1. Запобігання корупційним проявам у публічній службі[[1]](#footnote-1)
2. Обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища

Система заходів запобігання корупційним проявам у публічній службі регулюється насамперед Законом «Про запобігання корупції», вимоги якого відтворюються та/або деталізуються в спеціальних для окремих видів публічної служби актах вищої юридичної сили та в численних підзаконних актах. Антикорупційне законодавство закріплює комплекс обмежень та зобов’язань для публічних службовців, які сукупно створюють первинний рубіж протидії корупції, що має превентивно убезпечувати суспільство від коруп- ційних правопорушень. Його безпосередньою метою є не притягнення до кримінальної відповідальності, а запобігання виникненню

передумов корупції (протиправному зв’язку із приватними особами, матеріальній чи моральній залежності публічного службовця тощо), зменшення латентності корупційних діянь і сприяння виявленню їхніх ознаку поведінці та житті посадовців.

Значна частина анти корупційних заборон та зобов'язань поширюється і на деяких осіб, що не є публічними службовцями, а тому їх подальше висвітлення в контексті тематики публічної служби не звужує об’єктивного прикладного змісту антикорупційних засобів. Так, обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища відповідно до ст. 22 Закону «Про запобігання корупції» передбачає заборону «використовувати свої службові повноваження або своє становище та пов'язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб, зокрема використовувати будь-яке державне чи комунальне майно або кошти в приватних інтересах»[[2]](#footnote-2). Така заборона поширюється на чотири групи[[3]](#footnote-3) суб’єктів, серед яких визначаються публічні службовці, а також посадові особи юридичних осіб публічного та приватного права, надавачі публічних послуг (нотаріуси, приватні виконавці тощо), представники громадськості та фізичні особи, які лише планують стати публічними службовцями.

Нас при цьому цікавлять обмеження саме стосовно публічних службовців, коло яких майже[[4]](#footnote-4) повністю охоплюються змістом антикорупційної категорії «особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування». Повертаючись до цитованого вище обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища, наголосимо про таке:

1. воно стосується заборони протиправного використання трьох ресурсів:

* службових повноважень (сукупності прав, обов'язків та поєднаних в одну правомочність правообов’язків службовця, що пов'язані з виконанням передбачених для його посади публічних завдань і функцій];
* службового становища (пов’язані із зайняттям посади службовий вплив чи авторитет, спроможність давати вказівки підлеглим особам чи організаціям і контролювати їх діяльність];
* службових можливостей (вони не пов'язані з використанням службових повноважень чи службового становища, яке дозволяє впливати на підлеглих, але зумовлюються статусно-репутаційним значенням займаної посади). Так, службові можливості можуть виражатися у спроможності керівника центрального органу виконавчої влади схилити не підпорядковану, не підконтрольну та не підзвітну йому службову особу державного підприємства до ухвалення певного рішення[[5]](#footnote-5);

1. воно стосується протидії протиправній меті - одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб. Під неправомірною вигодою відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону «Про запобігання корупції» розуміються грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру, які обіцяють, пропонують, надають або одержують без законних на те підстав. Для правильного розуміння неправомірної вигоди слід наголосити, що вона: а] може мати як майновий, так і немайновий характер (урядова відзнака, грамота, обіцянка одружитися тощо), адже чинне раніше антикоруп- ційне поняття «хабар» стосувалося лише майнової вигоди; б) відповідні вигоди обіцяють, пропонують, надають або одержують без законних на те підстав[[6]](#footnote-6); в) неправомірна вигода завжди пов’язана із протиправним використанням наданих особі службових повноважень, становища чи пов’язаних із цим можливостей (що дозволяє відрізнити неправомірну вигоду від антикорупційного поняття подарунку);
2. безпосередньо забороненою формою використання своїх службових повноважень або свого становища та пов’язаних із цим можливостей є використання будь-якого державного чи комунального майна або коштів у приватних інтересах У попередньому антикорупційному законодавстві наводився більш розгорнутий перелік форм протиправного використання особою своїх службових повноважень (або становища, або можливостей).

Законом «Про боротьбу з корупцією»[[7]](#footnote-7) [втратив чинність] передбачалися для осіб, уповноважених на виконання функцій держави, також заборони:

а) сприяти фізичним і юридичним особам у здійсненні ними підприємницької діяльності, в отриманні субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів тощо;

б) бути повіреним третіх осіб у справах державного органу, в якому вони працюють;

в) сприяти фізичним і юридичним особам у досягненні перемоги в процедурі закупівлі всупереч вимогам закону;

г) сприяти фізичним та юридичним особам у здійсненні ними зовнішньоекономічної, кредитно-банківської та іншої діяльності з метою незаконного одержання за це матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг;

д) неправомірно втручатися, використовуючи своє посадове становище, у діяльність інших державних органів чи посадових осіб з метою перешкодити виконанню ними своїх повноважень;

е] бути повіреними третіх осіб у справах державного органу, діяльність якого вони контролюють;

ж] надавати незаконні переваги фізичним або юридичним особам під час підготовки й ухвалення нормативно-правових актів чи рішень.

Оскільки чинне антикорупційне законодавство, визначаючи протиправне використання службових повноважень (або становища, або можливостей], зокрема забороняє використовувати публічне майно або кошти в приватних інтересах, то очевидно, що названа форма не є єдиною; як приклади інших форм протиправного використання службових повноважень (або становища, або можливостей] можна вважати згадані заборони попереднього антикоруп- ційного акта вищої юридичної сили; можливі й інші форми протиправного використання службових повноважень (або становища, або можливостей], зокрема неправомірне сприяння призначенню на посаду.

1. Обмеження щодо одержання подарунків.

Запобігання одержанню неправомірної вигоди

або подарунка та поводження з ними

Відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону «Про запобігання корупції» подарунком є грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи[[8]](#footnote-8), які надають/одержують безоплатно або за ціною, нижчою за мінімальну ринкову. Таке розуміння подарунку є значно ширшим від передбаченого в цивільному законодавстві «дарунку»[[9]](#footnote-9), яким можуть бути лише рухомі речі, зокрема гроші та цінні папери, нерухомі речі та майнові права (тобто перша складова антикорупційного подарунку - «майно»].

Відповідні об’єкти мають бути одержані безоплатно або за ціною, нижчою за мінімальну ринкову, щоб кваліфікуватися як подарунок. При цьому поняття мінімальної ринкової ціни не отримало

законодавчого закріплення[[10]](#footnote-10). В економічній теорії мінімальна ціна визначається як така, що дає можливість виробникові (продавцю] відшкодувати собівартість виробництва та реалізації товару, а також змінити своє конкурентне становище на ринку відповідно до цінової політики. Хоча собівартість і може бути об’єктивним критерієм мінімальної ринкової ціни, фахівці відзначають, що за певних умов (надлишки товару, нестача попиту та ін.] ринкова ціна стає навіть нижчою за собівартість[[11]](#footnote-11).

Усі подарунки для державних службовців слід класифікувати на три групи:

1. заборонені за будь-яких умов. Це подарунки, що вимагаються, просяться, одержуються службовцем для себе чи близьких йому осіб[[12]](#footnote-12) від юридичних або фізичних осіб:

а] у зв'язку зі здійсненням діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування (наприклад, якщо після надання у встановленому законом порядку адміністративної послуги приватна особа вирішила «подякувати» службовцю у вигляді того чи іншого подарунку];

б] якщо особа, яка дарує, перебуває в підпорядкуванні публічного службовця (так, протиправним буде отримання подарунку від підлеглого на особисте свято незалежно від того, що дарування відбувається у позаробочий час і поза приміщенням органу, де працюють особи]. З огляду на відсутність зворотної заборони, отримання подарунків від керівників (за умови дотримання ситуаційних і кількісних застережень] є допустимим;

1. дозволені без будь-яких застережень - подарунки, які:

а] даруються близькими особами. Відповідно до ч. 1 ст. 1

Закону «Про запобігання корупції» такими особами є:

* члени сім'ї, до кола яких входять дві підгрупи суб’єктів:
* особи, які перебувають у шлюбі з публічним службовцем, та його неповнолітні діти (незалежно від того, чи спільно проживають];
* будь-які інші особи, які спільно проживають (не менше 183 днів протягом року[[13]](#footnote-13)], пов'язані спільним побутом і мають взаємні права та обов'язки сімейного характеру з публічним службовцем, зокрема особи, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі. Уточнення про «сімейний характер» взаємних прав і обов’язків має важливе значення, адже відсутність такого положення в Законі «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07 квітня 2011 р. [утратив чинність] створювала підстави розглядати як близьких осіб таких суб’єктів, що лише спільно проживали в кімнаті гуртожитку;
* чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний та двоюрідний брати, рідна та двоюрідна сестри, рідний брат та сестра дружини (чоловіка], племінник, племінниця, рідний дядько, рідна тітка, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, зять, невістка, тесть, теща, свекор, свекруха, батько та мати дружини (чоловіка] сина (дочки], усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням (названі особи є близькими незалежно від того, чи спільно вони проживають та чи об'єднані спільним побутом][[14]](#footnote-14);

б] одержуються як загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси. Загальнодоступність означає, що відповідною перевагою (знижкою] може скористуватися будь-яка особа за рівних для всіх бажаючих умов або будь-яка особа за рівних умов, яка може взяти участь у розіграші призів, премій, бонусів тощо;

1. подарунки, що дозволені за умови дотримання ситуаційно- кількісних застережень. До цієї групи належать подарунки від неблизьких осіб, які можуть бути прийняті з дотриманням трьох умов:

* вони відповідають загальновизнаним уявленням про гостинність[[15]](#footnote-15);
* вартість таких подарунків не перевищує одного прожиткового мінімуму для працездатних осіб, установленого на день прийняття[[16]](#footnote-16) подарунка, одноразово;
* сукупна вартість таких подарунків, отриманих від однієї особи (групи осіб[[17]](#footnote-17)] упродовж року, не перевищує двох прожиткових мінімумів, установлених для працездатної особи на 1 січня того року, в якому прийнято подарунки.

Якщо отримання такого подарунку відбувається 3 липня 2021 р., то його вартість (одноразово] не може перевищувати 2379 грн. (розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб, установлений на час прийняття], але сукупна вартість подарунків

із відповідного джерела за рік не може перевищувати 4540 грн. (подвійний розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб станом на початок 2021 року - 227042).

Рішення, ухвалені публічним службовцем на користь особи, від якої він чи його близькі особи отримали подарунок, уважаються такими, що ухвалені в умовах конфлікту інтересів, а тому підлягають скасуванню (ч. 4 ст. 23 антикорупційного закону). При цьому прикладне значення відповідного припису є доволі абстрактним, адже: а) службовець не може і не має знати всіх суб'єктів, від яких його близькі особи (зокрема і нечлени сім’ї - правнук, теща, невістка, дядько...) отримували подарунки; б) законом не визначається строк, протягом якого в минулому отримувався подарунок (буквальне трактування заборони вимагає її поширення на осіб, від яких будь- коли отримувалися подарунки).[[18]](#footnote-18)

Обмеження щодо подарунків не поширюється на благодійну допомогу, яка може надаватися публічним службовцям відповідно до Закону «Про благодійну діяльність та благодійні організації» на цілі та за умов, передбачених цим Законом, від юридичних чи фізичних осіб (зокрема у формі благодійних пожертв). Законність ухвалення такої допомоги опосередковано виходить зі змісту п. 7 ч. 1 ст. 46 та п. 1 ч. 2 ст. 60 Закону «Про запобігання корупції». В останньому приписі серед іншого зазначається про те, що не може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом інформація про розміри, види благодійної та іншої допомоги, що одержується публічними службовцями від фізичних та юридичних осіб.

Окремим видом подарунків, що можуть прийматися публічним службовцем, є подарунки державі, територіальній громаді, державним або комунальним підприємствам, установам чи організаціям. Такі подарунки: даруються з офіційної нагоди (делегація, державне свято тощо); даруються в публічній обстановці; приймаються лише особою,уповноваженою діяти від імені держави, територіальної громади, органу та ін.; є публічною власністю, а тому впродовж місяця передаються органу, підприємству, установі чи організації.

Згідно з правилами запобігання одержанню неправомірної вигоди або подарунка публічний службовець у разі надходження відповідної пропозиції зобов'язаний невідкладно вжити чотирьох заходів:

1} відмовитися від пропозиції;

2} за можливості ідентифікувати особу яка її зробила;

3} залучити свідків, якщо це можливо, зокрема зі співробітників;

4} письмово повідомити про пропозицію безпосереднього керівника (за наявності] або керівника відповідного органу, спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції.

Якщо ж службовець виявив у своєму службовому приміщенні чи отримав майно, що може бути неправомірною вигодою або забороненим подарунком, він зобов’язаний невідкладно, але не пізніше одного робочого дня, письмово повідомити про цей факт свого безпосереднього керівника або керівника відповідного органу.

Відповідальність за порушення обмежень щодо одержання подарунків публічними службовцями передбачена ст. 172-5 КУпАП. За вчинення правопорушення вперше до публічного службовця застосовується штраф та конфіскація одержаного подарунку (ч. 1]; за повторне (упродовж року] вчинення проступку: підвищений розмір штрафу, конфіскація одержаного подарунку та позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік (ч. 2]. Щодо цього слід відзначити таке:

По-перше, конфіскація подарунку не завжди може бути застосована, адже якщо подарованими були споживчі товари, то на момент розгляду і вирішення справи вони часто вже не існують, а адміністративно-деліктне законодавство не передбачає механізму заміни конфіскації сплатою вартості речей, що мали бути конфісковані (у таких випадках суд зазначає про відсутність можливості застосувати один із видів стягнення].

По-друге, ч. 2 ст. 172-5 КУпАП передбачає одночасне безальтер- нативне застосування трьох стягнень за одне правопорушення, що прямо суперечить змісту ч. 2 ст. 25 КУпАП: «за одне адміністративне правопорушення може бути накладено основне або основне і додаткове стягнення». Зазначене ілюструє недоліки нормотворчої техніки та фрагментарність розвитку адміністративно-деліктного законодавства, але не нівелює потреби застосування такої потрійної санкції.

По-третє, позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю може бути застосоване не до всіх видів публічних службовців. Адже державні службовці при первинному вчиненні розглядуваного виду адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, будуть звільнені зі служби та обмежені в реалізації права на державну службу строком та три роки. Тобто для таких осіб повторне вчинення упродовж року проступку є виключеним, адже вже після первинного правопорушення вони втратять свій статус публічного службовця. Виходячи зі сказаного, ч. 2 ст. 172-5 КУпАП може застосовуватися лише щодо публічних службовців, для яких не передбачено припису про безумовне звільнення в разі вчинення адміністративного проступку, пов'язаного з корупцією (наприклад, для депутатів місцевих рад].

1. Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими

видами діяльності

Відповідно до ст. 25 Закону «Про запобігання корупції» публічним службовцям забороняється:

* займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової та творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики зі спорту] або підприємницькою діяльністю;
* входити до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку (крім випадків, коли особи здійснюють функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі чи територіальній громаді, та представляють інтереси держави чи територіальної громади в раді (спостережній раді), ревізійній комісії господарської організації).

Із цих правил існує два винятки. По-перше, вони не поширюються на депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад (крім тих, які здійснюють свої повноваження у відповідній раді на постійній основі), присяжних та патронат- них службовців державних органів (тієї їх частини, якої антикоруп- ційні приписи стосуються взагалі[[19]](#footnote-19)). По-друге, Конституція України (ст.ст. 78, 120,127,131,148) передбачає обмежувальне (без права на медичну практику, спортивне інструкторство та суддівство) формулювання сумісництва для народних депутатів, членів Уряду керівників центральних та місцевих органів виконавчої влади, суддів, членів Вищої ради правосуддя, суддів КСУ. Здійснення зазначених видів медичної та спортивної активності на оплачуваній основі вказаними особами буде порушенням вимог щодо сумісництва. Водночас подібна відмінність у наділенні правами базується не на значущій/сутнісній підставі, зумовлена першочергово проблемами законотворчості та важкістю внесення змін до Основного Закону, а тому (з природно-правового погляду) має бути усунута.[[20]](#footnote-20)

Для правильного розуміння заборонених видів сумісництва та суміщення слід ураховувати, що:

* забороненою є саме оплачувана діяльність, тобто така активність, за яку передбачено отримання винагороди (систематично чи одноразово, у грошовому чи натуральному вираженні); ідентичним чином і входження до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради організації буде протиправним, лише якщо остання має на меті отримання прибутку;
* заборонено займатися саме оплачуваною діяльністю, а тому отримання доходів у вигляді дивідендів, роялті, відсотків на депозитний рахунок (інших пасивних доходів) є дозволеним;
* заборона поширюється на увесь час перебування особи у статусі публічного службовця (зокрема і на вихідні дні та період перебування в будь-яких із передбачених законодавством видів відпусток);
* не важливо, якою діяльністю особа почала займатися раніше (іншою оплачуваною чи публічною службою), інша оплачувана діяльність (якщо вона не віднесена до дозволених видів) має бути припинена;
* потрібно широко трактувати зміст сумісництва та суміщення, які (на відміну від їх визначення у трудовому законодавстві) не обмежуються єдиною формою закріплення - трудовим договором;

- дозволені види діяльності (викладацька, наукова і творча, медична практика, інструкторська та суддівська практика зі спорту] е допустимими, якщо втілюються на основі трудового договору або цивільно-правової угоди, але вони не можуть реалізовуватися як вид підприємництва у відповідній сфері [підприємництво є забороненим у будь-якому вигляді).

Деталізуємо зміст дозволених видів сумісництва:

1. викладацька діяльність - діяльність, що спрямована на формування знань, інших компетентностей, світогляду, розвиток інтелектуальних і творчих здібностей, емоційно-вольових та/або фізичних якостей здобувачів освіти (лекція, семінар, тренінг, курси, майстер-клас, вебінар тощо] та провадиться педагогічним (науково-педагогічним] працівником, самозайнятою особою (крім осіб, яким така форма викладацької діяльності заборонена законом] або іншою фізичною особою на основі відповідного трудового або цивільно-правового договору. Така дефініція закріплена в п. 4 ч. 1 ст. 1 Закону «Про освіту»[[21]](#footnote-21) від 05 вересня 2017 р., яким було усунуто більшість наявних раніше суперечностей стосовно розуміння викладацької діяльності та розширено її зміст до активності, що: може здійснюватися як у навчальному закладі, так і поза його межами; не обов’язково пов’язана зі здобуттям певного освітнього ступеня та отриманням офіційного документа про освіту; втілюється не лише педагогічним чи науково-педагогічним працівником, але й іншими фізичними особами; втілюється не лише на основі трудового договору; не завжди вимагає наявності у відповідної особи фахової освіти з тематики викладацької діяльності[[22]](#footnote-22);
2. наукова діяльність - інтелектуальна творча діяльність, спрямована на одержання нових знань та (або] пошук шляхів їх застосування, основними видами якої є фундаментальні та прикладні наукові дослідження; результатом перших є гіпотези, теорії, нові методи пізнання, відкриття законів природи, невідомих раніше явищ і властивостей матерії тощо, а результатом других - нові знання, призначені для створення нових або вдосконалення існуючих матеріалів, продуктів, пропозиції щодо виконання актуальних науково-технічних завдань тощо (ст. 1 Закону «Про наукову і науково-технічну діяльність»[[23]](#footnote-23));
3. творча діяльність - індивідуальна чи колективна творчість, результатом якої е створення або інтерпретація творів, що мають культурну цінність (ст. 1 Закону «Про професійних творчих працівників та творчі спілки»[[24]](#footnote-24)). Культурна цінність визнається за твором, який має художнє, історичне, етнографічне, наукове, естетичне та ін. значення;
4. медична практика - це діяльність у сфері охорони здоров’я, яка здійснюється з метою надання медичної допомоги та медичного обслуговування[[25]](#footnote-25) професійно підготовленими медичними працівниками на підставі отриманої відповідними закладами або фізичними особами-підприємцями (за наймом яких утілюється медична практика) ліцензії;
5. спортивне суддівство є діяльністю спортивних суддів - фізичних осіб, які пройшли спеціальну підготовку й отримали відповідну кваліфікаційну категорію та уповноважені забезпечувати дотримання правил спортивних змагань, положень (регламентів) про змагання, а також забезпечувати достовірність зафіксованих результатів (ст. 41 Закону «Про фізичну культуру і спорт»[[26]](#footnote-26)). Чинний в Україні порядок допускає присвоєння кваліфікаційних категорій спортивним суддям лише з визнаних видів спорту, а тому суддівська діяльність із невизнаних видів спорту, яка здійснюється на оплатних умовах, буде кваліфікуватися як порушення анти- корупційних обмежень:

6] інструкторська практика зі спорту (нормативна дефініція відсутня] - професійна діяльність фізичної особи, яка має спеціальні знання та навички у сфері фізичної культури і спорту та безпосередньо здійснює фізичне виховання спортсменів у процесі їх спортивної підготовки, інших фізичних осіб у процесі проведення фізкультурно-оздоровчої, спортивно-масової роботи, проведення інших заходів, необхідних для спортивної підготовки спортсменів (команд спортсменів], а також здійснення керівництва тренувальною і (чи] змагальною роботою спортсменів (команд спортсменів][[27]](#footnote-27). Зауважимо, що до офіційного закріплення у 2017 р. поняття викладацької діяльності існувала невизначеність стосовно можливості зарахування інструкторської практики до видів такої діяльності (необхідно було враховувати умови відповідної практики, спосіб її юридичного оформлення, статус закладу, в якому вона здійснювалася, освіту інструктора тощо]. Сьогодні відповідне зарахування є цілком допустимим і значно простішим.

