – 168 с.

604. Ярмак О. М. Адміністративно-правові засади взаємодії органів державної влади України у правоохоронній сфері : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ярмак Олександр Михайлович. – К., 2007. – 240 с.

605. Ярмиш О. Н. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні : підруч. / О. Н. Ярмиш, В. О Серьогін. – Х. : Вид-во Національного ун-ту внутр. справ, 2002. – 424 с.

# ДОДАТКИ

---

Про внесення змін до Кодексу адміністративного  
судочинства України

Верховна Рада України постановляє:

Внести зміни до Кодексу адміністративного судочинства України

1. Статтю 2 викласти в такій редакції:

« Стаття 2. Завдання адміністративного судочинства

1. Завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів осіб у сфері публічно-правових відносин»;

2. Частину першу статті 55 викласти в наступній редакції:

«1. У разі вибуття або заміни сторони чи третьої особи у відносинах, щодо яких виник спір, суд зобов'язаний на будь-якій стадії адміністративного процесу здійснити заміну відповідної сторони чи третьої особи її правонаступником. Усі дії, вчинені в адміністративному процесі до вступу правонаступника, обов'язкові для нього в такій самій мірі, у якій вони були б обов'язкові для особи, яку він замінив»;

3. У статті 56:

1) частину п'яту викласти в наступній редакції:

«5. Права, свободи та інтереси неповнолітніх осіб, які наділені адміністративною процесуальною дієздатністю, непрацездатних фізичних осіб і фізичних осіб, цивільна дієздатність яких обмежена, можуть захищати в суді їхні законні представники – батьки, усиновлювачі, опікуни, піклувальники чи інші особи, визначені законом. Суд може

залучити до участі у таких справах відповідно неповнолітніх осіб, непрацездатних фізичних осіб і фізичних осіб, цивільна дієздатність яких обмежена»;

2) частину шостої викласти в такій редакції:

«6. Суд з метою захисту прав, свобод та інтересів неповнолітніх осіб, які наділені адміністративною процесуальною дієздатністю, непрацездатних фізичних осіб і фізичних осіб, цивільна дієздатність яких обмежена, та які беруть участь у справі, може залучити до участі у справі їхніх законних представників»;

4. Частину першу статті 57 викласти в наступній редакції:

«1. В одній адміністративній справі не можуть бути процесуальними представниками інші учасники адміністративного процесу: секретар судового засідання, судовий розпорядник, помічник судді, експерт, спеціаліст, перекладач і свідок»;

5. Частину другу статті 61 викласти в наступній редакції:

«2. Відмова органів та осіб, визначених у статті 60 цього Кодексу, від адміністративного позову або зміна позовних вимог не позбавляє особу, на захист прав, свобод та інтересів якої подано адміністративний позов, права вимагати від суду розгляду справи, вирішення адміністративного позову в попередньому обсязі. Визнання органами й особами, визначеними в статті 60 цього Кодексу, адміністративного позову повністю або частково, подання заперечення проти адміністративного позову не позбавляє особу, чий інтереси вони представляють, права вимагати від суду розгляду справи, вирішення адміністративного позову в попередньому обсязі»;

---

Додаток 2

Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та Закону України «Про державну службу» в частині врегулювання правового статусу працівників апарату судів»

Верховна Рада України постановляє:

Внести зміни до таких законодавчих актів України:

1. Частину шосту статті 155 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» викласти в наступній редакції:

«6. Працівники апарату суду мають правовий статус державного службовця, який визначається Законом України «Про державну службу» з урахуванням особливостей, визначених цим Законом»;

2. Статтю 3 Закону України «Про державну службу» доповнити пунктом 7-1 такого змісту:

«7-1) працівників апарату суду»

---

### Додаток 3

Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про доступ до публічної» щодо оскарження рішень розпорядника публічної інформації в частині доступу до публічної інформації»

Верховна Рада України постановляє:

Внести зміни до Закону України «Про доступ до публічної інформації» шляхом доповнення частини першої статті 5 пунктом третім такого змісту:

«можливістю оскарження до адміністративного суду рішення розпорядника публічної інформації в частині доступу до публічної інформації»;

**Наукове видання**

**ПЧЕЛІН Віталій Борисович**

**ОРГАНІЗАЦІЯ  
АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА  
УКРАЇНИ:  
ПРАВОВІ ЗАСАДИ**

**Монографія**

Підп. до друку 21.01.2017. Формат 60x84/16. Друк цифровий.  
Папір офсетний. Ум.друк. арк. 30,1. Обл.-вид. акр. 27,8.  
Тираж 300 прим. Зам. 19\17

---

Видавець і виготовлювач –  
ТОВ «У справі», м. Харків, 61002, вул. Жон Мироносиць, 10, оф. 6  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК №4847 від 06.02.2015