1. Інші антикорупційні обмеження для публічних службовців

Обмеження спільної роботи близьких осіб для публічних службовців полягає в тому, що вони не можуть мати у прямому підпорядкуванні близьких їм осіб або бути прямо підпорядкованими у зв’язку з виконанням повноважень близьким їм особам. Під прямим підпо- рядкуванням слід розуміти відносини прямої організаційної або правової залежності підлеглої особи від її керівника, зокрема через вирішення (участь у вирішенні] питань ухвалення на роботу, звільнення з роботи, застосування заохочень, дисциплінарних стягнень, надання вказівок, доручень тощо, контролю за їх виконанням (ст. 1 Закону «Про запобігання корупції»]. Прямих керівників (як і відносин прямого підпорядкування] може бути декілька; той прямий керівник, що є найближчим до публічного службовця, називається безпосереднім. Для правильного трактування відносин прямого підпорядкування слід ураховувати, що:

а) пряме підпорядкування має місце за наявності відносин прямої організаційної або правової залежності службовця від керівника; якщо залежність є, але вона непряма, то антикорупційне обмеження щодо спільної роботи близьких осіб не застосовується (наприклад, не є прямим керівником для працівника юридичного управління керівник управління документообігу або для працівника господарського відділу - керівник відділу кадрів[[28]](#footnote-28));

б) вирішення (участь у вирішенні) питань ухвалення на роботу, звільнення з роботи, застосування заохочень, дисциплінарних стягнень, надання вказівок, доручень тощо, контроль за їх виконанням - це перелік можливих форм прямої залежності, що не є вичерпним (наприклад, про пряме підпорядкування може свідчити наявність у керівника правомочності на визначення та перегляд обсягу посадових повноважень);

в) участь у вирішенні питань ухвалення на роботу, звільнення з роботи, застосування заохочень, дисциплінарних стягнень, надання вказівок, доручень тощо, контроль за їх виконанням, зазвичай (але не завжди) свідчить про наявність відносин прямого підпорядкування; інколи такі повноваження можуть мати місце і без відносин прямого підпорядкування (так, кандидатури на посади керівників територіальних органів центрального органу виконавчої влади погоджуються з головами місцевих державних адміністрацій, тобто останні беруть участь у процедурі ухвалення на службу, але не є прямими керівниками для очільників вказаних територіальних органів). Голови місцевих державних адміністрацій координують діяльність територіальних органів центральних органів виконавчої влади, а «координація» (які «спрямування») фактично є послабленою формою відносин підпорядкування, яке доцільно назвати непрямим підпорядкуванням.

Обмеження щодо спільної роботи близьких осіб не поширюються на:

1. присяжних (антикорупційний закон поряд із присяжними називає і народних засідателів, однак на сьогодні цей судовий інститут уже ліквідований);
2. близьких осіб, які прямо підпорядковані один одному у зв’язку з набуттям одним із них статусу виборної особи (обрання головою ради, головою суду тощо];
3. осіб, які працюють у сільських населених пунктах (крім тих, що є районними центрами), а також гірських населених пунктах. Сільські населені пункти - це села і селища (але не селища міського типу]. Гірські населені пункти - міста, селища міського типу, селища, сільські населені пункти, які розташовані у гірській місцевості, мають недостатньо розвинуті сферу застосування праці та систему соціально-побутового обслуговування, обмежену транспортну доступність (ст.1 Закону «Про статус гірських населених пунктів»]. Критеріями надання статусу гірського населеного пункту є: висота розташування (понад 400 м. над рівнем моря], рельєф (байраки, водотоки], крутизна схилів (12 градусів і більше], обсяг сільськогосподарських угідь (менше 0.6 га на одного жителя], суворі кліматичні умови. В Україні 715 населених пунктів мають статус гірських.

Для дотримання обмежень щодо спільної роботи близьких осіб передбачено такі зобов’язання:

* для претендентів на посаду публічної служби - повідомити керівництво органу, на посаду в якому вони претендують, про працюючих у цьому органі близьких їм осіб;
* для публічних службовців у разі виникнення обставин, якими порушуються обмеження щодо спільної роботи близьких осіб, - у п’ятнадцятиденний строк вжити заходів щодо усунення таких обставин.

Якщо ж факт спільної роботи близьких осіб не буде усунуто, то в місячний строк з моменту його виникнення публічний службовець підлягає:

* переведенню за його згодою на іншу посаду, яка виключає пряме підпорядкування близьких осіб;
* звільненню (якщо переведення не є можливим]. Із двох публічних службовців, що є близькими особами, звільняється той, хто перебуває у підпорядкуванні.

Відповідно до п. е ч. 2 ст. 12 Конвенції ООН проти корупції заходи запобігання корупції можуть уключати, inter alia (серед іншого], установлення обмежень, у належних випадках й на обґрунтований строк, стосовно професійної діяльності колишніх державних посадових осіб у приватному секторі після їхнього виходу у відставку або на пенсію, якщо така діяльність або робота безпосередньо пов’язана з функціями, що такі державні посадові особи виконували в період їхнього перебування на посаді або за виконанням яких вони здійснювали нагляд[[29]](#footnote-29).

Відповідне положення виражено в передбаченій національним законодавством групі обмежень після припинення публічної служби, яка включає заборони:

1. укладати трудові договори (контракти] або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами-підприємцями, якщо публічні службовці упродовж року до дня припинення служби здійснювали повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи ухвалення відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб-підприємців. Така заборона діє упродовж року з дня припинення публічної служби. Її порушення є підставою для припинення укладеного трудового договору та визнання недійним вчиненого правочину. Окрім звичайних позивачів, публічно уповноваженим на зверненій до суду у відповідному випадку є Національне агентство з питань запобігання корупції (далі - НАЗК). Наприкінці 2019 року з’явилося фрагментарне (лише для одного спеціального виду служби] деліктне забезпечення відповідної заборони укладати договори/право- чини - КУпАП було доповнено статтею 172-8-1 «Порушення встановлених законом обмежень після припинення повноважень члена Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг»[[30]](#footnote-30);
2. розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з виконанням службових повноважень (крім випадків, якщо відповідна інформація з обмеженим доступом є суспільно необхідною]. Часові межі застосування заборони не передбачені позитивним правом, а тому слід вважати, що вона діє на невизначе- ний строк (постійно]. Слід наголосити, що нехтування цією забороною не може мати наслідком притягнення до відповідальності за ч. 1 ст. 172-8 КУпАП «Незаконне використання

інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень», оскільки суб’єктами передбаченого нею правопорушення є діючі (а не колишні] публічні функціонери;

1. представляти інтереси будь-якої особи у справах (зокрема в тих, що розглядаються в судах], в яких іншою стороною є орган, у якому особа працювала на момент припинення публічної служби. Заборона діє упродовж року з дня припинення службової діяльності. Її забезпечення відбувається через звернення НАЗК до суду з вимогою про визнання договору на представництво недійсним та (за наявності підстав] про визнання недійними досягнутих під час такого представництва домовленостей (наприклад, у разі представництва інтересів у комерційних операціях тощо]. Слід вести мову і про нагальність певних процедурно-процесуальних наслідків і процедурно- процесуальних перешкод для доступу до розгляду справи відповідного представника, однак такі наслідки та перешкоди чинним законодавством прямо не закріплюються.
2. Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів

Відповідно до ч. 4 ст. 7 Конвенції 00Н проти корупції кожна держава-учасниця прагне згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права створювати, підтримувати й зміцнювати такі системи, які сприяють прозорості та запобігають виникненню конфлікту інтересів. Закон України «Про запобігання корупції» виділяє два види конфлікту інтересів, щодо яких здійснюються заходи запобігання та врегулювання, - потенційний і реальний.

Потенційний характеризується такими ознаками:

* наявністьу публічного службовця приватного інтересу у сфері, в якій він виконує свої службові чи представницькі повноваження;
* це може[[31]](#footnote-31) вплинути на об'єктивність чи неупередженість ухвалення ним рішень або на вчинення чи невчинення ним дій під час виконання своїх повноважень.

При цьому під приватним інтересом розуміється будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, зокрема зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами, зокрема ті, що виникають у зв’язку з членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях (ч. 1 ст. 1 Закону «Про запобігання корупції»].

Реальний конфлікт інтересів має місце, якщо:

* існує суперечність між приватним інтересом публічного службовця та його службовими чи представницькими повноваженнями;
* це впливає на об'єктивність або неупередженість ухвалення ним рішень або на вчинення чи невчинення ним дій під час виконання своїх повноважень.

Отже, перехід від потенційного конфлікту інтересів до реального відбувається тоді, коли наявний у сфері службової діяльності приватний інтерес суперечить службовим чи представницьким повноваженням і це реально впливає (а не просто «може вплинути») на належне здійснення публічних владних функцій.

З огляду на потреби правозастосування, у Листі Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних і кримінальних справ від 22 травня 2017 р. «Щодо притягнення до адміністративної відповідальності за окремі правопорушення, пов’язані з корупцією»[[32]](#footnote-32), деталізуються ознаки реального конфлікту інтересів, для ідентифікації якого необхідно встановити одночасну сукупність таких фактів:

* наявність у публічного службовця приватного інтересу, який має бути чітко сформульований (артикульований] та визначений;
* наявність факту суперечності між приватним інтересом і службовими чи представницькими повноваженнями із зазначенням того, в чому саме ця суперечність виявляється або впливає на ухвалення рішення;
* наявність повноважень на ухвалення рішення[[33]](#footnote-33);

> наявність факту реального впливу суперечності між приватним та службовим чи представницьким інтересом на об'єктивність або неупередженість рішення.

При цьому, якщо у службовця виникають сумніви щодо наявності в нього конфлікту інтересів, він має право звернутися за роз'ясненнями до Національного агентства з питань запобігання корупції[[34]](#footnote-34). Відносно такого звернення діє принцип «мовчазного заперечення» (на противагу відомому в публічному адмініструванні принципу «мовчазної згоди»), адже якщо службовець не отримав підтвердження про відсутність конфлікту інтересів (або не отримав відповіді), то він має вважати, що конфлікт інтересів існує, та зобов'язаний вжити заходів для врегулювання відповідної ситуації. При отриманні публічним службовцем підтвердження стосовно відсутності конфлікту інтересів він звільняється від відповідальності в разі подальшого виявлення у його діях (щодо яких було звернення) конфлікту інтересів.

Стосовно конфлікту інтересів у публічних службовців існують зобов'язання:

* вживати заходів щодо недопущення виникнення конфлікту інтересів;
* повідомляти не пізніше наступного робочого дня з моменту, коли службовець дізнався чи мав дізнатися про наявність у нього будь-якого конфлікту інтересів. Повідомлення адресується безпосередньому керівникові, а якщо посада публічної служби не передбачає наявності безпосереднього керівника або мова йде про посаду в колегіальному органі - НАЗК або колегіальному органу[[35]](#footnote-35);
* не вчиняти дій та не ухвалювати рішень в умовах реального конфлікту інтересів, а також не спонукати підлеглих до будь- яких протиправних діянь на користь своїх приватних інтересів або інтересів третьої особи;
* ужити заходів щодо врегулювання[[36]](#footnote-36) конфлікту інтересів.

Захід самостійного врегулювання конфлікту інтересів-.

* відбувається способом позбавлення відповідного приватного інтересу (якщо природа інтересу допускає можливість позбавитися від нього);
* пов’язаний із потребою надати керівникові документи, що підтверджують факт позбавлення приватного інтересу (якщо природа інтересу та спосіб позбавлення від нього передбачають ймовірність документального підтвердження)[[37]](#footnote-37).

У разі коли із суб'єктивних або об'єктивних причин позбавлення приватного інтересу не відбулося, застосовуються заходи зовнішнього врегулювання конфлікту інтересів, яких існує шість:

1. усунення особи від виконання завдання, учинення дій, ухвалення рішення чи участі в його ухваленні;
2. застосування зовнішнього контролю за виконанням особою владних повноважень (утілюється у формі перевірки іншим працівником органу стану чи результатів виконання завдань, перевірки рішень чи проектів рішень, виконання завдань у присутності іншого працівника органу або участі уповноваженої особи НАЗК у роботі колегіального органу у статусі спостерігача та без права голосу[[38]](#footnote-38));
3. обмеження доступу особи до певної інформації;
4. перегляд обсягу службових повноважень;
5. переведення особи на іншу посаду (якщо вона відповідає її особистим і професійним якостям та є вакантною);
6. звільнення.

Щодо умов застосування цих заходів варто зауважити таке:

* кожен із них може застосовуватися для врегулювання як потенційного, так і реального конфлікту інтересів;
* перших два заходи застосовуються у випадках, коли конфлікт інтересів має тимчасовий характер[[39]](#footnote-39), а чотири інших - лише коли він є постійним;
* здійснення публічних повноважень під зовнішнім контролем, переведення на іншу посаду та звільнення - це заходи, що застосовуються за відсутності можливості використати інші заходи врегулювання; при цьому диференціювати їх потрібно саме на основі характеру конфлікту [тимчасовий - зовнішній контроль; постійний - переведення або звільнення];
* усунення від виконання завдань, обмеження доступу до інформації або перегляд обсяіу повноважень застосовується, лише якщо існує можливість покладення відповідних функцій на іншого службовця.

Оскільки наявність у публічного службовця[[40]](#footnote-40) підприємства або корпоративних прав також може породжувати конфлікт інтересів, для недопущення останнього Закон «Про запобігання корупції» (ст. 36] вимагає передати їх в управління.

При цьому слід дотримуватися вимог щодо:

* строків: здійснити передання упродовж ЗО днів після призначення на посаду [або після відновлення можливості внесення змін до системи депозитарного обліку акцій, якщо стосовно конкретних акцій діяли обмеження];
* суб'єкта: не передавати належні службовцеві підприємства або корпоративні права в управління членам сім’ї або суб’єктам господарювання, в яких працюють члени їх сім’ї;
* форми: за допомогою укладення договору управління майном, договору про управління цінними паперами, іншими фінансовими інструментами і грошовими активами або договору про створення венчурного пайового інвестиційного фонду;
* повідомлення: упродовж одного дня після передання підприємства або корпоративних прав в управління слід письмово повідомити про це НАЗК, надавши нотаріально засвідчену копію укладеного договору.

1. Правила етичної поведінки публічних службовців

Етика - учення про мораль та моральність, їх сутність і місце в житті людини. Звернення до вказаної філософської дисципліни в цьому розділі зумовлене двома чинниками:

* по-перше, значною превентивною антикорупційною роллю етичних вимог, адже зазвичай лише сам факт їх дотримання убезпечує публічного службовця від вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень. Тому цілком справедливим є віднесення правил етичної поведінки до юридичних засобів запобігання корупції міжнародними та національними правовими актами (ст.ст. 8, 11 Конвенції 00Н проти корупції, розділ 6 Закону України «Про запобігання корупції»]. Водночас слід визнати більш широку прикладну сферу впорядкувального впливу етичних вимог, які протистоять учиненню більшості правопорушень на публічній службі та забезпечують дотримання службової дисципліни;
* по-друге, існує низка організаційно-професійних чинників, які зумовлюють підвищене морально-етичне навантаження на публічних службовців, вимагаючи окремоїуваги до правил їх етичної поведінки. Серед відповідних чинників - «ефект акваріуму»[[41]](#footnote-41); негативні соціальні стереотипи у сприйнятті публічної служби та значна конфліктність професійної честі; неспеціалізовані звернення та надмірні очікування з боку приватних осіб; можливість суперечностей між постконвен- ційною моральністю (за Л. Колбергом) та публічним обов’язком; невідповідність соціальної місії публічної служби рівню її престижу тощо.

Загальні вимоги до поведінки публічних службовців встановлюються Законом «Про запобігання корупції», який є правовою основою для кодексів чи стандартів професійної етики. Цей Закон уповноважив Національне агентство з питань державної служби на затвердження загальних правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, що було здійснено Наказом від 05 серпня 2016 р.[[42]](#footnote-42). Окрім цих правил, існують етичні кодекси для окремих видів публічних службовців (поліцейських, суддів, прокурорів та ін.).

Розглядаючи принципи етичної поведінки публічних службовців як її основну змістовну характеристику, слід ураховувати два загальних аспекти:

1. деякі з висвітлених у цьому розділі антикорупційних обмежень та зобов'язань зараховуються до правил етичної поведінки публічних службовців (це приписи щодо конфлікту інтересів, нерозголошення інформації, подання декларації тощо). При цьому подібний підхід характерний не лише для України, але й для більшості інших країн Центральної та Східної Європи.[[43]](#footnote-43);
2. значна частина етичних вимог поширюється на позаслужбове життя публічних службовців. Так, відповідно до Правил етичної поведінки поліцейських (п. З розділу 4) за будь-яких обставин і відносно будь-якої людини як у робочий, так і в неробочий час поліцейський зобов'язаний дотримуватися норм професійної етики[[44]](#footnote-44).

Виходячи зі змісту чинних в Україні кодексів професійної етики, можемо виділити групу загальноправових принципів, які зараховані до змісту етики (верховенство права, законність тощо) та власне етичних принципів. До переліку[[45]](#footnote-45) останніх слід відносити принципи:

* служіння державі та суспільству [чесне служіння і вірність державі, сприяння реалізації прав людини, сприяння у формуванні позитивного іміджу держави);
* гідна поведінка (повага до гідності інших осіб, ввічливість та дотримання високої культури спілкування, доброзичливість і запобігання виникненню конфліктів у стосунках з громадянами, недопущення дій і вчинків, які можуть зашкодити інтересам публічної служби чи негативно вплинути на репутацію публічного службовця). До змісту цього принципу зараховується і закріплена Загальними правилами етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування вимога не допускати використання нецензурної лексики чи підвищеної інтонації46“;
* доброчесність (спрямованість дій на захист публічних інтересів, забезпечення пріоритету загального блага громадян над приватними або корпоративними інтересами, неприпустимість використання державного майна в особистих цілях, недопущення наявності конфлікту між публічними і особистими інтересами, нерозголошення та невикористання інформації, що стала відома у зв'язку з виконанням службових повноважень, недопущення надання будь-яких переваг і виявлення прихильності до окремих осіб); [[46]](#footnote-46)
* політична нейтральність (недопущення впливу політичних інтересів на дії та рішення публічного службовця, відмова від публічної демонстрації політичних поглядів і симпатій, уникнення використання символіки політичних партій під час виконання своїх службових обов'язків тощо). Принцип політичної нейтральності не поширюється на виборних осіб та осіб, які обіймають політичні посади;
* сумлінність (добросовісне, чесне та професійне виконання публічним службовцем своїх обов’язків, виявлення ініціативи і творчих здібностей, постійне підвищення рівня своєї професійної компетентності та вдосконалення організації службової діяльності, недопущення ухилення від ухвалення рішень та відповідальність за свої дії).

Закон «Про запобігання корупції» в розділі, присвяченому правилам етичної поведінки, установлює для публічних службовців вимоги щодо дотримання загальновизнаних етичних норм поведінки, ввічливості у стосунках з громадянами, керівниками, колегами і підлеглими (ст. 38), пріоритету публічного інтересу (ст. 39), політичної нейтральності (ст. 40), неупередженості (ст. 41), компетентності і ефективності (ст. 42), нерозголошення інформації (ст. 43) та утримання від виконання незаконних рішень чи доручень (ст. 44). Ці вимоги охоплюються розкритими вище принципами етичної поведінки. Лише утримання від виконання незаконних рішень чи доручень прямо не названо у змісті якогось із принципів. Проте відповідна вимога не досягає рівня фундаментальної етичної засади публічної служби, будучи швидше одним із прикладних аспектів доброчесності та сумлінності, що виявляється через зобов’язання службовця у разі отримання рішення чи доручення, щодо законності якого виникає сумнів, вчинити дві дії:

* вимагати письмового оформлення рішення чи доручення (якщо воно було виражено в усній формі);
* негайно в письмовій формі повідомити керівника органу, в якому він працює, або органу вищого рівня (якщо рішення чи доручення видане керівником органу, де працює службовець), або НАЗК (якщо публічний службовець є виборною особою).

Порушення правил етичної поведінки публічних службовців може призводити до різних правових наслідків:

1) адміністративної відповідальності за порушення антико- рупційних обмежень та зобов’язань, які водночас включені до правил етичної поведінки (КУпАП: ст. 172-6 «Порушення вимог фінансового контролю», ст. 172-7 «Порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів», ст. 172-8 «Незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв’язку з виконанням службових повноважень», ст. 172-9 «Невжиття заходів щодо протидії корупції»);

1. дисциплінарної відповідальності, що є основним правовим наслідком порушення правил етичної поведінки публічних службовців. При цьому з'ясування змісту етичних вимог і відповідно визначення випадків їх порушення не є юридично формалізованим, воно зазвичай пов'язане із суб’єктивним трактуванням керівником публічного службовця таких оціночних понять, як «загальновизнані етичні норми поведінки», «загальновизнані вимоги пристойності», «дія, що шкодить авторитету служби» тощо. І навіть якщо те чи інше діяння буде визнане порушенням етичних вимог, воно може кваліфікуватися за декількома видами дисциплінарних проступків. Наприклад, неетична поведінка державного службовця в позаслужбовий час, що супроводжується нецензурною лексикою, посиланням на важливість своєї посади, застосуванням погроз і приниженням людської гідності, підпадає під ознаки трьох окремих видів дисциплінарних правопорушень (передбаченихч. 2 ст. 65 Закону «Про державну службу»):

* учинення дії, що шкодить авторитету державної служби;
* порушення правил етичної поведінки службовців;
* порушення Присяги державного службовця[[47]](#footnote-47).

Учинення таких проступків передбачає застосування до службовця різних видів стягнення - догани, попередження про неповну службову відповідність, звільнення з державної служби. Адміністративний розсуд щодо кваліфікації діяння за різними видами проступків (відповідно і щодо застосування різних санкцій) містить ознаки надмірної дискреції;

1. інших наслідків порушення правил етичної поведінки, не пов’язаних із юридичною відповідальністю, але які також можуть мати правове значення. Це зокрема:

* організаційно-процедурний наслідок у вигляді відводу [наприклад, члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, поведінка якого викликає сумнів у його безсторонності);
* урахування дотримання правил етичної поведінки державного службовця під час щорічного оцінювання результатів його діяльності, що впливає на преміювання, планування кар’єри та виявлення потреби у професійному навчанні [ч.ч. 1 і 2 ст. 44 Закону «Про державну службу»).

Слід звернути уваїу і на деяку негармонійність правового статусу публічних службовців у контексті етики. Етичними вимогами створюється образ публічного службовця, що є взірцевим представником нашого суспільства, «кращим із кращих» поряд зі звичайним, не завжди етичним, населенням.

Реальність подібного «ідеального» суб'єкта можлива лише за умов;

* адекватності вимог до нього, що не можуть кардинально розходитися із загальним рівнем культури соціуму;
* гармонійності статусу публічного службовця та його елементів, пов’язаних з етикою. Правове буття носія владних повноважень має будуватися, виходячи із засад єдності прав і обов’язків, невіддільності останніх від зважених механізмів правового захисту.

Публічні службовці володіють правами і свободами людини, а тому вправі розраховувати на належну етичну поведінку, ідентично до будь-якої іншої особи. Можливо, навіть більше, адже мова йде про представника публічної влади, що мусить відстоювати загальний інтерес. Проте достатні та дієві засоби впливу на неетичну активність приватної особи відсутні. Зокрема фрагментарно утвердженою залишається адміністративна відповідальність за неетичну поведінку приватної особи щодо публічних службовців. Ст. 185-3 КУпАП передбачає стягнення за прояв неповаги до суду; ст. 185-9 - за злісну непокору законному розпорядженню або вимозі працівника транспорту, пов’язану з фізичним опором або образою. Якщо неетична поведінка здійснюється при особистому прийомі громадян, вона може містити також ознаки правопорушення, встановленого в ст. 173 «Дрібне хуліганство»: «нецензурна лайка в громадських місцях, образливе чіпляння до громадян та інші подібні дії, що порушують громадський порядок і спокій громадян...». Видається необхідним запровадження адміністративної відповідальності за прояв неповаги стосовно всіх публічних службовців (а не лише суддів]. Д. Лученко та 0. Крестьянінов, вирішуючи питання про характер правомочності судді щодо притягнення до відповідальності за прояв неповаги, наголошують на необхідності говорити не про право, а про прямий обов'язок судді. Науковці також додають, що дуже важливо, щоб у кожному конкретному випадку прояву неповаги до суду винна особа зазнавала негативних наслідків у результаті своєї протиправної поведінки. Тільки так можна зупинити стрімке зростання кількості випадків прояву неповаги до суду, що спостерігається на сучасному етапі[[48]](#footnote-48). Подібна позиція є не менш актуальною і стосовно інших видів публічної служби, стосовно яких у КУпАП взагалі відсутні статті, що закріплювали б відповідну юрисдикційну загрозу, гарантуючи етичну паритетність публічно-приватної взаємодії.

1. Фінансовий контроль щодо публічних службовців[[49]](#footnote-49)

Основний захід антикорупційного фінансового контролю щодо публічних службовців пов'язаний із поданням ними декларацій особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (далі - декларація]. Антикорупційний закон передбачає чотири види [типи] декларацій, які подаються в різний термін та охоплюють різні періоди:

1. Щорічна декларація за минулий рік, яка охоплює період з 1 січня до 31 грудня включно. Терміни її подання: з 00 годин 00 хвилин 1 січня до 00 годин 00 хвилин 1 квітня (тобто до 24 години 00 хвилин 31 березня] року, наступного за звітним. Декларація подається незалежно від тривалості перебування особи у статусі публічного службовця (навіть один або декілька останніх днів звітного року], а також якщо призначення на посаду відбулося до 1 квітня наступного за звітним року. Виходячи із роз’яснень НАЗК[[50]](#footnote-50), у випадку призначення особи на посаду з 1 січня до 1 квітня 2021 року, вона має обов’язок подати щорічну декларацію за 2020 рік - не дивлячись на те, що особа не мала статусу службовця у 2020 році і що за цей рік нею вже подавалась декларація «кандидата».
2. Декларація у зв'язку з припиненням[[51]](#footnote-51) публічної служби (декларація «перед звільненням»), яка подається за період, не охоплений раніше поданими деклараціями. Термін її подання - не пізніше 20 робочих днів із дня припинення публічної служби[[52]](#footnote-52) (суб’єктом декларування фактично є особа, яка вже перестала бути публічним службовцем). Проте у випадку призначення особи на іншу посаду публічної служби протягом відмічених 20-и робочих днів, подавати декларацію перед звільненням не потрібно.
3. Декларація після звільнення, що охоплює період з 1 січня до 31 грудня року, в якому було припинено службу (суб'єктом подання теж є особа, яка вже перестала бути публічним службовцем). Термін подання такої декларації - до 1 квітня року наступного за роком припинення службової діяльність.
4. Декларація особи, що претендує на зайняття посади публічної служби (декларантом виступає особа, яка не має статусу публічного службовця, але планує його набути), за минулий рік. Подається до моменту призначення або обраній на відповідну посаду; водночас, депутати Верховної Ради АРК і місцевих рад, сільські, селищні та міські голови, здійснюють відповідне декларування впродовж п’ятнадцяти календарних днів з дня набуття повноважень (фактично, вже володіючи статусом публічного службовця).

Упродовж семи днів після своєчасного подання будь-якої з декларацій особа має право подати виправлену декларацію (не більше трьох разів).

Від обов'язку декларування звільняються військовослужбовці[[53]](#footnote-53), якщо вони не проходять військову службу у військових комісаріатах і не займають інших посад публічної служби. Якщо ж особа все-таки зобов'язана подати декларацію, але не може зробити цього до 1 квітня у зв’язку з виконанням завдання в інтересах оборони під час дії особливого періоду, безпосередньою участю у веденні воєнних (бойових] дій, направленням до інших держав для участі в міжнародних операціях, для неї передбачено особливий строк декларування - упродовж 90 календарних днів із дня прибуття до місця проходження служби чи дня її закінчення.

Декларація подається за умов особистого заповнення особою відповідної форми на офіційному сайті НАЗК через власний персональний електронний кабінет суб’єкта декларування в системі Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (далі - ЄДРД]; входження до реєстру відбувається з використання особистого кваліфікованого електронного підпису.

НАЗК забезпечує відкритий цілодобовий доступ до ЄДРД; публічна частина реєстру обмежує відкритість деяких даних для захисту конфіденційної інформації про суб’єкта декларування та членів його сім'ї. Задекларована інформація про публічного службовця зберігається упродовж усього часу виконання публічних функцій, а також упродовж п'яти років після припинення служби; остання декларація, подана публічним службовцем, зберігається безстроково.

Стосовно декларацій здійснюється три види контролю[[54]](#footnote-54)-.

1. щодо своєчасності подання (до цього контролю залучаються органи, де працюють суб'єкти декларування, на яких покладено обов'язок упродовж 10 робочих днів після завершення строку подання щорічної декларації перевірити, чи всі їх службовці подали декларації та повідомити упродовж 3 робочих днів НАЗК про виявлені порушення];
2. щодо правильності та повноти заповнення (здійснюється автоматично засобами ЄДРД під час декларування];
3. логічний та арифметичний контроль, який передбачає дві складові: а] контроль відповідності відомостей декларації (порівняння складових інформації, що зазначена в декларації, з метою встановлення їх відповідності одна одній]; б) контроль відповідності відомостей декларації відомостям реєстрів та баз даних (наприкінці 2019 року НАЗК отримало автоматичний доступ до 16-ти необхідних реєстрів та баз даних задля забезпечення дієвості цього виду контролю]. Технічні умови логічного та арифметичного контролю декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування[[55]](#footnote-55) передбачають базовий перелік із 93-х показників, які володіють різними ваговими коефіцієнтами та сукупно детермінують рейтинг ризику декларації. Серед найбільш значимих показників ризику: наявність готівкових коштів у сукупному розмірі понад ЗО млн грн, наявність грошових активів у сукупному розмірі понад 200 млн грн, отримання подарунка вартістю 1 млн грн і більше, отримання виграшу/ призу вартістю 500 тис. грн і більше, наявність корпоративних прав у юридичній особі з іноземною реєстрацією головного офісу тощо.

Деякі декларації[[56]](#footnote-56) підлягають повній перевірці, яка включає: з’ясування достовірності задекларованих відомостей; з'ясування точності оцінки задекларованих активів; перевірку на наявність конфлікту інтересів; перевірку на наявність ознак незаконного збагачення[[57]](#footnote-57) чи необгрунтованих активів[[58]](#footnote-58).

НАЗК[[59]](#footnote-59) проводить таку перевірку на підставі інформації про можливе відображення у декларації недостовірних відомостей, отриманої від фізичних та юридичних осіб, із засобів масової інформації та інших джерел. Здійснюватися захід може у період проходження декларантом публічної служби, а також протягом 3-х років після її припинення.

Окрім основного заходу антикорупційного фінансового контролю (декларування], існує два додаткових:

1. повідомлення про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента суб'єктом декларування або членом його сім'ї, що подається до НАЗК у письмовій формі (поштою чи електронними засобами ЄДРД) упродовж 10 днів із моменту відкриття рахунку;
2. повідомлення про суттєві зміни в майновому стані[[60]](#footnote-60) суб’єкта декларування, що подається упродовж 10 днів до НАЗК лише шляхом заповнення в ЄДРД електронної форми. З 1 січня 2020 року цей вид антикорупційного фінансового контролю зазнав двох суттєвих оновлень: а] під «зміною» у майновому стані розуміється не лише отримання доходу чи придбання майна (як раніше], але й здійснення видатку (наприклад, дарування] на суттєву суму; б] тепер подавати відповідне повідомлення зобов’язані лише службовці які або займають відповідальне та особливо відповідальне становище, або займають посади, пов'язані з високим рівнем корупційних ризиків.

Ст. 172-6 КУпАП передбачає адміністративну відповідальність за несвоєчасне подання без поважних причин декларації, неповідомлення чи несвоєчасне повідомлення про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента або про суттєві зміни в майновому стані та за подання завідомо недостовірних відомостей у декларації (якщо подані відомості відрізняються від достовірних на 100 - 500[[61]](#footnote-61) прожиткових мінімумів для працездатних осіб на 1 січня звітного року].

Несвоєчасне подання декларації створює склад адміністративного проступку лише за відсутності поважних причин такого неподання. «Поважні причини» - оціночне поняття, зміст якого не деталізується в КУпАП та законодавстві про запобігання корупції. Як справедливо зазначив ЄСПЛ у п. 48 Рішення за справою «Устименко проти України»: «сама концепція «поважних причин» ... не є чіткою». Проте ця нечіткість цілком природна, адже законодавець (з огляду на різноманітність та динамічність суспільного життя) не в змозі передбачити повний перелік значимих для правозастосування дій і подій (ні в конкретний момент часу, ні, тим більше - у перспективі). Абсолютна визначеність хоча й виключає загрози, властиві надмірній дискреції, водночас позбавляє можливості належно індивідуалізувати відповідальність, обумовлюючи невідповідність владних повноважень завданням юрисдикцій ного провадження. Отже, оціночне поняття «поважні причини» слід вважати таким, що віддане законодавцем на розсуд правозастосовного органу (суду) і має трактуватися останнім, виходячи з обставин розглядуваної справи. Відповідною причиною може бути визнано неспроможність особи подати вчасно декларацію у зв’язку з хворобою, перебуванням на лікуванні, унаслідок стихійного лиха, технічних збоїв офіційного веб-сайту НАЗК, витребуванням відомостей, необхідних для внесення в декларацію, перебуванням (триманням) під вартою тощо.

При цьому щодо кожної потенційно поважної причини під час правозастосування має бути встановлено:

* її реальну наявність у конкретних життєвих обставинах;
* її реальний вплив на можливість конкретної людини в конкретний період часу подати декларацію[[62]](#footnote-62).

Запитання і завдання

1. У чому полягає зміст поняття «посада державної служби»?
2. У чому особливість прав та обов’язків державного службовця?
3. З якого моменту особа набуває правового статусу державного службовця?
4. Які підстави притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності?
5. Які підстави притягнення державного службовця до матеріальної відповідальності?
6. У чому полягає сутність припинення державної служби?
7. Які посади відносяться чинним законодавством до державних політичних посад?
8. Чому альтернативна (невійськова) служба не може бути віднесена до публічної служби?
9. Які ознаки є характерними для патронатної служби?
10. Назвіть три приклади спеціалізованої публічної служби.
11. Приведіть декілька прикладів публічної служби, доступ до якої відбувається в порядку позаконкурсного призначення.

12.Чому служба в органах місцевого самоврядування вважається комплексним та якісно неоднорідним видом публічної служби?

1. Яка категорія змістовно є більш широкою: «службовець органів місцевого самоврядування» чи «посадова особа органів місцевого самоврядування»?
2. Визначте види посад в органах місцевого самоврядування. Від чого залежить їх класифікація?
3. Визначте складові правового статусу посадової особи органу місцевого самоврядування.
4. Які способи заміщення вакантних посад в органах місцевого самоврядування передбачено законодавством?
5. Визначте поняття та склад дисциплінарного проступку посадової особи органу місцевого самоврядування.
6. Чи передбачений законодавством граничний вік перебування на службі в органах місцевого самоврядування?
7. Які види відпусток передбачені нормами законодавства для посадових осіб органів місцевого самоврядування?
8. Визначте підстави припинення служби в органах місцевого самоврядування, котрі закріплені в Законі «Про службу в органах місцевого самоврядування.
9. Які види юридичної відповідальності можуть бути застосовані до службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування?
10. Як розрізняються службові повноваження, службове становище та пов'язані з ними можливості?
11. Які критерії допустимості отримання публічним службовцем подарунка від особи, що не є близькою?

24.Чи може публічний службовець займатися медичною практикою на засадах підприємницької діяльності?

1. На кого не поширюється обмеження щодо спільної роботи близьких осіб?
2. Розмежуйте ознаки потенційного та реального конфлікту інтересів.
3. Як співвідноситься службова етика та службовий етикет?
4. Які типи декларацій та в які терміни подаються публічними службовцями?

Література для поглибленого вивчення

1. Біла-Тіунова Л.Р. Публічна служба як адміністративно-правова категорія. Наукові праці Одеської національної юридичної академії. 2009. Т. 8. С. 142-154.
2. Біла-Тіунова Л.Р. Службова кар’єра в Україні : монографія / Біла-Тіу- нова Л.Р. О.: Фенікс, 2011. 540 с.
3. Бородін Є., Онасенко І. Реалізація права громадянина на службу в органах місцевого самоврядування : вітчизняний та зарубіжний досвід. Державне управління та місцеве самоврядування. 2016. Вип. 2 (29). С. 167-175. ШІЬ: <http://www.dridu.dp.ua/> ^атаіс1то/2016/2016\_02(29)/24^ґ(дата звернення: 05.02.2021 р.)
4. Голобутовський Р.З. Поняття та ознаки публічної служби в органах судової влади України. Національний юридичний журнал: теорія і практика, березень 2019. С. 32-34. ШИ,: <http://www.jurnaluljuridic.in.Ua/archive/2019/2/part_l/7.pdf>
5. Даниленко Ю.С. Оцінювання у державній службі: теорія і правове

регулювання: дис канд.. юрид наук: 12.00.07. Одеса, 2017. 200 с.

1. Дудоров 0.0. Узагальнення судової практики у справах про адміністративні правопорушення, пов’язані з корупцією (статті 172-4 - 172-9 КУпАП). 2019. 253 с. ШИ,: <http://pravo.org.ua/img/books/> files/1568817689cplr.%20consolidated%20judicial%20practice%20 оп%2 0айтіпІБІгаиуе%2 0оґґєпбє5%2 0ге1аІеЬ%2 0Ц>%2 Ocorruption.pdf
2. Європейська Хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 р. 994\_036 / Рада Європи. ШИ,: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/> 5Ікт/994\_036#ТехІ (дата звернення: 05.02.2021 р.).
3. Кирій С.Л. Служба в органах місцевого самоврядування як вид публічної служби. Державне будівництво. 2018. №2. ШИ: <http://www.kbuapa.kharkov.Ua/e-book/db/2018-2/doc/3/3_2.pdf>
4. Ківалов С.В., Біла-Тіунова Л.Р. Публічна служба в Україні: підручник. 2-ге вид. Одеса: Фенікс, 2011. 688 с.
5. Корнута Л.М. Інновації в публічному управлінні: зарубіжний досвід та перспективи розвитку в Україні. Наукові перспективи. 2021. №1(7). С. 155-163.
6. Корнута Л.М., Панова Н.С., Маслова Я.І. Зарубіжний досвід публічного управління : навчально-методичний посібник (для здобувачів вищої освіти денної та заочної форми навчання). Одеса, 2019. 74 с.
7. Культура й етика в публічному адмініструванні : наук, розробка / С.М. Серьогін та ін. Київ : НАДУ 2010. 40 с.
8. Лелеченко А.П., Васильєва О.І., Куйбіда В.С., Ткачук А.Ф. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень : навч. посіб. Київ : 2017.110 с. URL: <https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/> library/file/202/%D0%9C%Dl%96%Dl%81%Dl%86%D0%B5%D0% B2%D0%... (дата звернення: 05.02.2021 р.)
9. Лученко Д., Крестьянінов 0. Прояв неповаги до суду: проблематика застосування господарськими судами заходів адміністративної відповідальності: науково-практичний посібник. X. : Юрайт, 2015. 96 с.
10. Малиновський В.Я. Публічна служба в Україні : підручник. Київ : Видавничий дім «Кондор», 2018. 312 с. URL: <https://core.ac.uk/> download/pdf/199400191.pdf (дата звернення: 05.02.2021 р.)
11. Муніципальне право України. URL: <https://pidruchniki.com/> 15950210/pravo/pripinennya\_sluzhbi\_organah\_mistsevogo\_ samovryaduvannya (дата звернення: 05.02.2021 р.)
12. Мусієнко О.П. Адміністративно-правові заходи запобігання та протидії корупції в органах виконавчої влади і місцевого самоврядування в Україні: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2017. 242 с.
13. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» / Ред. кол.: К.О. Ващенко, І.Б. Коліушко, В.П. Тимощук, В.А. Дерець (відп. ред.). К. : ФОП Москаленко О.М., 2017. 796 с.
14. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції» / Банчук О.А. та ін.; наук. ред. Хавронюк М. І., Київ : Ваіте, 2018.472 с.
15. Науково-практичний коментар Закону України «Про запобігання корупції» / Андрейко Ю.О. та ін.; Національна академія внутрішніх справ. К. : Юрінком Інтер, 2020. 348 с. URL: <https://www.naiau.kiev.ua/> ffles/naukova-diyalnist/ naukovi-zaxodi/zbirnuki/2 02 0/ nauk\_koml .pdf
16. Науково-практичний коментар Закону України «Про запобігання корупції» / за заг. Ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова. Запоріжжя : Гельветика, 2019. 588 с.
17. Попова О.В. Поняття та ознаки публічної служби в Україні. Форум права. 2011. №4. С. 583-587.
18. Публічна служба і адміністративне судочинство: здобутки і виклики: Збірник матеріалів І Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 5-6 липня 2018 року). К. : Дакор, 2018. 494 с.
19. Рудакевич М.І. Професійна етика державних службовців: теорія і практика формування в умовах демократизації державного управління: монографія. Т. : АСТОН, 2007. 400 с.
20. Федченко Л. Служба в ОМС : ухвалення та звільнення. Методичні рекомендації та зразки документів. Київ. 2018. 43 с. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file>... (дата звернення: 05.02.2021р.)
21. Хамходера О.П. Безсистемність антикорупційної суб’єктності патро- натних службовців: «громадські засади» та інші квазіновації. Журнал східноєвропейського права. 2020. Вип. 77. С. 152-162.
22. Щодо притягнення до адміністративної відповідальності за окремі правопорушення, пов’язані з корупцією: Лист Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільнихі кримінальних справ від 22.05.2017 р. URL: <https://ksa.court.gov.ua/sud2118/pres-centr/news/351905/>
23. Янюк Н. Актуальні проблеми формування публічної служби в Україні. Вісник Львівського університету. Серія: Юридична. 2010. Вип. 51. С. 162-167.
24. Open and competitive recruitment in the Polish civil service as an aspect of respect and protection of human rights : UN report on the public service as an essential component of good governance in the promotion and protection of human rights. URL: <http://www.ohchr.org/Documents/> Issues/Development/GoodGovernance/Corruption/PO LAND.pdf (дата звернення: 05.02.2021 p.)

РОЗДІЛ 9

АДМІНІСТРАТИВНО ДЕЛІКТНЕ ПРАВО[[63]](#footnote-63)

1. Адміністративна відповідальність як вид юридичної відповідальності[[64]](#footnote-64)
2. Поняття та ознаки адміністративної відповідальності

Інститут адміністративної відповідальності є визначним інститутом адміністративного права, важливим засобом охорони громадського порядку, якому притаманні усі ознаки юридичної відповідальності. За допомогою цього інституту здійснюється захист не тільки адміністративно-правових відносин, а й відносин, урегульованих нормами фінансового, екологічного, трудового, митного права, а в деяких випадках - цивільного права та процесуальних галузей права.

У ст. 92 Конституції України адміністративну відповідальність визначено як один з основних видів юридичної відповідальності в Україні. Вона є наслідком невиконання чи неналежного виконання особою норм адміністративного законодавства, що тягне невідворотне реагування держави на адміністративні правопорушення (проступки), та встановлюється виключно законами тощо[[65]](#footnote-65).

Частіше за все в теоретичних працях зустрічається кілька визначень поняття «адміністративна відповідальність». Так, професор В. Авер’янов характеризував адміністративну відповідальність як різновид юридичної відповідальності, що становить собою сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв’язку із застосуванням уповноваженими органами (посадовими особами) до осіб, що вчинили адміністративний проступок, передбачених нормами адміністративного права особливих санкцій - адміністративних стягнень[[66]](#footnote-66). Професор Т. Коломоєць формулює адміністративну відповідальність як різновид юридичної відповідальності, специфічну форму негативного реагування з боку держави в особі уповноважених органів на відповідну категорію протиправних діянь (насамперед адміністративних проступків[[67]](#footnote-67)], а особи, які вчинили зазначені правопорушення, мають відповісти перед уповноваженим державним органом за свої неправомірні дії і понести адміністративне стягнення в установлених законом формах і порядку[[68]](#footnote-68) [[69]](#footnote-69).

Найбільш повною, на наш погляд, є дефініція, яку запропоновано В. Колпаковим: адміністративна відповідальність - це

примусове, з додержанням установленої процедури, застосування правомочним суб'єктом передбачених законодавством за вчинення адміністративного проступку заходів впливу, які виконані правопорушником48'.

Теорія адміністративного права виділяє такі види підстав адміністративної відповідальності:

* фактичні (вчинення особою особливого виду правопорушення - адміністративного (тобто наявність ознак такого правопорушення];
* юридичні (наявність в діях особи юридичного складу правопорушення - суб’єкта, суб’єктивної сторони, об'єкта, об'єктивної сторони];
* процесуальні (наявність процесуальних норм, які забезпечують притягнення винної особи до адміністративної відповідальності].

Законодавець передбачає обставини, що виключають адміністративну відповідальність (ст. 17 КУпАП): 1] стан крайньої необхідності (ст. 18 КУпАП] - це вчинення дій з ознаками адміністративного проступку для усунення небезпеки, яка загрожує державному або

громадському порядку, власності, правам і свободам громадян, установленому порядку управління, якщо ця небезпека за даних обставин не могла бути усунута іншими засобами і якщо заподіяна шкода є менш значною, ніж відвернена шкода; 2) стан необхідної оборони (ст. 19 КУпАП) - це вчинення дій з ознаками адміністративного проступку при захисті державного або громадського порядку, власності, прав і свобод громадян, установленого порядку управління від протиправного посягання шляхом заподіяння тому, хто посягає, шкоди, якщо при цьому не було допущено перевищення меж необхідної оборони. Перевищенням меж необхідної оборони закон визнає явну невідповідність захисту характерові і суспільній шкідливості посягання; 3] стан неосудності (ст. 20 КУпАП] - це вчинення дій з ознаками адміністративного проступку особою, яка не могла усвідомлювати свої дії або керувати ними внаслідок хронічної душевної хвороби, тимчасового розладу душевної діяльності, слабоумства чи іншого хворобливого стану[[70]](#footnote-70).

Кодексом України про адміністративні правопорушення передбачено випадки можливого звільнення від адміністративної відповідальності: 1] коли характер вчиненого проступку і особи правопорушника свідчить про доцільність застосування до нього заходів громадського впливу (ст. 21 КУпАП); 2) коли визнано малозначність проступку (ст. 22 КУпАП); 3) коли наявний дипломатичний імунітет від адміністративної юрисдикції (ст. 16 КУпАП)[[71]](#footnote-71).

Адміністративна відповідальність як інститут адміністративного права має такі особливості:

1. адміністративна відповідальність має публічно-правовий характер, що виявлено в тому, що проступок за будь-яких умов, навіть коли він спрямований проти особи (фізичної чи юридичної), є порушенням правового порядку, охорона якого - мета і функція держави;
2. це самостійний вид правової відповідальності, що настає за адміністративні проступки в різних сферах публічного адміністрування. Законодавство про адміністративну відповідальність охороняє митні, податкові, лісові, земельні, фінансові, водні, природоохоронні відносини, які регулюються нормами відповідних галузей права;
3. є специфічною формою правового реагування з боку публічної адміністрації на певну категорію протиправних проявів і є наслідком винного суспільно шкідливого (антигромадського) діяння;
4. реалізовується як у судовому так і в позасудовому порядку;
5. є одним із видів адміністративного примусу у вигляді застосування встановлених законодавством адміністративних стягнень;
6. реалізується в умовах неслужбової підлеглості;
7. зобов'язує правопорушника дати відповідь перед повноважним органом публічної адміністрації щодо своїх неправомірних дій і понести за це стягнення з негативними для правопорушника наслідками (морального, матеріального або фізичного характеру);
8. нормативною підставою адміністративної відповідальності, крім КУпАП, є інші законодавчі акти, зокрема Водний кодекс України від 6 червня 1995 р. (статті 110-111), Митний кодекс України від 11 липня 2002 р. (статті 319-406), закони України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 № 1700-УІІ, «Про рекламу» від 3 липня 1996 р. (зі змінами та доповненнями від 19 квітня 2011 р.), «Про громадські об’єднання» від 22 березня 2012 року № 4572-УІ тощо;
9. правами щодо притягнення особи до адміністративної відповідальності наділене широке коло суб'єктів владних повноважень, визначених у третьому розділі КУпАП (суди, поліція тощо);
10. суб'єктами адміністративної відповідальності виступають як фізичні (осудна особа, яка на момент вчинення адміністративного проступку досягла 16-річного віку (ст. 12. КУпАП), так і юридичні особи;

1 ^реалізується у відповідних процесуальних формах;

12)засобом реалізації адміністративної відповідальності є адміністративні стягнення та заходи виховного впливу, передбачені ст. 24і КУпАП.

Суспільні відносини, що врегульовуються інститутом адміністративної відповідальності, різні за своїм обсягом та змістом. Вона реалізується яку матеріальних нормах (які передбачають конкретні права та обов'язки), так і в процесуальних.

1. Відмежування адміністративної відповідальності

від інших видів юридичної відповідальності[[72]](#footnote-72)

Незважаючи на наявність спільних рис, що притаманні будь- якому виду юридичної відповідальності, адміністративна відповідальність у той самий час відрізняється від інших видів юридичної відповідальності.

Адміністративна відповідальність відмежовується від кримінальної за такими ознаками:

* адміністративна відповідальність настав за вчинення адміністративного правопорушення, склад якого визначається як законами (КУпАП, Митний кодекс України, закони України «Про громадські об'єднання», «Про запобігання корупції» тощо), так і підзаконними актами (рішення органів місцевого самоврядування). Кримінальна відповідальність настає за вчинення злочинів, склад яких визначається виключно нормами Кримінального кодексу України;
* правом порушення справ про адміністративні правопорушення, як і правом розгляду таких справ, наділене широке коло суб’єктів публічної адміністрації. Правом порушення кримінальних справ наділені виключно органи дізнання і попереднього слідства, визначені КПК України, та органи прокуратури, а правом розгляду - виключно суди. Що стосується суб’єктів, які встановлюють юридичну відповідальність, то на відміну від кримінальної відповідальності, яка встановлюється виключно Верховною Радою України, адміністративна встановлюється й іншими суб’єктами публічної адміністрації (органами місцевого самоврядування);
* притягнення особи до адміністративної відповідальності й застосування щодо неї адміністративних санкцій не призводить до таких наслідків, як судимість, що в подальшому виявляється в певних обмеженнях її правосуб’єктності (наприклад, щодо вільного виїзду за межі України);
* адміністративна відповідальність реалізується як у позасудо- вому, такі в судовому порядку, кримінальна - тільки в судовому;
* притягнення особи до адміністративної відповідальності відбувається в коротші строки та за спрощеною процедурою

(можливість накладення адміністративного стягнення на місці вчинення протиправного діяння, без складання протоколу про адміністративне правопорушення - ст. 258 КУпАП}.

Слід також зазначити, що кримінальна відповідальність має пріоритет перед відповідальністю адміністративною. У ч. 2 ст. 9 Кодексу України про адміністративні правопорушення зазначається, що адміністративна відповідальність за правопорушення, передбачені КУпАП, настає, якщо ці порушення за своїм характером не тягнуть відповідно до закону кримінальної відповідальності[[73]](#footnote-73).

Адміністративна відповідальність відмежовується від цивільно-правової за такими ознаками-.

* метою притягнення до адміністративної відповідальності є виховання особи й запобігання вчиненню правопорушень у подальшому нею та іншими особами, цивільної - насамперед відшкодування шкоди;
* адміністративна відповідальність - особливий вид відповідальності за вчинення деліктів, а цивільна - у позаделіктних відносинах;
* адміністративна відповідальність належить до компетенції органів публічної адміністрації та їх посадових осіб, а також судів, у той час як цивільно-правова - до компетенції судів;
* заходами цивільної відповідальності суспільні відносини, як правило, захищаються за рахунок майна винного з метою відновити попередній майновий стан потерпілої сторони, а заходи адміністративної відповідальності, як і кримінальної, спрямовані також проти особи порушника;
* нормативні підстави адміністративної та цивільно-правової відповідальності регулюються різним законодавством - адміністративним та цивільним;
* адміністративна відповідальність настає переважно в позасу- довому порядку в короткі строки або навіть на місці вчинення проступку, натомість цивільно-правова не може бути без відповідного звернення заінтересованої сторони до суду з позовом. Строки притягнення до цивільно-правової відповідальності на відміну від адміністративної - до 3 років, вони можуть перериватися, подовжуватися, поновлюватися тощо.

Адміністративна відповідальність відрізняється від дисциплінарної:

* головною відмінною ознакою між адміністративною та дисциплінарною відповідальністю є їх різна правова природа. Вона виражена в тому, що обов’язок додержуватись правил, за порушення яких передбачена адміністративна відповідальність, на відповідних суб'єктів покладається владно. Обов'язок додержуватись правил, за порушення яких передбачена дисциплінарна відповідальність, відповідними суб’єктами приймається на себе добровільно. Так, природа адміністративної відповідальності - публічно-правова. Вона настає при порушенні загальнообов'язкових правил, які встановлюються публічною адміністрацією. Тоді як природа дисциплінарної відповідальності - цивільно-правова. Вона виникає за умови, що сторони уклали трудовий договір і дійшли згоди щодо взаємних прав і обов’язків, які будуть добровільно виконуватись;
* дисциплінарна відповідальність прямо або побічно виражається в нормативному матеріалі адміністративного, трудового, виправно-трудового й інших галузей права. Це, наприклад, Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 р. [статті 40, 41, 139, 140, 147]; Кримінально-виконавчий кодекс України від 11 липня 2003 р. [статті 68, 82 інші]; закони України «Про охорону праці» від 14 жовтня 1992 р. [ст. 19]; «Про колективні договори і угоди» від 1 липня 1993 р. [статті 17, 18, 19]; статути і положення про дисципліну (наприклад, «Дисциплінарний статут служби цивільного захисту» від 5 березня 2009 р., «Дисциплінарний статут Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України» від 4 вересня 2008 р.];
* адміністративна відповідальність відрізняється від дисциплінарної характеристикою суб’єкта, який вчинив протиправне діяння. Суб’єктом адміністративного проступку є осудна особа, яка досягла 16-річного віку і виконала описаний у законі склад адміністративного проступку. Тим самим головними ознаками суб'єкта адміністративного проступку є вік, осудність, винність. А суб’єктом дисциплінарного проступку може бути лише особа, що перебуває у трудових відносинах

з роботодавцем. Така особа може бути як повнолітньою, так і неповнолітньою. Головною ознакою суб’єкта дисциплінарного проступку є перебування у трудових відносинах з роботодавцем. Відсутність цієї ознаки виключає визнання особи суб'єктом дисциплінарного проступку[[74]](#footnote-74).

> адміністративні проступки відрізняються від дисциплінарних за характеристикою суб'єкта, який має право їх розглядати й виносити рішення. Так, суб'єктом розгляду дисциплінарних справ є керівник колективу, в якому працює правопорушник. Між ними (керівником і порушником дисципліни] обов’язково існують стійкі організаційні зв'язки типу «начальник-підлег- лий». А суб'єктом розгляду справ про адміністративні правопорушення є носій функціональної влади, повноваження якого чітко визначені й зафіксовані в законодавстві. Між ним і правопорушником немає стійких організаційних зв’язків[[75]](#footnote-75).

1. Принципи адміністративної відповідальності[[76]](#footnote-76)

Принципи адміністративної відповідальності - це основні положення, закріплені в Конституції та інших законах України, на яких базується порядок притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності[[77]](#footnote-77).

Верховенство права полягає в тому, що адміністративна відповідальність в Україні та процедура притягнення до адміністративної відповідальності ґрунтуються на конституційних принципах та правових презумпціях, які зумовлені виконанням і дією саме принципу верховенства права в Україні. Принцип законності як похідний від принципу верховенства права полягає, по-перше, в тому, що адміністративна відповідальність настає лише за ті діяння, які передбачені законом, по-друге, притягати до адміністративної відповідальності мають право тільки передбачені законом компетентні органи, по-трете, органи публічної адміністрації при вирішенні питання про притягнення винної особи до адміністративної відповідальності мають керуватися законом і здійснювати свої повноваження в межах передбаченої законодавством компетенції.

Принцип обґрунтованості полягає в тому, що довільне притягнення особи до адміністративної відповідальності не припускається. Правозастосовні органи мають установити сам факт вчинення адміністративного проступку, а також установити інші обставини справи, які мають значення для кваліфікації адміністративного проступку та індивідуалізації адміністративної відповідальності.

Принцип невідворотності передбачає неминучість настання адміністративної відповідальності для особи, яка вчинила адміністративний проступок.

Принцип своєчасності адміністративної відповідальності означає можливість притягнення правопорушника до відповідальності впродовж строку давності, тобто періоду часу, не занадто віддаленого від факту правопорушення.

Принцип справедливості виявляється в тому, що законодавець, передбачаючи санкцію за адміністративне правопорушення, має виходити зі ступеня суспільної небезпеки такого протиправного діяння. Принцип гуманізму полягає в повазі до гідності і прав особи. Принцип індивідуалізації покарання вимагає відповідності між заходом впливу до правопорушника, що обирається, і ступенем суспільної небезпеки адміністративного проступку.

Відповідність провини та покарання вимагає, щоб при виборі конкретного заходу адміністративного стягнення враховувались усі обставини вчиненого правопорушення й особа порушника.

1. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в разі їх фіксації спеціальними технічними засобами, що працюють в автоматичному режимі

Відповідальність за адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням правил дорожнього руху та правил, що забезпечують безпеку руху транспорту, передбачена главою 10 КУпАП (Адміністративні правопорушення на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв’язку - ст.ст. 109-142 КУпАП).

Ця група правопорушень - досить велика і різноманітна, кваліфікація окремих із них вимагає спеціальних знань, і тому правову оцінку таким правопорушенням, складання відповідних адміністративно-процесуальних документів та збір інших матеріалів у таких справах здійснюють уповноважені на те особи поліції.

Порушників правил дорожнього руху слід класифікувати за такими категоріями: пішоходи і водії; водії, які мають право керування транспортними засобами, і водії, що такого права не мають; мотоциклісти; велосипедисти; погоничі тварин; особи, які керують іужовим транспортом; неповнолітні (особи від шістнадцяти до вісімнадцяти років) і дорослі тощо.

Відповідно до чинного законодавства під транспортними засобами розуміються всі види автомобілів, мотоцикли, велосипеди, трактори та інші самохідні машини, трамваї, тролейбуси, гужові вози (сани), а також інші транспортні засоби і причепи.

Серед різних порушень водіями правил дорожнього руху найбільш поширеними є порушення правил експлуатації транспортних засобів; перевищення швидкості руху, невиконання сигналів регулювання, порушення правил обгону та правил перевезення людей; невиконання водіями вимог про зупинку, залишення місця дорожньо-транспортної пригоди; перешкоджання проведенню огляду транспортних засобів; порушення правил проїзду залізничних переїздів; керування транспортними засобами особами, які перебувають у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп’яніння; ненадання транспортних засобів поліцейським та медичним працівникам у невідкладних випадках: для доставки до найближчого лікувального закладу осіб, які потребують негайної медичної допомоги; для виконання службових обов’язків, пов'язаних із переслідування правопорушників, доставкою їх до органів поліції та для транспортування пошкоджених транспортних засобів.

Серед особливостей цієї групи правопорушень слід виділити такі:

* здебільшого диспозиції статей є бланкетними (відсилають до інших нормативно-правових актів, частіше до Правил дорожнього руху);
* переважно застосовуються безальтернативні санкції (сума штрафу є фіксованою);
* превалює застосування скороченого провадження (без складання протоколу про адміністративне правопорушення);
* існує можливість притягнення до адміністративної відповідальності юридичних осіб;
* передбачено застосування автоматичного режиму фіксації правопорушень;
* використовується електронна форма постанови у справі про адміністративне правопорушення;
* постанова у справі набуває чинності з моменту отримання правопорушником її копії;
* передбачена можливість стягування штрафу на місці вчинення адміністративного правопорушення незалежно від розміру, виключно за допомогою безготівкових платіжних пристроїв;
* розгляд справ здійснюється на місці правопорушення;
* можливе застосування особливих заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення [відсторонення водія від керування, огляд на стан сп'яніння, тимчасове затримання транспортного засобу тощо);
* неповнолітні, військовослужбовці та інші особи, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів, несуть відповідальність на загальних підставах;
* при розгляді справи не застосовують положення ст.ст. 33, 34, 35 КУпАП [обставини, що обтяжують/пом’якшують відповідальність);
* термін розгляду всіх справ - загальний [15 діб) від дня одержання органом (посадовою особою), правомочним розглядати справу, протоколу про адміністративне правопорушення та інших матеріалів справи;
* переважним суб’єктом правопорушення є водій (спеціальний суб’єкт);
* можуть бути зафіксовані в автоматичному режимі спеціальними технічними засобами, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засобами фото- і кінозйомки. За зафіксоване (технічними засобами) правопорушення до адміністративної відповідальності за правопорушення притягаються власники (співвласники) транспортних засобів.

За наявності обставин, які свідчать про вчинення порушення власник (співвласник) транспортного засобу може впродовж десяти днів від дня вручення йому постанови про накладення штрафу повідомити про відповідні обставини (транспортний засіб перебував у володінні чи користуванні іншої особи, вибув з його володіння внаслідок протиправних дій інших осіб тощо] орган (посадову особу], що виніс постанову про накладення адміністративного стягнення. На період з’ясування та перевірки цих обставин виконання постанови про накладення адміністративного стягнення зупиняється до моменту встановлення особи, яка вчинила це правопорушення.

Адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, або за порушення правил зупинки, стоянки, парку- вання транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису] (за допомогою технічних засобів, що дають змоіу здійснювати фотозйомку або відеозапис та функціонують згідно із законодавством про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах], несе відповідальна особа - фізична особа або керівник юридичної особи, за якою зареєстровано транспортний засіб, а в разі якщо до Єдиного державного реєстру транспортних засобів внесено відомості про належного користувача відповідного транспортного засобу, - належний користувач транспортного засобу, а якщо в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань відсутні на момент запиту відомості про керівника юридичної особи, за якою зареєстрований транспортний засіб, - особа, яка виконує повноваження керівника такої юридичної особи.

У разі якщо транспортний засіб зареєстровано за межами території України і такий транспортний засіб відповідно до законодавства не підлягає державній реєстрації в Україні, до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, або за порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису], притягається особа, яка ввезла такий транспортний засіб на територію України.

Відповідальна особа або особа, яка ввезла транспортний засіб на територію України, звільняється від відповідальності за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, або за порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису], у випадках, якщо впродовж 20 календарних днів від дня вчинення відповідного правопорушення або з дня набрання постановою у справі про адміністративне правопорушення законної сили:

* ця особа надала документ, який підтверджує, що до моменту вчинення правопорушення транспортний засіб вибув з її володіння внаслідок протиправних дій інших осіб, або щодо протиправного використання іншими особами номерних знаків, що належать її транспортному засобу;
* особа, яка керувала транспортним засобом на момент учинення зазначеного правопорушення, звернулася особисто до органу (посадової особи), уповноваженого розглядати справи про адміністративні правопорушення, із заявою про визнання зазначеного факту адміністративного правопорушення та надання згоди на притягнення до адміністративної відповідальності, а також надала документ (квитанцію) про сплату відповідного штрафу.

Треба зазначити, що режим фотозйомки (відеозапису) передбачає здійснення уповноваженою посадовою особою фото/відеофік- сації обставин порушення правил зупинки, стоянки або паркування транспортних засобів, а саме: дати, часу (моменту), місця розташування транспортного засобу щодо нерухомих об’єктів та/або географічних координат, інших ознак наявності складу адміністративного правопорушення, передбаченого відповідною статтею Особливої частини Кодексу України про адміністративні правопорушення. При здійсненні фотозйомки обов'язковою є наявність не менше двох зображень транспортного засобу, отриманих із різних або протилежних ракурсів, а в разі фіксації порушення, що полягає у неоплаті вартості послуг з користування майданчиком для платного паркування в межах населеного пункту, в якому не впроваджена автоматизована система контролю оплати паркування, обов’язковою є наявність додаткового зображення (зображень), що фіксує відсутність документа про оплату послуг із користування майданчиком для платного паркування під лобовим склом транспортного засобу.

Порядок внесення відомостей про належного користувача транспортного засобу до Єдиного державного реєстру транспортних засобів, держателем якого є Міністерство внутрішніх справ України, встановлюється Кабінетом Міністрів України.

1. Адміністративна відповідальність юридичних осіб

Питання адміністративної відповідальності юридичних осіб довгий час було дискусійним. Відсутність на законодавчому рівні нормативно-правових підстав визначення юридичної особи суб’єктом адміністративної відповідальності спричиняло виникнення постійних дискусій та невизнання юридичних осіб суб’єктами адміністративної відповідальності. Д. Лук’янець досліджуючи питання адміністративної відповідальності, відзначає, що в контексті адміністративної відповідальності юридичних осіб існують певні особливості, що продиктовані специфікою юридичних осіб як суб’єктів правовідносин порівняно з фізичними особами.

До них відносять: 1) відсутність у юридичних осіб власних психічних характеристик; 2) участь юридичних осіб у правовідносинах через уповноважених представників; 3) наявність у юридичних осіб внутрішньої організаційної структури; 4) специфічні параметри оцінювання діяльності юридичних осіб.

Водночас обставинами, що свідчать про наявність адміністративної відповідальності юридичних осіб, є:

1. соціально-економічні та політичні зміни в Україні, початок яких датується 90-ми роками минулого століття, що призвели до становлення ринкових відносин, розвитку підприємництва та модернізації вирішення юридичних конфліктів за участі юридичних осіб;
2. наявність законів України, які містять положення щодо адміністративноївідповідальності юридичнихосіб [закониУкраїни «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» від 14 липня 2015 року № 596-УІІІ; «Про відповідальність підприємств, їх об’єднань, установ та організацій за правопорушення у сфері містобудування» від 14жовтня 1994р№ 2 08/94-ВР; «Про захист від недобросовісної конкуренції» від 7 червня 1996 р №236/96-ВР; «Про рекламу» від 3 липня 1996 р № 270/96-ВР та ін.);
3. наявність підзаконних актів, положення яких деталізують механізм притягнення до адміністративної відповідальності юридичних осіб;
4. наявність конкретних прикладів накладення адміністративних стягнень на юридичних осіб.

Характерними рисами адміністративної відповідальності юридичних осіб є такі: деліктоздатність виникає від моменту державної реєстрації; деліктоздатність втрачається від моменту вилучення з реєстру юридичних осіб.

Отже, юридична особа є суб’єктом адміністративної відповідальності, якщо до моменту вчинення адміністративного проступку вона зареєстрована у встановленому законом порядку.

Адміністративній відповідальності як юридичних, так і фізичних осіб притаманні такі спільні ознаки, як публічний державно-обов'язковий характер, зосередження права накладення стягнень в уповноважених органах виконавчої влади [тобто наявність органів адміністративної юрисдикції], особливий порядок притягнення до відповідальності, встановлення виключного переліку діянь, за які накладаються стягнення, та відповідальності за них перед законом.

Санкції, що застосовуються до юридичних осіб як суб’єктів адміністративної відповідальності, поділяються на три групи:

1. заходи майнового характеру: а] фінансові санкції; б] конфіскація майна; в] вилучення прибутку (доходу] або інших незаконно отриманих сум; 2) заходи, пов’язані з обмеженням дієздатності юридичних осіб: а] зупинення дії або анулювання ліцензії; б] обмеження у здійсненні певних видів діяльності; 3] заходи організаційного характеру: а] примусова реорганізація юридичної особи; б] ліквідація юридичної особи.

Актуальними проблемами адміністративної відповідальності юридичних осіб є: 1) потреба конструювання та наведення в єдиному нормативно-правовому акті повного переліку адміністративних стягнень, що можуть застосовуватися до юридичних осіб, із визначенням загальних правил накладення вказаних стягнень;

1. потреба визначення місця та ролі адміністративно-господарських санкцій у загальній структурі адміністративної відповідальності юридичних осіб; 3] потреби теоретико-правового обґрунтування вини юридичної особи (як необхідної складової суб’єктивної сторони адміністративного правопорушення) тощо.

КУпАП передбачено відповідальність за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та за порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису) (ст. 14-2 КУпАП), водночас ст. 27 КУпАП визначено, що штраф як вид адміністративного стягнення може накладатися як на фізичних, так і на юридичних осіб. А в примітці до ст. 123 КУпАП чітко визначено, що суб’єктом правопорушення

є особа, яка керувала транспортним засобом у момент його вчинення, а в разі вчинення правопорушення, передбаченого частиною першою цієї статті, якщо зазначене правопорушення зафіксовано в автоматичному режимі, - юридична або фізична особа, за якою зареєстровано транспортний засіб.

Треба відзначити, що вина юридичної особи щодо адміністративного проступку визначається завідомо протиправним характером вчиненої нею дії чи бездіяльності (невиконанням установлених законом та її статусом (положенням] завдань та обов'язків].

Юридична особа визнається винною в учиненні адміністративного проступку, якщо буде встановлено, що проступок учинений у її інтересах будь-якою посадовою особою, яка діяла як особисто або як представник юридичної особи та яка займає керівну посаду в цій юридичній особі, з використанням представницьких повноважень юридичної особи чи повноважень приймати рішення від імені юридичної особи, але цією особою не було вжито всіх необхідних заходів щодо їх додержання.

У разі злиття кількох юридичних осіб до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного проступку притягується новоутворена юридична особа.

Порядок притягнення юридичних осіб до адміністративної відповідальності - це визначена законом послідовність дій, яких зобов'язані дотримуватися компетентні органи й посадові особи під час притягнення суб’єкта до адміністративної відповідальності, а також особи, які звинувачені у вчиненні правопорушення, під час розгляду справи про адміністративне правопорушення стосовно них і при оскарженні ухваленого в ній рішення.

1. Законодавчі акти, що регулюють відносини

адміністративної відповідальності

Як нами було зазначено вище, однією з особливостей адміністративної відповідальності є те, що склади адміністративних правопорушень визнані не лише в Кодексі України про адміністративні правопорушення, але й в інших законодавчих актах. Наведемо перелік основних із них.

Інші закони України, в яких розкрито особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення в окремих сферах суспільного життя, зокрема:

Розділ XVIII «Порушення митних правил та відповідальність за них» та розділ XIX «Провадження у справах про порушення митних правил» Митного кодексу України;

Розділ IX «Відповідальність за порушення цього Закону, законодавства про харчові продукти та корми» Закону України «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров’я та благополуччя тварин».

Міжнародні правові акти:

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : від 04.11.1950. ШПл <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004>.
2. Конвенція про дорожні знаки та сигнали: від 08.11.1968. ШИ,: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_902>.

08.11.1968. ШІЬ: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_041>.

Закони України:

1. Лісовий кодекс України : Закон України від 21 січ. 1994 р. № 3852-ХІІ. Відомості Верховної Ради України, 1994. № 17. Ст. 99.
2. Земельний кодекс України : Закон України від 25 жовт. 2001 р. № 2768-ІІІ. Відомості Верховної Ради України, 2002. № 3-4. Ст. 27.
3. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі : Закон України від 01.12.1994 р №264/94-ВР. ШІЬ: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/264/94-Bp>.
4. Про безоплатну правову до помогу: ЗаконУкраїни від 02.06.2011 № 3460-УІ. ІЖЬ: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17>.
5. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23.02.2006 № 3477-ІУ. иИЬ: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15>.
6. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-УІІVIII. ШИл <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

Підзаконні нормативно-правові акти:

1. Про Правила дорожнього руху: Постанова Кабінету Міністрів України від 10.10.2001 № 1306. ШИ,: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/> з1пда/1306-2001-п.
2. Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції : Наказ МВС України від 06.11.2015 № 1376. ІШЬ: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/> з1кт/г1496-15.
3. Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі: Наказ МВС України від 07.11.2015 № 1395. ШИ,: <https://zakon.rada.gov.ua/Iaws/show/zl408-15>.
4. Про затвердження Інструкції про організацію здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі: Наказ МВС України та Держ. департаменту з питань виконання покарань від 04.11.2003 № 1303/203. ШИ,: <https://zakon.rada.gov.ua/> laws/show/z0046-04.
5. Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної, холодної і охолощеної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями метальними снарядами несмертельної дії, та патронів до них, а також боєприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів: Наказ МВС України від 21.08.1998 №622. ШИ,: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/> г0637-98[[78]](#footnote-78).
6. Адміністративне правопорушення
7. Поняття адміністративного правопорушення

Ст. 9 Кодексу України про адміністративні правопорушення визначено, що адміністративне правопорушення [проступок] - це протиправна, винна [умисна або необережна] дія чи бездіяльність, що посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність.

Написання законодавцем поняття «адміністративне правопорушення (проступок)» створює неоднозначність тлумачення та зіставлення дефініцій «адміністративне правопорушення» та «адміністративний проступок». Проступок - це лише протиправна поведінка.

за яку передбачено дисциплінарну або адміністративну відповідальність. Ці поняття не є тотожними, оскільки адміністративне правопорушення - це порушення будь-якої адміністративно-правової норми незалежно від того, чи передбачено за це відповідальність, а адміністративний проступок - це різновид адміністративного правопорушення, за який встановлено адміністративну відповідальність 495.

Отже, адміністративне правопорушення - це протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність (ст. 9 КУпАП).

1. Ознаки адміністративного правопорушення

Адміністративному правопорушенню властиві такі загальнопра- вові ознаки:

* дія чи бездіяльність, тобто - діяння, а не думки, бажання чи інші подібні прояви психічної діяльності людей. Дія- це, наприклад, дрібне хуліганство (ст. 173); знищення межових знаків (ст. 56); незаконний посів снотворного маку (ст. 106-2); пошкодження зелених насаджень (ст. 153). Бездіяльність - це невиконання вимог екологічної безпеки (ст. 91-1); недодержання державних стандартів (ст. 96); ухилення осіб від виконання рішень Антимонопольного комітету України (ст. 166-4). Із цієї ознаки випливає важливий висновок, що думки, бажання чи інші вияви психічної діяльності юридичного значення не мають і адміністративним проступком бути не можуть;
* суспільна шкідливість (суспільна небезпека). Поняття «шкода», «шкідливість», «суспільна шкода», «об’єктивна шкідливість діяння» є онтологічними категоріями і виявляються в емпіричному вимірі. Наявність шкоди, за правило, встановлюється через опис, який сам по собі вже є доказом шкідливості відповідного діяння;
* протиправність (подібне діяння завжди посягає на загальнообов’язкові правила, встановлені тим чи іншим нормативним

т

актом]. Протиправність означав, що юридична норма забороняв конкретне діяння. Учинення такого діяння є порушенням права. Тобто воно (діяння] є протиправним. Відносно нього діє правова заборона. Наприклад, поширювання неправдивих чуток є порушенням норм ст. 173-1; стрільба з вогнепальної зброї в населених пунктах - порушенням норм ст. 174;

* винність (таке діяння, як прояв волі і свідомості особи, має бути завжди винним, тобто вчиненим умисно або з необережності]. Винність передбачає наявність у особи власного психічного ставлення до відповідного вчинку і його наслідків. Законодавець уважав за потрібне вказати на форми вини, яка має юридичне значення. Це умисел (вина у формі умислу] і необережність (вина у формі необережності]. Умисел може бути прямим чи непрямим (евентуальним]. Необережна вина виявляється у формі самовпевненості чи недбалості;
* адміністративна карність (подібне протиправне, винне діяння буде визнане адміністративним проступком тільки тоді, коли за його вчинення законодавством передбачено адміністративну відповідальність). За чинним КУпАП, таким покаранням є адміністративне стягнення. Ця ознака дозволяє відмежувати правопорушення від інших протиправних учинків, які не тягнуть за собою адміністративних стягнень;
* об'єкт посягання, який визначено як діяння, що посягає на громадський порядок, власність, права, свободи громадян, на встановлений порядок управління.

1. Відмежування адміністративного правопорушення

від кримінального правопорушення[[79]](#footnote-79)

Відповідно до ст. 9 КУпАП адміністративна відповідальність за правопорушення, передбачені цим Кодексом, настає, якщо вони за своїм характером не передбачають кримінальної відповідальності.

Отже, важливо вміти та знати, яким чином розмежовують кримінальні та адміністративні правопорушення.

Адміністративне правопорушення (проступок) - це протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, що посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління, за вчинення якої законом передбачено адміністративну відповідальність (ч. 1 ст. 9 КУпАП).

Кримінальним правопорушенням (злочин і кримінальний проступок) є передбачене Кримінальним кодексом України (ст. 11 ККУ) суспільно небезпечне винне діяння (дія або бездіяльність), учинене суб’єктом кримінального правопорушення. Не є кримінальним правопорушенням дія або бездіяльність, яка хоча формально і містить ознаки будь-якого діяння, передбаченого цим Кодексом, але через малозначність не становить суспільної небезпеки, тобто не заподіяла й не могла заподіяти істотної шкоди фізичній чи юридичній особі, суспільству або державі[[80]](#footnote-80).

Уведення складу правопорушення або до Кодексу України про адміністративні правопорушення, або до Кримінального кодексу. Злочин і кримінальний проступок - це діяння, яке передбачене кримінальним законом. Адміністративне правопорушення (проступок) - діяння, передбачене нормою адміністративного права. Склад будь-якого злочину і кримінального проступку може бути встановлений лише законом, склад адміністративних правопорушень (проступків) - як законами, так і підзаконними актами. Відповідно до ст. 61 Конституції України ніхто не може бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення. Юридична відповідальність особи має індивідуальний характер.

Наступна характерна ознака полягає в тому, що за скоєння адміністративних правопорушень і злочинів установлено різні за юридичною природою, характером втрат, які зазнає правопорушник, важкості наслідків заходи державного примусу.

За скоєння адміністративних правопорушень передбачено адміністративні стягнення. Ст. 24 КпАП до них відносить: 1) попередження; 2) штраф; 3) оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об’єктом адміністративного правопорушення; 4) конфіскація: предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення; 5) позбавлення спеціального права, наданого даному громадянинові, позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю; 5-1] громадські роботи; 6] виправні роботи; 6-1] суспільно корисні роботи; 7] адміністративний арешт; 8] арешт з утриманням на гауптвахті.

За скоєння кримінальних правопорушень (злочинів і кримінальних проступків] передбачено покарання, до яких зокрема відносять: 1] штраф; 2] позбавлення військового, спеціального звання, рангу, чину або кваліфікаційного класу; 3] позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю; 4] громадські роботи; 5] виправні роботи; 6] службові обмеження для військовослужбовців; 7] конфіскація майна; 8] арешт; 9] обмеження волі;

1. тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців;
2. позбавлення волі на певний строк; 12] довічне позбавлення волі.

Згідно зі ст. 23 КУпАП адміністративне стягнення є мірою відповідальності й застосовується з метою виховання правопорушника і попередження правопорушень. Тому заборонні норми КпАП сформульовані таким чином, що стягнення накладається за вчинення правопорушення, а не на винну особа, до якої застосовується покарання. Згідно з ККУ покарання є заходом примусу, що застосовується від імені держави за вироком суду до особи, визнаної винною у вчиненні злочину, і полягає в передбаченому законом обмеженні прав і свобод засудженого. Покарання має на меті не тільки кару, а й виправлення засуджених, а також запобігання вчиненню нових злочинів як засудженими, так й іншими особами. Покарання не має на меті завдати фізичних страждань або принизити людську гідність.

Наступна характерна ознака полягає в тому, що кримінальні справи розглядають тільки суди, і лише суд визначає і призначає певне покарання за злочин. Право розглядати адміністративні справи КУпАП надає понад ЗО суб’єктам (статті 218-244-21].

Адміністративні й кримінальні правопорушення розрізняються також за способом скоєння діяння, формою провини, мотивом правопорушення та іншими ознаками.

Злочини поділяються на нетяжкі, тяжкі та особливо тяжкі: нетяжким злочином є передбачене цим Кодексом діяння (дія чи бездіяльність], за вчинення якого передбачене основне покарання у вигляді штрафу в розмірі не більше десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавлення волі на строк не більше п'яти років; тяжким злочином є передбачене Кримінальним кодексом діяння (дія чи бездіяльність], за вчинення якого передбачене основне покарання у вигляді штрафу в розмірі не більше двадцяти п’яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавлення волі на строк не більше десяти років. Особливо тяжким злочином є передбачене Кримінальним кодексом діяння (дія чи бездіяльність], за вчинення якого передбачене основне покарання у вигляді штрафу в розмірі понад двадцять п’ять тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, позбавлення волі на строк понад десять років або довічного позбавлення волі.

Ступінь тяжкості кримінального правопорушення, за вчинення якого передбачене одночасно основне покарання у вигляді штрафу та позбавлення волі, визначається, виходячи зі строку покарання у вигляді позбавлення волі, передбаченого за відповідний злочин.

Закінченим кримінальним правопорушенням визнається діяння, яке містить усі ознаки складу злочину, передбаченого відповідною статтею Особливої частини Кримінального кодексу України. Неза- кінченим кримінальним правопорушенням є готування до злочину та замах на злочин.

Суб'єктом кримінального правопорушення є фізична осудна особа, яка вчинила злочин у віці, з якого відповідно до Кримінального кодексу може наставати кримінальна відповідальність. Спеціальним суб’єктом кримінального правопорушення є фізична осудна особа, яка вчинила у віці, з якого може наставати кримінальна відповідальність, кримінальне правопорушення, суб'єктом якого може бути лише певна особа. Відповідно до розділу XIV-1 КК України встановлено заходи кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб.

1. Юридичний склад адміністративного правопорушення[[81]](#footnote-81)
2. Поняття юридичного складу адміністративного правопорушення

Склад - це опис діяння в законі. Опис ще не вчиненого, а тільки передбачуваного чи можливого діяння. Для такого опису використовуються лише юридично значущі ознаки, які характеризують діяння як правопорушення. Вони отримали назву конструктивних ознак.

Склад адміністративного правопорушення становить собою сукупність головних, визначальних ознак, які виділені законодавцем як типові, необхідні і водночас достатні для притягнення особи до юридичної відповідальності.

Ознаки складу адміністративного правопорушення можна розрізняти за ступенем узагальнення:

1. загальні - властиві всім складам (вина, діяння тощо).
2. родові (видові) - характерні для групи складів. Наприклад, для складів, що описують правопорушення в галузі стандартизації, якості продукції, метрології та сертифікації, специфічним буде об’єкт зазіхань - суспільні відносини, що складаються в цій сфері.
3. конкретнї(одиничні) характеризують окремі конкретні склади. Наприклад, «безпека польотів» (ст. 111 КУпАП), «безквитковий проїзд пасажирів» (ст. 135 КУпАП), «ворожіння» (ст. 181 КУпАП), «виклик спеціальних служб» (ст. 183 КУпАП), «неповага до суду» (ст. 185-3 КУпАП).
4. Структура юридичного складу

адміністративного правопорушення

Під юридичним складом розуміють передбачену нормами адміністративного права сукупність ознак, за наявності яких певне протиправне діяння можна кваліфікувати як правопорушення.

До цих ознак належать: а) об’єкт; б) об’єктивна сторона; в) суб’єкт; г) суб’єктивна сторона проступку.

Об'єкт складу адміністративного проступку - це суспільні відносини, на які спрямоване посягання.

Залежно від рівня узагальнення виділяють такі об'єкти адміністративного проступку:

* загальний об'єкт, яким є суспільні відносини, що 1) регулюються різними галузями права і 2) охороняються адміністративними санкціями. Такий об'єкт є спільним для всіх видів адміністративних правопорушень;
* родовий об'єкт - однорідні групи суспільних відносин, які в сукупності складають загальний об'єкт;
* видовий об'єкт - самостійний складовий різновид родового об'єкта, відокремлена група суспільних відносин, загальних для ряду проступків. Вони є відокремленою й досить самостійною частиною родового об’єкта. Наприклад, якщо взяти такий родовий об’єкт, як власність, то її види - це власність приватна, комунальна та державна;

- безпосередній об'єкт - одне чи декілька суспільних відносин, яким спричиняється шкода певним правопорушенням. Наприклад, при дрібному викраденні держаного майна - це відносини щодо адміністрування відповідним об’єктом державної власності; при перевищенні швидкості - стан безпеки на певній дорозі, при вчиненні насильства в сім’ї - стан здоров’я осіб, які відповідно до статті 3 Сімейного кодексу України є сім’єю.

Для складів деяких адміністративних проступків обов’язковим є предмет посягання. Так, законодавець виділяє предмет посягання у вигляді майна у ст. 51 КУпАП, заборонених предметів у ст. 188 КУпАП, товарів, транспортних засобів, на що прямо вказується у п. З ст. 322 МКУ

Об’єктивна сторона складу правопорушення - це система передбачених адміністративно-правовою нормою ознак, що характеризують зовнішню сторону проступку. Вона включає в себе передусім такі ознаки:

* саме протиправне діяння - дія чи бездіяльність (значна більшість порушення чинного законодавства, що вчиняється шляхом протиправних дій (наприклад, дрібне викрадення чужого майна (ст. 51 КУпАП], псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель (ст. 52 КУпАП], решта у формі бездіяльності - коли особа для того, щоб не допустити протиправної поведінки, мусить учинити позитивні дії, але вона з якихось причин їх не вчиняє. Це, наприклад, неявка громадянина на виклик до військового комісаріату без поважних причин (ст. 211-1 КУпАП).

Відповідними умовами бездіяльності є обов’язковість і можливість особи діяти в конкретній обстановці;

* шкідливі (суспільно-небезпечні) наслідки діяння;
* причинний зв'язок між протиправним діянням і шкідливими наслідками, що настали;
* час, місце,умови, способи та засоби вчинення правопорушення.

Протиправне діяння може характеризуватись як просте та

складне.

Просте діяння становить собою єдину однократну (одноактну) дію чи бездіяльність (наприклад, відправлення без дозволу митного органу транспортного засобу, що перебуває під митним контролем тощо].

Складне протиправне діяння утворює різні склади адміністративних правопорушень, зокрема:

* тих, що складаються з альтернативних дій (наприклад, ст. 189-1 КУпАП установлює відповідальність за порушення порядку видобутку, виробництва, використання та реалізації дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та напівдорогоцінного каміння]. Кожна з альтернативних дій у таких випадках уже сама по собі є достатньою підставою для притягнення до адміністративної відповідальності. Однак особа не скоює нового складу правопорушення, якщо вона послідовно здійснює всі зазначені в диспозиції норми права заборонені дії;
* тривалих правопорушень, тобто таких, які, почавшись з якої- небудь протиправної дії чи бездіяльності, продовжуються потім неперервно через невиконання (порушення] обов’язків (це, наприклад, порушення порядку виробництва, зберігання, перевезення, торгівлі та використання піротехнічних засобів (ст. 195-6 КУпАП];
* продовжуваних правопорушень, тобто таких, які складаються з декількох тотожних протиправних дій, зв’язаних між собою і спрямованих для досягнення загальної мети, які в сукупності своїй утворюють єдине правопорушення. Таке правопорушення скоюється не неперервно, а окремими епізодами, внутрішньо тісно пов'язаними, але відокремленими в часі, які є ніби ланками одного ланцюжка. Прикладами подібних правопорушень може бути багаторазовий випуск (направлення] річкового судна в плавання без документів, що посвідчують належність судна, придатність його до плавання, з неукомплек- тованим екіпажем, при невідповідності технічного стану судна наявним документам, із порушенням установлених правил завантаження, норм пасажиромісткості, обмежень за районом та умовами плавання, а також допуск до керування судном або його механізмами й обладнанням осіб, які не мають відповідного диплома (посвідчення, свідоцтва] (ст. 116-1 КУпАП].

Залежно від наявності шкідливих наслідків виділяють:

> матеріальні склади адміністративних правопорушень (коли такі наслідки в нормі права передбачаються - наприклад,

пошкодження лісу стічними водами, хімічними речовинами, нафтою і нафтопродуктами, промисловими і комунально-побутовими викидами, відходами і покидьками, що спричиняє його усихання чи захворювання (ст. 72 КУпАП), знищення лісу в результаті підпалу (ст. 77 КУпАП]; а також коли описується дія, що обов’язково спричиняє шкідливі наслідки, хоч останні законом і не названі: самовільне користування надрами (ст. 47 КУпАП]; перевищення лімітів та нормативів використання природних ресурсів (ст. 91-2 КУпАП]; марнотратне витрачання паливно-енергетичних ресурсів (ст. 98 КУпАП] тощо];

> формальні склади правопорушень (коли такі наслідки у нормі права не передбачаються - наприклад, проживання за недійсним паспортом (ст. 197 КУпАП], неявка за викликом у військовий комісаріат (ст. 210 КУпАП, ст. 211-1 КУпАП], порушення прикордонного режиму, режиму в пунктах пропуску через державний кордон України або режимних правил у контрольних пунктах в’їзду-виїзду (ст. 202 КУпАП], ухвалення паспорта в заставу (ст. 201 КУпАП] тощо].

Більшості правопорушень властиві формальні склади.

Суб’єктами адміністративної відповідальності можуть бути фізичні (осудні особи, які на момент вчинення адміністративного проступку досягли шістнадцятирічного віку (ст. 12 КУпАП] та юридичні особи].

До ознак, що характеризують індивідуальний суб’єкт, належать загальні та спеціальні. Загальними визнаються такі, які повинна мати будь-яка особа, що піддається адміністративному стягненню. Насамперед до них належать вік і осудність. Вони закріплені статтями 12 і 20 Загальної частини КУпАП. У деяких випадках законодавець указує на загальну ознаку, щоб підкреслити відсутність якоїсь певної особливості, що впливає на оцінку проступку. Так, ст.126 КУпАП (Керування транспортним засобом особою, яка не має відповідних документів на право керування таким транспортним засобом або не пред’явила їх для перевірки] вказує на таку загальну ознаку, як відсутність в особи прав на керування транспортними засобами. Наводиться вона тут тільки для того, щоб легко можна було відмежувати названий склад від складів проступків, що встановлюють відповідальність водіїв транспортних засобів.

Спеціальні ознаки детермінуються й нормативно закріплюються з метою диференціації відповідальності різних категорій осіб, забезпечення справедливого правового оцінювання їх неправомірних дій. До них належать: ознаки трудової та службової діяльності: посадові (службові) особи; капітани кораблів; працівники підприємств торгівлі та громадського харчування; водії; підприємці; військовослужбовці та працівники Національної поліції; ознаки протиправної поведінки в минулому: особи, які раніше притягалися до адміністративної відповідальності; перебували під адміністративним наглядом; хворі на наркоманію; ознаки перебування на спеціальному обліку у військкоматі: призовник; військовозобов'язаний; резервіст; особа, яка перебуває на військових зборах.

Поряд із загальними та спеціальними ознаками в Загальній частині КУпАП та інших правових актах викладена значна кількість ознак, що характеризують суб’єкта правопорушення, але до складу адміністративного правопорушення не входять.

Це причетність особи на військовій службі (ст. 15 «Відповідальність військовослужбовців та інших осіб, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів, за вчинення адміністративних правопорушень»), відсутність громадянства України (ст. 16 «Відповідальність іноземців і осіб без громадянства»), вагітність та сильне душевне хвилювання (ст. 34 «Обставини, що пом’якшують відповідальність за адміністративне правопорушення») тощо. Вони ніяк не впливають на кваліфікацію вчиненого, проте впливають на вид, розмір та інші характеристики стягнення.

Наявність особливих ознак може мати для суб’єкта такі юридичні наслідки:

* вони можуть бути обставинами, що пом’якшують або обтяжують відповідальність (ст. 34 «Обставини, що пом’якшують відповідальність за адміністративне правопорушення» і ст. 35 «Обставини, що обтяжують відповідальність за адміністративне правопорушення»);
* суб’єкти з особливими ознаками не піддаються деяким стягненням (адміністративний арешт не може застосовуватися до військових, неповнолітніх, вагітних жінок і жінок, які мають дітей віком до 12 років, інвалідів 1 і 2-ї груп);
* ціла низка суб’єктів з особливими ознаками за вчинення адміністративних проступків несе відповідальність за дисциплінарними статутами (ст. 15 «Відповідальність військовослужбовців та інших осіб, наяких поширюється дія дисциплінарних статутів, за вчинення адміністративних правопорушень»).

Суб’єктивна сторона адміністративного правопорушення - це

сукупність ознак, які характеризують психічне ставлення суб'єкта до вчиненого діяння та його наслідків. Вона характеризується виною у формі умислу або необережності.

Згідно зі ст. 10 КУпАП проступок визнається умисним, якщо особа, яка його вчинила: а] усвідомлювала протиправний характер свого діяння; передбачала його шкідливі наслідки; бажала настання цих наслідків; б) усвідомлювала протиправний характер свого діяння; передбачала його шкідливі наслідки; свідомо допускала настання цих наслідків.

Таким чином, закон називає два види умислу: прямий умисел (dolus directus), коли особа усвідомлює протиправність свого діяння, передбачає і бажає настання шкідливих наслідків; непрямий умисел (dolus indirectus), коли особа усвідомлює протиправність свого діяння, передбачає шкідливі наслідки і при цьому прямо не бажає, але свідомо допускає їх настання.

При виконанні формальних складів умисел полягає в усвідомленні протиправності дій і бажанні їх учинити (у навмисності протиправного поводження). Лише в деяких статтях КУпАП (46 «Умисне приховування джерела зараження венеричною хворобою», 162-1 «Ухилення від повернення виручки в іноземній валюті», 163-9 «Незаконне використання і нсайдерської інформації», 164-3 «Недобросовісна конкуренція», 198 «Умисне зіпсуття паспорта чи втрата його з необережності», 211 «Умисне зіпсуття обліково-військових документів чи втрата їх з необережності») умисел прямо зазначається як ознака складу проступку.

Правопорушення визнається вчиненим із необережності (ст. 11 КУпАП), коли особа, яка його вчинила, передбачала можливість настання шкідливих наслідків своєї дії чи бездіяльності, але легковажно розраховувала на їх відвернення (самовпевненість) або не передбачала можливості настання таких наслідків, хоч повинна була і могла їх передбачити (недбалість).

Мотив як кваліфікаційна ознака проступку в чинному адміністративно-деліктному законодавстві відсутній.

Конструктивною ознакою складу в низці випадків є і підлягає встановленню мета правопорушення. Кваліфікаційне значення вона має у ст. 42-2 (заготівля, переробка з метою збуту або збут продуктів харчування чи іншої продукції), ст. 103-1 (самовільне використання з корисливою метою електричної та теплової енергії без приладів обліку (якщо використання приладів обліку обов’язкове] або внаслідокумисного пошкодження приладів обліку чиу будь-який інший спосіб].

Отже, склад адміністративного проступку - це логічна конструкція, правове поняття про проступок. Як і будь-яке поняття, воно відображає лише істотні ознаки реальних явищ, тобто конкретних протиправних діянь.

Логічна конструкція складу проступку закріплюється в праві та стає правовою категорією, обов’язковою і такою, що забезпечується примусовою силою держави. Перелік ознак, закріплених у складі проступку, є достатньою та необхідною умовою для кваліфікації діяння. Це означає, що діяння тільки тоді визнаються адміністративним проступком, коли воно містить всі ознаки його складу, відсутність хоча б однієї з них означає відсутність складу взагалі. З іншого боку, для кваліфікації діяння як адміністративного проступку достатньо, коли в ньому мають місце всі ознаки, що входять до його складу, інші ознаки на кваліфікацію не мають впливу.

1. Види юридичних складів

адміністративного правопорушення

Склади адміністративних правопорушень поділяються залежно від: 1] ступеня суспільної небезпеки - на основні і кваліфіковані; 2] характеру шкоди - на матеріальні і формальні; 3) суб’єкта проступку - на особисті та службові (посадові); 4) структури - на однозначні й альтернативні; 5) особливості конструкції - на описові і бланкетні (відсильні).

1. Основні і кваліфікаційні склади. Основні - такі, що мають місце в кожному випадку вчинення проступку, і кваліфікаційні - такі, що доповнюють основні. Основні ознаки утворюють так званий основний склад. Якщо потрібно, законодавець доповнює склад кваліфікаційними ознаками, за наявності яких діяння може кваліфікуватися за статтею, що передбачає суворіше покарання. Склади з такими ознаками є кваліфікаційними.
2. Матеріальні і формальні склади. До матеріальних належать склади, у яких: а) міститься така ознака, як настання шкідливих матеріальних наслідків антигромадського діяння. Наприклад, пошкодження лісу стічними водами, що спричинило його усихання (ст. 72), знищення лісу в результаті підпалу (ст. 77), дрібне

розкрадання майна (ст. 51); 6) описується дія, що обов’язково спричиняє шкідливі наслідки, хоч останні законом і не названі: самовільне користування надрами (ст. 47); перевищення лімітів використання природних ресурсів (ст. 91-2); безгосподарне використання електричної енергії для освітлення (ст. 98).

До формальних (термін умовний) належать склади, в яких немає ознаки настання шкідливих матеріальних наслідків. Наприклад, проживання за недійсним паспортом (ст. 197), неявка за викликом у військовий комісаріат (ст.ст. 210, 211-1), порушення правил в'їзду в прикордонну зону (ст. 202), ухвалення паспорта в заставу (ст. 201).

1. Особисті і службові склади. Склади адміністративних правопорушень поділяються на особисті і службові (посадові) залежно від того, хто є суб’єктом проступку - просто громадянин чи посадова особа (ст.ст. 86, 93, 96, 201). Для посадового проступку характерно, що протиправне діяння має бути вчинене через дію по службі. Посадові особи, як зазначено в ст. 14 КУпАП, підлягають адміністративній відповідальності за правопорушення, пов’язані з недодержанням установлених правил, забезпечення виконання яких входить до їхніх службових обов’язків.
2. Однозначні й альтернативні склади. Велике практичне значення має поділ складів на однозначні й альтернативні. Однозначні склади описують ознаки одного діяння в межах однієї статті нормативного акта. Наприклад, доведення неповнолітнього до стану сп’яніння (ст. 180), дрібне хуліганство (ст. 173), заняття проституцією (ст. 181-1), торгівля з руку невстановлених місцях (ст. 160). Альтернативні склади описують кілька дій у межах однієї статті нормативного акта. При цьому проступком уважається вчинення як однієї з описаних дій, так і кількох (або навіть усіх). Наприклад, ст. 189 КУпАП установлює відповідальність за порушення правил відкриття поліграфічних і штемпельних підприємств, придбаній, збут, використання, облік, зберігання розмножувальної техніки, шрифтів і матриць особами, відповідальними за додержання цих правил.
3. Описові і бланкетні (відсильні). Описові склади цілком розкривають зміст і сутність діяння, що визнається адміністративним правопорушенням. Наприклад, дрібне хуліганство (ст. 173), розлиття спиртних напоїв на виробництві (ст. 179), завідомо неправдивий виклик спеціальних служб (ст. 183), навмисне псування паспорта чи втрата його з необережності (ст. 198). Бланкетні склади вказують на те, що ознаки проступку містяться в окремо встановлених нормах і правилах. Наприклад, порушення правил адміністративного нагляду (ст. 187), порушення правил торгівлі спиртними напоями (ст. 156), порушення правил охорони і використання пам’ятників історії і культури (ст. 92).
4. Заходи адміністративної відповідальності
5. Поняття адміністративного стягнення

Адміністративне стягнення - це матеріалізований вияв адміністративноївідповідальності, негативний правовийнаслідокнепра- вомірної поведінки особи, яка вчинила адміністративний проступок, у вигляді певних несприятливих заходів морального, матеріального та фізичного характеру.

Адміністративна відповідальність реалізується через застосування до винних осіб адміністративних стягнень.

Загальною особливістю адміністративних стягнень є їх виховний, каральний та профілактичний характер. Вони застосовуються лише до винних у вчиненні адміністративних проступків осіб.

Адміністративні стягнення, як правило, полягають у позбавленні або обмеженні певних прав, благ тощо. Цим досягається мета адміністративного стягнення, а саме - адміністративне стягнення є мірою відповідальності й застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, в дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником так і іншими особами. Проте покарання не є самоціллю, воно є необхідним засобом виховання правопорушника і запобігання правопорушенням. За вчинений проступок громадянин або позбавляється певного суб'єктивного права, або обмежується його правосуб'єктність.

1. Види адміністративних стягнень

Систему адміністративних стягнень закріплено у ст. 24 КУпАП, у якій їх перераховано з урахуванням порядку зростання суворості: попередження (ст. 26 КУпАП); штраф (ст. 27 КУпАП); оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об’єктом правопорушення (ст. 28 КУпАП); конфіскація предмета, який став знаряддям учинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення (ст. 29 КУпАП}; позбавлення спеціального права, наданого певному громадянинові, позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю (ст. ЗО КУпАП}; громадські роботи (ст. 30-1 КУпАП}; виправні роботи (ст. 31 КУпАП}; суспільно корисні роботи (ст. 31-1 КУпАП}; адміністративний арешт (ст. 32 КУпАП}; арешт з утриманням на гауптвахті (ст. 32-1 КУпАП}.

До іноземців і осіб без громадянства за вчинення адміністративних правопорушень може бути застосовано (крім передбачених у ст. 24 КУпАП} адміністративне видворення за межі України.

Згідно зі статтею 25 КУпАП (Основні і додаткові адміністративні стягнення}, оплатне вилучення та конфіскація предметів можуть застосовуватись як основні, так і додаткові адміністративні стягнення; позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю тільки як додаткове; інші адміністративні стягнення, зазначені в частині першій статті 24 КУпАП, можуть застосовуватись тільки як основні.

За одне адміністративне правопорушення може бути накладено основне або основне і додаткове стягнення.

Система адміністративних стягнень дозволяє виділити з їх переліку види адміністративних стягнень:

За порядком застосування адміністративні стягнення поділяються на такі, що:

* можуть застосовуватись як основні та як додаткові (оплатне вилучення та конфіскація предмета, який став знаряддям учинення чи безпосереднім об’єктом адміністративного правопорушення};
* можуть застосовуватися лише як основні (всі інші види адміністративних стягнень, зазначених в ч. 1 ст. 24 КУпАП}.

За характером впливу на особу адміністративні стягнення поділяються на:

* особисті, які спрямовані на особу правопорушника (попередження, адміністративний арешт, громадські роботи};
* майнові, які спрямовані на майновий стан правопорушника (штраф, оплатне вилучення предмета, конфіскація предмета, виправні роботи};

- особисто-майнові (позбавлення спеціального права, наданого даному громадянинові, позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю].

Залежно від суб'єкта застосування адміністративні стягнення поділяються на такі, що:

* застосовуються лише судами (оплатне вилучення предмета, конфіскація предмета, позбавлення спеціального права, наданого певному громадянинові, позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, виправні роботи, громадські роботи, адміністративний арешт];
* застосовуються іншими органами та посадовими особами (попередження, штраф, адміністративне видворення за межі України].

Попередження (ст. 26 КУпАП] застосовується як самостійна міра за вчинення незначних адміністративних порушень, а також щодо осіб, які вперше вчинили проступок і при цьому мають позитивні характеристики. Зміст попередження як міри адміністративного стягнення полягає в офіційному, від імені держави, осудженні протиправного діяння органом публічної влади й у попередженні правопорушника про неприпустимість таких дій надалі. Воно розраховане на виховний ефект і не зачіпає ні майнових, ні інших прав порушника[[82]](#footnote-82).

Штраф (ст. 27 КУпАП] - це грошове стягнення, що накладається на громадян і посадових осіб за адміністративні правопорушення у випадках і розмірі, встановлених законодавством України. Він накладається на правопорушників в адміністративному або судовому порядку у випадках і межах, передбачених законом. Розмір штрафу визначається переважно щодо офіційно встановленого розміру неоподатковуваного мінімуму доходів громадян або, в окремих випадках, - у кратному розмірі до вартості проїзду. Щодо посадових осіб, на відміну від громадян, чинним законодавством встановлено більш високі розміри штрафів.

Оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об’єктом адміністративного правопорушення (ст. 28 КУпАП) є специфічний вид грошово-матеріальних стягнень, накладених за вчинення адміністративних проступків з використанням спеціальних предметів, приладів, або безпосереднім об’єктом яких є заборонений предмет. Оплатне вилучення цього предмета полягає в його примусовому вилученні у особи, яка правомірно ним володіє, та подальшій реалізації з переданням одержаної суми колишньому власнику за винятком витрат із реалізації предмета (ч. 1 ст. 28 КУпАП).

Конфіскація предмета, який став знаряддям учинення або безпосереднім об’єктом адміністративного правопорушення

(ст 29 КУпАП), полягає в примусовому безоплатному переданні цього предмета у власність держави за рішенням суду. Конфісковано може бути лише предмет, який є у приватній власності порушника, якщо інше не передбачено законами України. Конфіскація вогнепальної зброї, інших знарядь полювання й бойових припасів не може застосовуватись до осіб, для яких полювання є основним джерелом існування. Конфіскація як адміністративне стягнення є судово-адміністративним заходом, що застосовується, як правило, як додаткове разом з основним стягненням.

Позбавлення спеціального права, наданого певному громадянинові, позбавлення права обіймати певні посади або займатися певного діяльністю (ст. ЗО КУпАП) застосовується за грубе або систематичне порушення порядку користування цим правом. Фактичне позбавлення спеціального права виявлено у вилученні відповідного документа, який надає таке право (посвідчення водія, посвідчення мисливця).

Адміністративне законодавство України передбачає певні пільги для осіб, які користуються спеціальним правом керування транспортним засобом у зв’язку з інвалідністю. Ці особи можуть бути позбавлені такого права тільки у виняткових випадках (ч. 2 ст. ЗО КУпАП), якщо вони керували транспортним засобом у стані алкогольного або наркотичного сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, а також у разі невиконання вимоги працівника міліції про зупинку транспортного засобу, залишення на порушення вимог встановлених правил місця дорожньо-транспортної пригоди, учасниками якої вони є, ухилення від огляду на наявність алкогольного, наркотичного чи іншого сп’яніння або щодо перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують їх уваїу та швидкість реакції.

Позбавлення права полювання не може застосовуватись до осіб, для яких полювання є основним джерелом існування.

Позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю призначається судом за адміністративні правопорушення пов'язані з корупцією. Цей вид стягнень застосовується до осіб-суб'єктів корупційних правопорушень, зазначениху п.1 частини першої статті 3 Закону України «Про запобігання корупції»[[83]](#footnote-83) на строк від шести місяців до одного року, незалежно від того, чи передбачене воно в санкції статті (санкції частини статті} Особливої частини КУпАП, коли з урахуванням характеру адміністративного правопорушення, вчиненого за посадою, особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, та інших обставин справи суд визнає за неможливе збереження за нею права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю.

Громадські роботи (ст. ЗО1 КУпАП] полягають у виконанні особою, яка вчинила адміністративне правопорушення, у вільний від роботи чи навчання час безоплатних суспільно корисних робіт, вид яких визначають органи місцевого самоврядування. Громадські роботи призначаються районним, районним у місті, міським чи міськрайонним судом (суддею] на строк від двадцяти до шістдесяти годин і відбуваються не більш як чотири години на день. Громадські роботи не призначаються особам, визнаним інвалідами першої або другої групи, вагітним жінкам, жінкам старше 55 років та чоловікам старше 60 років (ч. З ст. ЗО1}, а також не призначаються щодо військовослужбовців, військовозобов’язаних і резервістів під час проходження зборів, до осіб рядового і начальницького складів Державної кримінально-виконавчої служби України, органів поліції та Державної служби спеціального зв’язку та захисту інформації України (ч. 1 ст. 15].

Виправні роботи (ст. 31 КУпАП] застосовуються на строк до двох місяців із відбуванням їх за місцем постійної роботи особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, і з відрахуванням до двадцяти відсотків заробітку в доход держави.

Метою цього стягнення є грошове покарання, вплив на матеріальні інтереси порушника та його перевиховання в умовах трудового колективу. Таке стягнення не може бути застосоване до недієздатних осіб, пенсіонерів, інвалідів, вагітних жінок, осіб, які не мають постійного місця роботи, а також до військовослужбовців, військовозобов'язаних та резервістів під час проходження зборів, до осіб рядового і начальницького складів органу виконавчої влади з питань виконання покарань, органів поліції й Державної служби спеціального зв’язку та захисту інформації України (ч. 1 ст. 15].

Виправні роботи застосовуються за вчинення деяких адміністративних проступків з особливою антигромадською спрямованістю, близьких до злочинів: дрібного хуліганства (ст. 173 КУпАП); поширювання неправдивих чуток (ст. 173-1 КУпАП); злісної непокори законному розпорядженню або вимозі працівника міліції, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця (ст. 185 КУпАП); повторного упродовж року порушення встановленого порядку організації проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій (ч. 2 ст. 185-1 КУпАП); публічних закликів до невиконання вимог працівника міліції чи посадової особи Військової служби правопорядку у Збройних Силах України (ст. 185-7 КУпАП).

Суспільно корисні роботи полягають у виконанні особою, яка вчинила адміністративне правопорушення, оплачуваних робіт, вид яких та перелік об’єктів, на яких порушники повинні виконувати ці роботи, визначає відповідний орган місцевого самоврядування. Суспільно корисні роботи призначаються районним, районним у місті, міським чи міськрайонним судом (суддею) на строк від ста двадцяти до трьохсот шістдесяти годин і виконуються не більше восьми годин, а неповнолітніми - не більше двох годин на день. Суспільно корисні роботи не призначаються особам, визнаним інвалідами І або II групи, вагітним жінкам, жінкам, старше 55 років та чоловікам, старше 60 років.

Адміністративний арешт (ст. 32 КУпАП) - найбільш суворий захід адміністративного стягнення, який застосовується у виняткових випадках за окремі види адміністративних правопорушень на строк до п’ятнадцяти діб.

Винятковість адміністративного арешту виявляється в тому, що він установлюється за вчинення адміністративних проступків з особливою антигромадською спрямованістю, які найбільш наближені до кримінально-караних. У КУпАП адміністративний арешт призначається за вчинення таких правопорушень: незаконне вироблення, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах (ст. 44 КУпАП); керування транспортними засобами або суднами особами, які перебувають у стані алкогольного.

наркотичного чи іншого сп’яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції (ч. З, 4 ст. 130 КУпАП); дрібне хуліганство (ст. 173 КУпАП); злісна непокора законному розпорядженню або вимозі працівника міліції, члена громадського формування з охорони громадського порядку, військовослужбовця (ст. 185 КУпАП]; порушення порядку організації та проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій (ст. 185 КУпАП]; прояв неповаги до суду (ст. 1853 КУпАП] тощо[[84]](#footnote-84).

Адміністративний арешт не може застосовуватись до вагітних жінок, жінок, які мають дітей віком до дванадцяти років, до осіб, які не досягли вісімнадцяти років, до інвалідів першої та другої груп (ч. 2 ст. 32 КУпАП], а також до військовослужбовців, військовозобов’язаних та резервістів під час проходження зборів та осіб рядового і начальницького складів органу виконавчої влади з питань виконання покарань, органів поліції та Державної служби спеціального зв’язку й захисту інформації України (ч. 1 ст. 15].

Застосування адміністративного арешту не тягне судимості, не е підставою для звільнення з роботи і не перериває трудового стажу.

Арешт з утриманням на гауптвахті (стаття 32-1] застосовується лише у виключних випадках за окремі види військових адміністративних правопорушень (глава 13-Б КУпАП «Військові адміністративні правопорушення») на строк до десяти діб. Арешт з утриманням на гауптвахті призначається районним, районним у місті, міським чи міськрайонним судом (суддею). Арешт з утриманням на гауптвахті не може застосовуватися до військовослуж- бовців-жінок.

1. Заходи впливу, що застосовуються до неповнолітніх

осіб за вчинення адміністративних правопорушень

Заходи впливу, які застосовуються до неповнолітніх, які вчинили правопорушення у віці від 16 до 18 років, визначені в ст. 24-1 КУпАп. До них належать: зобов’язання публічно або в іншій формі попросити вибачення в потерпілого; попередження; догана або сувора догана; передання неповнолітнього під нагляд батькам або особам, які їх замінюють, чи під нагляд педагогічному або трудовому колективу за їх згодою, а також окремим громадянам на їх прохання.

Зобов’язання публічно або в іншій формі попросити вибачення в потерпілого (п. 1 ч. 1 ст. 24-1 КУпАП] є найменш суворою мірою адміністративного стягнення. Воно застосовується органом публічної адміністрації в тих випадках, коли він дійшов висновку, що неповнолітній усвідомив неправомірність своєї поведінки, суспільну шкідливість вчиненого діяння і покаявся в цьому.

Попередження (п. 2 ч. 1 ст. 24-1 КУпАП] - більш суворий захід виховного впливу, що полягає в усному оголошенні органом публічної адміністрації офіційного, від імені держави, осуду неповнолітнього правопорушника та його поведінки, що виявилося в учиненні адміністративного правопорушення, яке не становить великої суспільної небезпеки.

Догана або сувора догана (п. З ч. 1 ст. 24-1 КУпАП] - захід морально-психологічного впливу, який застосовується до неповнолітніх правопорушників у разі систематичного невиконання встановлених правил поведінки і вчинення правопорушень, що свідчать про формування антигромадської установки. Догана чи сувора догана вважаються більш жорсткими заходами стягнення, ніж попередження. Вони супроводжуються офіційним, від імені держави, суворим осудом неповнолітнього правопорушника і вчиненого ним діяння.

Передання неповнолітнього під нагляд педагогічному або трудовому колективу (п. 4 ч. 1 ст. 24-11 КУпАП] становить покладання органом публічної адміністрації на відповідний колектив за його (колективу] згодою обов’язку здійснювати виховний вплив на неповнолітнього і контролювати його поведінку.

Передання неповнолітнього під нагляд окремим громадянам на їх прохання (п. 4 ч. 1 ст. 24 КУпАП] [[85]](#footnote-85) полягає в покладанні на них обов'язків з виховання неповнолітнього і контролю за його поведінкою.

Передання неповнолітнього під нагляд педагогічному або трудовому колективу становить собою покладання публічним органом на відповідний колектив з його (колективу] згоди обов'язку щодо здійснення виховного впливу на неповнолітнього й контролю за його поведінкою. Таким колективом може бути, наприклад, педагогічний колектив школи, у якій навчається неповнолітній, або трудовий колектив підприємства, де він працює. При цьому орган

публічної влади (сьогодні це суд, суддя], що розглядав справу про правопорушення неповнолітнього, має бути упевненим у можливостях позитивного впливу такого колективу на неповнолітнього правопорушника, що передається колективу під нагляд.

Передання неповнолітнього під нагляд окремим громадянам визначається в покладанні на них обов’язків щодо виховання піднаглядного і контролю за його поведінкою. Вона застосовується тільки на прохання громадян, яким передається неповнолітній і які добре зарекомендували себе на педагогічній роботі чи в іншій сфері суспільно-корисної діяльності.

Неприпустимо передавати неповнолітнього батькові чи матері, позбавленим батьківських прав, а також батькам або іншим особам, що за рівнем культури і характером своєї поведінки не здатні позитивно впливати на нього[[86]](#footnote-86).

1. Загальні правила накладення

адміністративних стягнень

Загальні правила накладення стягнень за адміністративні правопорушення, які конкретизують і поглиблюють конституційні принципи верховенства права, законності, гуманізму, індивідуалізації адміністративної відповідальності, закріплено в гл. 4 КУпАП.

Стягнення за адміністративне правопорушення накладається в межах, установлених нормативним актом, який передбачає відповідальність за вчинене правопорушення. При накладенні стягнення враховуються характер вчиненого правопорушення, особа порушника, ступінь його вини, майновий стан, обставини, що пом'якшують чи обтяжують відповідальність (ст. 33 КУпАП).

Особу порушника характеризують насамперед ознаки, властиві суб'єкту проступку (вік, стать, службове становище, соціальний стан, протиправна поведінка в минулому), а також поведінка в трудовому колективі і в побуті, ставлення до сім'ї, колег по роботі, навчанню тощо. Усі ці обставини мають бути встановлені органом (посадовою особою), який розглядає справу, щоб мати повне уявлення про особу порушника.

Важливою умовою й основою індивідуалізації адміністративного стягнення є врахування обставин справи, які пом'якшують або обтяжують відповідальність. Ці обставини врегульовані в статтях 34, 35 КУпАП. Так, до обставин, що пом'якшують відповідальність за адміністративне правопорушення, належать: щире розкаяння винного; відвернення винним шкідливих наслідків проступку, добровільне відшкодування збитків або усунення заподіяної шкоди; вчинення правопорушення під впливом сильного душевного хвилювання або за збіїу тяжких особистих чи сімейних обставин; вчинення правопорушення неповнолітнім; вчинення правопорушення вагітною жінкою або жінкою, яка має дитину віком до одного року.

Закон не встановлює вичерпного переліку обставин, що пом’якшують відповідальність. Органу адміністративної юрисдикції (посадовій особі) надається право визнати пом’якшувальними обставини, які не зазначені в законодавстві. Теоретично до таких обставин можуть бути віднесені: позитивна характеристика з місця роботи, проживання, похилий вік особи, заслуги перед державою, активна участь у громадському житті тощо.

З іншого боку, законодавство передбачає вичерпний перелік обставин, що обтяжують відповідальність. Урахування інших обтя- жувальних обставин, не передбачених ст. 35 КУпАП, є неможливим і впливає на законність прийнятого рішення.

Обставинами, що обтяжують відповідальність за адміністративні правопорушення (ст. 35 КУпАП), визнаються: продовження протиправної поведінки, незважаючи на вимогу уповноважених на те осіб припинити її; повторне упродовж року вчинення однорідного правопорушення, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню; вчинення правопорушення особою, яка раніше вчинила злочин; втягнення неповнолітнього в правопорушення; вчинення правопорушення групою осіб; вчинення правопорушення в умовах стихійного лиха або за інших надзвичайних обставин; вчинення правопорушення в стані сп’яніння. Орган (посадова особа), який накладає стягнення, залежно від характеру адміністративного правопорушення може не визнати цю обставину обтяжувальною.

При вчиненні однією особою двох або більше адміністративних правопорушень адміністративне стягнення накладається за кожне правопорушення окремо (ч. 1 ст. 36 КУпАП).

Якщо особа вчинила кілька адміністративних правопорушень, справи про які одночасно розглядаються одним і тим самим органом (посадовою особою), стягнення накладається в межах санкції, встановленої за більш серйозне правопорушення з числа вчинених.

До основного стягнення в цьому разі може бути приєднане одне з додаткових стягнень, передбачених статтями про відповідальність за будь-яке з вчинених правопорушень.

Адміністративне стягнення може бути накладено не пізніш як через два місяці від дня вчинення правопорушення, а при тривалому правопорушенні - не пізніш як через два місяці від дня його виявлення, за винятком випадків, коли справи про адміністративні правопорушення відповідно до Кодексу підвідомчі суду [судді].

Якщо справи про адміністративні правопорушення відповідно до цього Кодексу чи інших законів підвідомчі суду [судді], стягнення може бути накладено не пізніш як через три місяці від дня вчинення правопорушення, а при тривалому правопорушенні - не пізніш як через три місяці з дня його виявлення, крім справ про адміністративні правопорушення, зазначені в частині третій статті 38 КУпАП.

Накладення адміністративного стягнення тягне для порушника певні несприятливі юридичні наслідки.

По-перше, повторне, упродовж року вчинення однорідного правопорушення, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню, визнається обтяжувальною обставиною, про що згадувалось вище.

По-друге, законодавство про адміністративні правопорушення досить часто розглядає повторність як кваліфікаційну обставину. У зв'язку з цим у ст.39 КУпАП установлено строк, після закінчення якого особа вважається такою, що не була піддана адміністративному стягненню.

1. Провадження у справі про адміністративні правопорушення
2. Поняття та особливості проваджень у справах про адміністративні правопорушення

Адміністративні провадження здійснюється відповідно до певних стадій із додержанням принципів адміністративного процесу.

Провадження у справах про адміністративні проступки -

це нормативно врегульована діяльність повноважених суб’єктів із застосування адміністративної відповідальності за скоєний адміністративний проступок, а також попередження адміністративних правопорушень.

Таке провадження має відповідні особливості:

* виникає тільки у зв’язку зі вчиненням адміністративного проступку;
* для нього притаманне встановлене законодавством коло суб’єктів;
* йому притаманна індивідуальність процесуальних актів, які ухвалюються в ході провадження;
* застосування під час такого провадження заходів державного примусу зумовлює високий ступінь формалізації процесу;
* за допомогою такого провадження реалізуються міри адміністративної відповідальності.

Завданнями провадження у справах про адміністративні правопорушення згідно зі ст. 245 КУпАП є: своєчасне, всебічне, повне й об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності із законодавством, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності.

Строки розгляду справ про адміністративне правопорушення є короткими: 15 діб, 7 діб, 5 діб, 3 доби, 1 доба - невідкладно після виявлення правопорушення та отримання відомостей про суб’єкта цього правопорушення. Таке становище пояснюється тим, що адміністративне правопорушення здебільшого легко встановлюється і, як правило, не потребує багато часу для розслідування й розгляду порівняно з кримінальними справами.

Існує два види провадження у справах про адміністративний проступок - звичайне та спрощене.

Звичайне провадження здійснюється у більшості справ і детально регламентовано чинним законодавством. Воно передбачає складання протоколу: визначає зміст, запобіжні заходи і порядок їх застосування; права й обов’язки учасників провадження; порядок розгляду справ; факти, обставини, що є доказами.

Спрощене провадження застосовується щодо невеликої кількості правопорушень, прямо передбачених ст. 258 КУпАП. Таке провадження характеризується мінімумом процесуальних дій та їх оперативністю.

1. Докази у справах про адміністративні правопорушення

Відповідно до ст. 251 КУпАП доказами у справі про адміністративне правопорушення є будь-які фактичні дані, на основі яких у визначеному законом порядку орган (посадова особа] встановлює наявність чи відсутність адміністративного правопорушення, винність певної особи в його вчиненні та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Ці дані встановлюються протоколом про адміністративне правопорушення, поясненнями особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілих, свідків, висновком експерта, речовими доказами, показаннями технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, зокрема тими, що використовуються особою, яка притягається до адміністративної відповідальності, або свідками, а також працюючими в автоматичному режимі, чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, зокрема тими, що використовуються особою, яка притягається до адміністративної відповідальності, або свідками, а також працюючими в автоматичному режимі або в режимі фотозйомки (відеозапису], які використовуються при нагляді за виконанням правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху та паркування транспортних засобів, актом огляду та тимчасового затримання транспортного засобу, протоколом про вилучення речей і документів, а також іншими документами.

Доказування в справах про адміністративні проступки - це заснована на законі й регламентована адміністративно-процесуальними нормами діяльність уповноважених суб'єктів, спрямована на своєчасне, усебічне, повне й об'єктивне з’ясування обставин кожної справи, а також виявлення причин та умов, що сприяли вчиненню адміністративних правопорушень.

Речові докази - це предмети матеріального світу, на яких є сліди правопорушення (вм’ятини на автомобілі, зіпсований паспорт] або які своєю формою чи змістом свідчать про правопорушення (наркотичні речовини, зброя, нестандартна продукція, відеофільми тощо]. Речові докази містять інформацію в чистому вигляді.

Особисті докази. Протиправне діяння відображається у свідомості людей, які його вчинили або спостерігали момент його вчинення, а також виявляється у вигляді різних змін на предметах і документах. У першому разі - це образи й поняття, що належать до сфери психіки, у другому - це зміна предметів матеріального світу, речей, їх властивостей і відносин, тобто фізичні та механічні зміни.

Особисті докази можна розділити на три групи:

До першої групи особистих доказів належать пояснення свідків, потерпілих, осіб, яких притягують до адміністративної відповідальності.

Другу групу становлять протоколи про адміністративне правопорушення, протоколи огляду окремих предметів, протоколи особистого огляду, огляду речей тощо. У протоколах відображають і закріплюють процесуальні дії. Кожен із них є джерелом доказів.

До третьої групи особистих доказів належать інші документи, які додають до матеріалів справи.

Орган (посадова особа) оцінює докази за своїм внутрішнім переконанням, що ґрунтується на всебічному, повному й об’єктивному дослідженні всіх обставин справи, керуючись законом і правосвідомістю (ст. 252 КУпАП).

1. Права та обов’язки осіб, які беруть участь

у провадженні у справах про адміністративні

правопорушення

Учасників провадження в справах про адміністративні проступки за характером процесуального статусу можна розподілити на три групи:

1. особи, які вирішують справи;
2. особи, яких притягують до відповідальності;
3. допоміжні учасники процесу.

До першої групи належать державні органи, їх посадові особи, уповноважені розглядати та ухвалювати рішення у справах про адміністративні правопорушення. Перелік цих органів визначено в главі 16 КУпАП.

До другої групи можуть належати практично будь-які суб'єкти - як звичайні громадяни України, іноземці й особи без громадянства, так і органи, установи, підприємства та їх посадові особи.

До третьої групи належать: свідки, потерпілі, експерти, перекладачі, законні представники та представники.

Представників групи суб’єктів, які вирішують справи, можна поділити на: а) суб'єктів, які здійснюють провадження та складають протокол; б) суб'єктів, що розглядають і приймають рішення в справі.

У ст. 255 (Особи, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення] КУпАП законодавець визначив перелік осіб, які уповноважені складати протоколи про адміністративні проступки. Особливість її конструкції полягає в тому, що уповноважені особи не просто перелічуються, а «прив'язуються» до кожної окремої статті або частини статті Особливої частини КУпАП.

Згідно зі ст. 213 КУпАП, справи про адміністративні правопорушення розглядають: 1] адміністративні комісії; 2) виконавчі комітети селищні, сільські ради; 3] районні, районні в місті, міські чи міськрайонні суди (судді], місцеві адміністративні та господарські суди, апеляційні суди, вищі спеціалізовані суди та Верховний Суд України; 4] органи Національної поліції, органи державних інспекцій та інші органи (їх посадові особи], уповноважені на це законодавчими актами України.

Рішення про накладення адміністративного стягнення можуть ухвалювати колегіальний орган або посадова особа.

До перших належать адміністративні комісії, виконкоми селищних, сільських рад, суд. Що стосується посадових осіб, то вони вирішують справи від імені відповідних органів у межах наданих їм повноважень і лише під час виконання службових обов’язків. Коло таких осіб встановлено законодавчими актами України. До них передусім належать керівники відповідних публічних органів. В окремих випадках, передбачених законодавством, право накладати стягнення мають й інші посадові особи. Наприклад, від імені органів Національної поліції розглядати справи про адміністративні правопорушення і накладати адміністративні стягнення мають право працівники органів і підрозділів Національної поліції, які мають спеціальні звання, відповідно до покладених на них повноважень.

Права особи, яку притягують до адміністративної відповідальності визначені в ст. 268 КУпАП, особа, яку притягують до адміністративної відповідальності, має право: знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, подавати докази, заявляти клопотання; під час розгляду справи користуватися юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця в галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи, виступати рідною мовою і користуватися послугами перекладача, якщо не володіє мовою, якою здійснюється провадження; оскаржити постанову в справі. Справу про адміністративне правопорушення розглядають у присутності особи, яку притягують до адміністративної відповідальності. Під час відсутності цієї особи справу може бути розглянуто лише у випадках, коли є дані про своєчасне її сповіщення про місце і час розгляду справи і якщо від неї не надійшло клопотання про відкладення розгляду справи.

Іноземці й особи без громадянства, які перебувають на території України, підлягають адміністративній відповідальності на загальних підставах із громадянами України. Питання про відповідальність за адміністративні правопорушення, учинені на території України іноземцями, які згідно з чинними законами та міжнародними договорами України користуються імунітетом від адміністративної юрисдикції України, вирішують дипломатичним шляхом.

Члени дипломатичного корпусу мають дипломатичний імунітет постійно, а адміністративно-технічний та допоміжний персонал - лише під час виконання своїх службових обов’язків. Члени дипломатичного корпусу не зобов’язані надавати пояснення як свідки. Транспортні засоби дипломатичного та консульського корпусу також мають імунітет від обшуку, арешту.

У разі порушення правил дорожнього руху особою, яка має імунітет, після перевірки документів, що посвідчують її особу, та акредитаційної картки, що підтверджує статус (дипломатичний паспорт, дипломатична картка, консульська картка, службова картка), поліцейський складає рапорт, а документи повертають власникові. Заборонено здійснювати щодо зазначеної особи будь-які заходи затримання чи інші примусові дії, за винятком випадків, коли надання свободи сприятиме продовженню правопорушення.

Якщо особа, яка має дипломатичний імунітет, керує транспортним засобом у стані сп’яніння, їй пропонують припинити керування. Огляд на стан сп’яніння в закладах охорони здоров'я проводять за її згоди. У цьому разі поліцейський інформує чергового відповідного підрозділу патрульної поліції. У таких випадках рекомендовано запрошувати на місце виявлення правопорушення представника дипломатичного представництва, при якому вказана особа акредитована.

У разі відмови від проходження медичного огляду і спробах продовжити керування транспортним засобом особою, яка має дипломатичний імунітет, подальший рух цього автомобіля не допускається, у зв’язку з чим у присутності двох свідків складається рапорт із зазначенням вичерпних відомостей про цю особу.

Посадові особи підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, пов’язані з недотриманням установлених правил у сфері охорони порядку управління, державного й громадського порядку, природи, здоров’я населення та інших правил, забезпечення виконання яких входить до їх службових обов’язків.

Потерпілий має право ознайомитись із матеріалами справи, заявляти клопотання, під час розгляду справи користуватися правовою допомогою адвоката, іншого фахівця в галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи, оскаржувати постанову по справі про адміністративне правопорушення.

Потерпілого може бути опитано як свідка, якщо є дані, що йому відомі які-небудь обставини, що підлягають установленню за цією справою. На виклик органу (посадової особи), у провадженні якого перебуває справа, потерпілий має з’явитися в зазначений час, дати правдиві пояснення, повідомити все відоме йому у справі та відповісти на запитання.

З метою захисту прав особи, яку притягують до відповідальності, або потерпілого у випадку, коли такі особи є неповнолітніми чи через свої фізичні чи психічні вади не можуть здійснювати свої права в справах про адміністративні правопорушення, їх інтереси можуть представляти законні представники. До таких представників належать батьки, усиновителі, опікуни та піклувальники.

Відповідно до ст. 59 Конституції України кожен має право на правову допомогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно. Кожен є вільним у виборі захисника своїх прав. Для забезпечення права на захист від обвинувачення та надання правової допомоги під час вирішення справ у судах та інших державних органах в Україні діє адвокатура.

Статтею 268 (Права особи, яка притягається до адміністративної відповідальності) КУпАП передбачено право особи, яку притягують до відповідальності, користуватися послугами адвоката або іншого фахівця в галузі права.

Свідком є будь-яка особа, яка може дати пояснення про все відоме їй у справі та відповісти на поставлені запитання. Законодавець не встановлює вікових обмежень для свідків. Припускається опитування неповнолітніх і навіть малолітніх з урахуванням ступеня розвитку, умов сприйняття й стану органів їхніх почуттів, якщо посадові особи, які здійснюють провадження в справі про адміністративне правопорушення, вважають, що поряд з іншими доказами пояснення зазначених осіб е достовірними. Правовий статус свідків визначено в ст. 272 КУпАП, відповідно до якої як свідка в справі про адміністративне правопорушення можуть викликати кожну особу, про яку е дані, що їй відомі які-небудь обставини, які підлягають установленню в межах цієї справи.

Експерт є особою, яка сприяв здійсненню провадження. Його правовий статус визначено в ст. 273 КУпАП. Експерт - це особа, яка володів спеціальними глибокими знаннями в певній сфері людської діяльності, яка реалізує ці пізнання відповідно до науково розробленої методики.

Експерт зобов’язаний з’явитися на виклик органу (посадової особи] та дати об’єктивний висновок щодо поставлених перед ним запитань. Він має право ознайомитись із матеріалами справи, що стосуються предмета експертизи, заявляти клопотання про надання йому додаткових матеріалів, необхідних для надання висновку; з дозволу органу (посадової особи], у провадженні якого перебуває справа про адміністративне правопорушення, ставити особі, яку притягують до відповідальності, потерпілому, свідкам запитання, що стосуються предмета експертизи; бути присутнім під час розгляду справи. На відміну від експерта, залучення спеціаліста до проваджень у справах про адміністративні правопорушення для вирішення спеціальних питань, що стосуються обставин учиненого правопорушення, не має жорсткої процесуальної процедури, тобто не потребує винесення процесуального документа - постанови, а передбачає навіть варіант усного запрошення.

Експерт несе адміністративну відповідальність згідно з ч. 2 ст. 1853 КУпАП (за злісне ухилення від явки в суд] і ч. 2 ст. 1854 КУпАП (за злісне ухилення від явки до органів досудового слідства чи дізнання].

Перекладача як учасника провадження призначають у разі, коли особа, яку притягують до адміністративної відповідальності, або інші особи, залучені до розгляду справи (потерпілий, свідок], не володіють мовою, якою здійснюють провадження. Участь перекладача надає їм можливість користуватися рідною або іншою мовою, якою вони володіють, що сприяє об'єктивному, всебічному, повному дослідженню обставин справи.

Перекладача призначає орган [посадова особа], у провадженні якого перебуває справа про адміністративне правопорушення. Він зобов’язаний з'явитися на виклик органу (посадової особи] і зробити повно й точно доручений йому переклад. За ухилення від явки або відмову від перекладу до нього можуть бути застосовані заходи громадського впливу.

Правовий статус перекладача регламентовано ст. 274 КУпАП.

Поняті - особи, які сприяють здійсненню провадження в справі про адміністративне правопорушення, не зацікавлені в результаті справи. їх завдання полягає в засвідченні своїми підписами факту правильного відображення в протоколі характеру проведених дій, їхньої послідовності й результатів. Об'єктивність відображення того, що відбувається, забезпечується участю принаймні двох понятих.

Практика провадження в справах про адміністративні правопорушення наполегливо потребує участі спеціалістів і понятих у справах про адміністративні правопорушення, визначення їхнього процесуального положення, проте законодавцем правовий статус зазначених учасників провадження чітко не визначено.

1. Стадії провадження у справах

про адміністративні правопорушення

Провадження у справах про адміністративні проступки - особливий різновид адміністративно-деліктних проваджень у системі адміністративного процесу, який значною мірою врегульований правовими нормами, що сконцентровані в розділах IV та V КУпАП (глави 18-33], та складається з чотирьох стадій.

Порушення справи та адміністративне розслідування є початковою стадією провадження в справах про адміністративні правопорушення, воно становить комплекс процесуальних дій, спрямованих на встановлення самої події правопорушення, обставин правопорушення, їх фіксацію та кваліфікацію. На цій стадії створюються умови для об'єктивного та швидкого розгляду справи, застосування до винного передбачених законодавством заходів впливу.

Підставою для порушення адміністративної справи та попереднього з'ясування її обставин є вчинення особою діяння, яке містить в собі ознаки адміністративного правопорушення (фактична підстава]. Проте фактичної підстави не завжди достатньо для того, щоб провадження у справі розпочалося. Для цього необхідна ще й формальна, процесуальна підстава, тобто інформація про правопорушення. Іншими словами, крім підстави для порушення справи про адміністративне правопорушення має бути ще й привід.

Приводом для порушення адміністративної справи може бути: заява (письмова або усна) свідків, потерпілих та інших громадян; повідомлення посадових осіб, адміністрації підприємств, установ, організацій, судово-слідчих органів; повідомлення преси та інших засобів масової інформації; повідомлення громадських організацій, товариських судів; безпосереднє виявлення порушення уповноваженою особою.

Процесуальним документом, який фіксує закінчення стадії порушення адміністративної справи, є протокол про адміністративне правопорушення. Він складається про кожне правопорушення, крім випадків, прямо передбачених законодавством. Інколи протокол розглядають як документ про порушення адміністративної справи, а його складання - як процесуальний момент порушення справи. Але це швидше звинувачувальний документ. Ще до його складання проводяться необхідні процесуальні дії - опитуються свідки, потерпілі, беруться пояснення в порушників, проводяться огляди і т. ін.

Протокол про адміністративне правопорушення в разі його оформлення складається не пізніше двадцяти чотирьох годин з моменту виявлення особи, яка вчинила правопорушення, у двох примірниках, один із яких під розписку вручається особі, яка притягається до адміністративної відповідальності.

Протокол не складається в разі вчинення адміністративних правопорушень, передбачених статтями 70, 77, частиною третьою статті 85, статтею 153 КУпАП, якщо розмір штрафу не перевищує трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, частиною першою статті 85 КУпАП, якщо розмір штрафу не перевищує семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, статтею 107 КУпАП (у випадках учинення правопорушень, перелічених у частині третій статті 238 КУпАП), частиною третьою статті 109, статтями 110,115, частинами першою, третьою і п’ятою статті 116, частиною третьою статті 116-2, частинами першою і третьою статті 117 (при накладенні адміністративного стягнення у вигляді попередження на місці вчинення правопорушення), статтями 118, 119, статтями 134, 135, частинами першою, другою, третьою і п'ятою статті 185-3, статтею 197 КУпАП (при накладенні адміністративного стягнення у вигляді попередження).

статтею 198 (при накладенні адміністративного стягнення у вигляді попередження], а також статтями 202-203-1, 204-2, 204-4 КУпАП (у випадках виявлення цих правопорушень у пунктах пропуску (пунктах контролю) через державний кордон України чи контрольних пунктах в’їзду-виїзду), якщо особа не оспорює допущене порушення й адміністративне стягнення, що на неї накладається.

Протокол не складається в разі вчинення адміністративних правопорушень, розгляд яких віднесено до компетенції Національної поліції, та адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованих в автоматичному режимі, а також порушень правил зупинки, стоянки, парку- вання транспортних засобів, зафіксованих у режимі фотозйомки (відеозапису).

Протоколи не складаються і в інших випадках, коли відповідно до закону штраф накладається і стягується, а попередження оформлюється на місці вчинення правопорушення.

Види посадових осіб, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення, а також їх повноваження щодо складання протоколів про певне правопорушення закріплено в ст. 255 КУпАП.

Розгляд та ухвалення рішення у справі - основна стадія провадження в справах, коли вирішуються найважливіші завдання цього провадження. Ці завдання полягають у встановленні винних і забезпеченні правильного застосування законодавства з тим, щоб до кожного правопорушника було застосовано справедливі заходи адміністративного впливу.

Зазначена стадія згідно з відповідними положеннями КУпАП включає три етапи - підготовку справи, аналіз зібраних матеріалів, ухвалення постанови, доведення постанови до відома.

Із метою правильного і своєчасного вирішення кожної справи відповідний орган, посадова особа зобов’язані ретельно підготуватися до її розгляду.

У ст. 278 КУпАП визначено питання, які необхідно вирішити під час підготовки: чи належить до компетенції органу, посадової особи розгляд цієї справи; чи правильно складено протокол та інші матеріали справи; чи сповіщено осіб, які беруть участь у розгляді справи, про час і місце її розгляду; чи витребувано необхідні додаткові матеріали; чи підлягають задоволенню клопотання особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілого, їх законних представників і адвоката.

У разі встановлення неповноти матеріалів, поданих до розгляду, мають бути витребувані додаткові відомості та матеріали або справу повернуто за місцем складення протоколу чи інших матеріалів для усунення недоліків.

Відповідно до ст. 276 КУпАП справи про адміністративні правопорушення розглядаються, як правило, за місцем їх вчинення.

У разі коли адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху зафіксовано в автоматичному режимі, посадова особа уповноваженого підрозділу Національної поліції встановлює особу, за якою зареєстровано відповідний транспортний засіб.

Постанова про накладення адміністративного стягнення за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, може виноситися без участі особи, яка притягається до адміністративної відповідальності.

У КУпАП закріплено детальну процедуру розгляду справ. Відповідно до ст. 279 розгляд розпочинається з оголошення складу колегіального органу або представлення посадової особи, яка вирішує справу. Після цього голова засідання колегіального органу або посадова особа, що розглядає справу, оголошує, яка справа підлягає розгляду та хто притягається до відповідальності. Усім учасникам провадження роз’яснюються їх права та обов’язки. Далі оголошується протокол про адміністративне правопорушення, зміст якого певною мірою нагадує звинувачувальний акт. Розгляд справи розпочинається з оголошення складу колегіального органу або представлення посадової особи, яка розглядає цю справу.

Дослідження доказів у справі здійснюється відповідно до вимог ст. 280 КУпАП, у якій визначаються обставини, що підлягають з’ясуванню при розгляді справи про адміністративне правопорушення. Це входить до обов’язків органу (посадової особи], який мусить з’ясувати, чи було вчинено таке правопорушення, чи винна певна особа в його вчиненні, чи підлягає вона адміністративній відповідальності. Обов’язково встановлюється, чи є обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність, чи заподіяно майнову шкоду, чи є підстави для передання матеріалів про правопорушення на розгляд громадської організації, трудового колективу, а також інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи.

Під час розгляду справи про адміністративне правопорушення колегіальним органом ведеться протокол засідання, в якому зазначаються дата і місце засідання, найменування і склад органу, який розглядає справу, її зміст. Обов’язково фіксуються відомості про явку осіб, які беруть участь у справі, їх пояснення, а також клопотання і результати розгляду останніх. У протоколі зазначаються також документи й речові докази, досліджені при розгляді справи, відомості про оголошення прийнятої постанови і роз'яснення порядку та строків її оскарження. Зазначений протокол підписується головою засідання органу і його секретарем.

У статтях 268-275 КУпАП вичерпно дано перелік процесуальних прав та обов'язків інших учасників провадження - потерпілого, законних представників особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, і потерпілого, адвоката, свідка, експерта й перекладача.

Розгляд справи закінчується винесенням постанови [виконкоми селищних та сільських рад ухвалюють їх у формі рішення].

Якщо при вирішенні питання про накладення стягнення за адміністративне правопорушення органами [посадовими особами] одночасно вирішується питання про відшкодування винним майнової шкоди, то в постанові у справі зазначаються розмір шкоди, що підлягає стягненню, порядок і строк її відшкодування.

Постанова у справі має містити вирішення питаній про вилучені речі й документи, а також вказівку про порядок! строки оскарження.

Постанова колегіального органу ухвалюється простою більшістю голосів членів колегіального органу, присутніх на засіданні.

Постанова у справі про адміністративне правопорушення підписується посадовою особою, яка розглянула справу, а постанова колегіального органу - головою засідання й секретарем цього органу.

Постанова остаточно оцінює поведінку особи, яка притягається до відповідальності, встановлює її винність або, навпаки, невинність, визначає захід адміністративного впливу.

Відповідно до ст. 284 КУпАП постанова у справі може бути трьох видів: про накладення адміністративного стягнення, про застосування до неповнолітніх заходів впливу виховного характеру і про закриття справи.

Постанова оголошується негайно після закінчення розгляду справи. Копія постанови упродовж трьох днів вручається або висипається особі, щодо якої її винесено. Копія постанови в той же строк вручається або висилається потерпілому на його прохання. Копія постанови вручається під розписку. У разі якщо копія постанови висилається, про це робиться відповідна відмітка у справі.

Оскарження ухваленого рішення. Право на оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення є однією з гарантій захисту прав особи, забезпечення законності при притягненні до адміністративної відповідальності. Відповідно до ст. 287 КУпАП України постанова може бути оскаржена особою, щодо якої її винесено, а також потерпілим. Порядок оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення встановлено ст. 288 КУпАП.

Постанова може бути оскаржена або в адміністративному, або в судовому порядку. Залежно від того, куди можна подати скаріу, виділяють варіанти оскарження - альтернативний і послідовний. Перший варіант полягає в тому, що постанова може бути оскаржена до вищого органу [вищій посадовій особі] або до адміністративного суду. Який порядок оскарження обрати (адміністративний чи судовий] - вирішує сам скаржник. При послідовному порядку оскарження скарга спочатку має бути подана до вищого органу (вищій посадовій особі], після чого, якщо його рішення не задовольняє скаржника, - до місцевого загального адміністративного суду.

Скарга подається в орган (посадовій особі], який виніс постанову у справі про адміністративне правопорушення, якщо інше не встановлено законодавством України. Скарга, що надійшла, упродовж трьох діб надсилається разом із справою органу (посадовій особі], правомочному відповідно до цієї статті її розглядати. Особа, яка оскаржила постанову у справі про адміністративне правопорушення, звільняється від сплати державного мита.

Скаргу на постанову у справі про адміністративне правопорушення може бути подано упродовж десяти днів з дня винесення постанови, а щодо постанов у справі про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та/або про порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису], - упродовж десяти днів від дня набрання постановою законної сили. У разі пропуску зазначеного строку з поважних причин цей строк за заявою особи, щодо якої винесено постанову, може бути поновлено органом (посадовою особою], правомочним розглядати скаргу.

Орган (посадова особа] під час розгляду скарги на постанову у справі про адміністративне правопорушення перевіряє законність і обґрунтованість винесеної постанови йухвалює одне з такихрішень:

1. залишає постанову без зміни, а скаргу - без задоволення;
2. скасовує постанову й надсилає справу на новий розгляд;
3. скасовує постанову й закриває справу;
4. змінює захід стягнення в межах, передбачених нормативним актом про відповідальність за адміністративне правопорушення, з тим однак, щоб стягнення не було посилено.

Виконання постанов у справі про адміністративні проступки є заключною стадією провадження. Від того, наскільки своєчасно і повно виконуються постанови, значною мірою залежить ефективність зазначеного провадження, усього інституту адміністративної від по відальності.

Для того щоб постанова була обов’язковою для виконання, вона має набрати чинності. За загальним правилом, установленим ст. 299 КУпАП, постанова про накладення адміністративного стягнення підлягає виконанню з моменту її винесення. У разі оскарження постанови вона набирає чинності після залишення скарги без задоволення, тобто з дня ухвалення відповідного рішення. Постанова про накладення адміністративного стягнення звертається до виконання органом (посадовою особою], який її виніс.

Отже, виконання постанов про накладення адміністративних стягнень можна визнати вирішальною стадією всього провадження. Адже якщо постанову винесено, але не виконано, втрачається весь виховний вплив накладеного стягнення, а робота, здійснена багатьма органами та посадовими особами для притягнення винного до адміністративної відповідальності, виявляється марною.

1. Заходи забезпечення провадження у справах

про адміністративні правопорушення[[87]](#footnote-87)

Характерними рисами заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення є такі:

1. їх застосовують із метою припинення адміністративних проступків, коли вичерпано інші заходи впливу, встановлення

особи, складання протоколу про адміністративне правопорушення, забезпечення своєчасного та правильного розгляду справи, виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення;

1. заходи процесуального забезпечення застосовують винятково в межах провадження, що здійснюється у зв'язку з правопорушеннями, тобто лише з моменту порушення справи і до її припинення та тільки відносно особи, яка вчинила правопорушення;
2. окрім учинення правопорушення, є додаткові підстави застосування цих заходів, зокрема неможливість припинення правопорушення іншими засобами, виконання інших процесуальних дій [складання протоколу, встановлення особи тощо), можливе вчинення особою нових проступків;
3. несамостійні, допоміжні заходи впливу не є санкціями та не зумовлюють додаткових обмежень для порушника;
4. процесуальний порядок їх застосування передбачає перелік уповноважених органів і посадових осіб, які мають право їх застосовувати, строки [за потреби), процесуальне оформлення [складання протоколу), порядок оскарження.

Заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення можуть застосовувати лише органи [посадові особи), уповноважені на те законами України. Окремі заходи адміністративного припинення, безпосередньо виконуючи функцію припинення певних протиправних дій, водночас служать і засобами забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення [деякі автори називають їх заходами процесуального забезпечення]. Застосування цих заходів досить чітко урегульовано відповідними нормативно-правовими актами, зокрема главою 20 КУпАП.

До них віднесено такі заходи:

* доставляння порушника (ст. 259 КУпАП);
* адміністративне затримання (ст. 261 КУпАП);
* особистий огляд і огляд речей (ст. 264 КУпАП);
* вилучення речей і документів (ст. 265 КУпАП);
* тимчасове вилучення посвідчення водія (ст. 265-1 КУпАП);
* тимчасове затримання транспортних засобів працівниками поліції (ст. 265-2 КУпАП);
* тимчасове затримання транспортних засобів інспекторами з пар кування (ст. 265-4 КУпАП);

- відсторонення осіб від керування транспортними засобами, річковими і маломірними суднами та огляд їх на стан алкогольного чи наркотичного сп’яніння або щодо перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції (ст. 266 КУпАП).

У статті 260 КУпАП визначено, що здійснення цих заходів допускається у випадках, прямо передбачених законами України, з метою припинення адміністративних правопорушень, коли вичерпано інші заходи впливу, встановлення особи, складення протоколу про адміністративне правопорушення у разі неможливості складення його на місці вчинення правопорушення, якщо складення протоколу є обов’язковим, забезпечення своєчасного і правильного розгляду справ та виконання постанов в справах про адміністративні правопорушення. Коротко розглянемо ці заходи.

Доставляння порушника може бути здійснено в поліцію, в підрозділ Військової служби правопорядку у Збройних Силах України чи до органу Державної прикордонної служби України, штабу громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, чи громадського пункту з охорони громадського порядку поліцейським, посадовою особою Військової служби правопорядку у ЗО) військовослужбовцем чи працівником Державної прикордонної служби або членом громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, а при порушенні законодавства про державну таємницю - до органів СБУ її співробітником - з метою складення протоколу про адміністративне правопорушення в разі неможливості скласти його на місці вчинення правопорушення, якщо складення протоколу є обов'язковим, а також для встановлення особи порушника, якщо це неможливо зробити на місці вчинення правопорушення.

Доставляння порушника має бути проведене в можливо короткий строк Перебування доставленої особи у штабі громадського формування з охорони громадського порядку чи в приміщенні виконкому сільської ради не може тривати більш як одну годину, якщо не встановлено інше.

Адміністративне затримання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, полягає в короткочасному обмеженні особистої свободи порушника. Воно може провадитися лише органами (посадовими особами), уповноваженими на те законами України, а саме: органами внутрішніх справ, прикордонної служби, посадовими особами воєнізованої охорони, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, органами СБУ, посадовими особами органів і установ виконання покарань та слідчих ізоляторів, посадовими особами органів міграції.

Адміністративне затримання може тривати не більш як три години. У виняткових випадках, у зв’язку з особливою потребою, законами України може бути встановлено інші строки адміністративного затримання, коли особисте адміністративне затримання може мати / більш тривалі строки. Так, осіб, які порушили прикордонний режим або режим у пунктах пропуску через державний кордон України, іноземців та осіб без громадянства, які не виконали рішення про заборону в'їзду в Україну або транзитного проїзду через територію України, у необхідних випадках для встановлення особи і з'ясування обставин правопорушення та складення протоколу може бути затримано до трьох діб. Осіб, які порушили правила обігу наркотичних засобів, для з'ясування всіх обставин справи може бути затримано до трьох діб із повідомленням про це письмово прокурора.

Строк адміністративного затримання обчислюється з моменту доставляння порушника для складення протоколу, а особи, яка була в стані сп'яніння, - із часу її витвереження. Про адміністративне затримання особи складається відповідний протокол. Про місце перебування особи, затриманої за вчинення адміністративного правопорушення, негайно повідомляються її родичі, а на її прохання - також власник відповідного підприємства, установи, організації або уповноважений ним орган.

Особистий огляд і огляд речей може провадитись уповноваженими на те посадовими особами СБУ органів внутрішніх справ, органів і установ виконання покарань та слідчих ізоляторів, Військової служби правопорядку, воєнізованої охорони, цивільної авіації, митних установ і органів прикордонної служби, міграційних органів, природоохоронних органів, державними інспекторами з питань інтелектуальної власності, органів лісоохорони, органів рибоохорони, органів, що здійснюють державний нагляд за додержанням правил полювання, а у випадках, прямо передбачених законами України, - також і інших органів.

Особистий огляд може провадитись уповноваженою на те особою однієї статі з оглядуваним і в присутності двох понятих тієї ж статі.

При вчиненні порушень законодавства про охорону й використання тваринного світу уповноважені на те посадові особи органів, які здійснюють державний нагляд за додержанням правил полювання, органів рибоохорони, працівники поліції та Державної прикордонної служби можуть провадити в установленому порядку огляд транспортних засобів.

Огляд речей, ручної поклажі, багажу, знарядь полювання і лову риби, добутої продукції, транспортних засобів та інших предметів здійснюється, як правило, у присутності особи, у власності [володінні] якої вони є. У невідкладних випадках зазначені речі, предмети може бути піддано оглядові з участю двох понятих під час відсутності власника (володільця).

Про особистий огляд, огляд речей складається протокол або про це робиться відповідний запису протоколі про адміністративне правопорушення або в протоколі про адміністративне затримання.

Вилучення речей і документів - провадиться уповноваженими на те посадовими особами органів фінансового контролю, виконавчих органів у сфері захисту прав споживачів та органів, правомочних здійснювати адміністративне затримання та особистий огляд і огляд речей. Вилученими можуть бути лише речі й документи, що є знаряддям або безпосереднім об’єктом правопорушення, виявлені під час затримання, особистого огляду або огляду речей. Вилучені речі й документи зберігаються до розгляду справи про адміністративне правопорушення, а після розгляду справи, залежно від результатів її розгляду, їх у встановленому порядку конфіскують, або повертають володільцеві, або знищують, а при оплатному вилученні речей - реалізують. Вилучені в особи державні нагороди після розгляду справи підлягають поверненню законному володільцеві. Вилучені самогон та інші міцні спиртні напої домашнього вироблення, апарати для їх вироблення після розгляду справи підлягають знищенню поліцейськими.

Про вилучення речей і документів складається протокол або робиться відповідний запис у протоколі про адміністративне правопорушення, про огляд речей або адміністративне затримання.

При вчиненні адміністративних правопорушень, пов'язаних із порушеннями правил придбання, використання, зберігання вогнепальної, газової, холодної та пневматичної зброї, електрошокових пристроїв та інших спеціальних засобів самооборони працівник

поліції, а в окремих випадках - і посадова особа прикордонної служби - має право їх вилучити.

Тимчасове вилучення посвідчення водія може застосовуватися уповноваженими на те поліцейськими в разі наявності підстав вважати, що водієм вчинено порушення, за яке може бути накладено адміністративне стягнення у вигляді позбавлення права керування транспортними засобами. Посвідчення водія вилучається до набрання законної сили постановою у справі про адміністративне правопорушення, але не більше ніж на три місяці з моменту такого вилучення. На цей час водієві видається тимчасовий дозвіл на право керування транспортними засобами. Про тимчасове вилучення посвідчення водія робиться запис у протоколі про адміністративне правопорушення. Після закінчення тримісячного строку тимчасового вилучення посвідчення, у випадках, якщо судом не ухвалено рішення щодо позбавлення водія права керування транспортним засобом або якщо справа про адміністративне правопорушення не розглянута у встановлений законом строк, особа має право звернутися за отриманням вилученого документа. Таке звернення особи є обов’язковим для його виконання незалежно від стадії вирішення справи. За подання такого звернення та повернення особі тимчасово вилученого посвідчення водія не може стягуватися плата.

Тимчасове затримання транспортних засобів працівниками поліції здійснюється за допомогою блокування транспортного засобу або доставляння його для зберігання на спеціальний майданчик чи стоянку, зокрема за допомогою спеціального автомобіля - евакуатора. Таке затримання провадиться в разі вчинення водієм порушення правил експлуатації транспортних засобів, керування транспортними засобами у стані сп’яніння або без відповідних документів, правил перевезення небезпечних вантажів або в разі незаконного перевезення територією України іноземців та осіб без громадянства, а також в інших передбачених законом. Про тимчасове затримання робиться запис у протоколі про адміністративне правопорушення. Транспортний засіб може бути тимчасово затриманий на строк до вирішення справи про адміністративне правопорушення, але не більше трьох днів із моменту такого затримання. Після закінчення цього строку особа має право звернутися за отриманням тимчасово затриманого транспортного засобу. Таке звернення особи є обов’язковим для його виконання. За подання такого звернення та повернення особі транспортного засобу плата не стягується.

Тимчасове затримання транспортних засобів інспекторами з паркування здійснюється шляхом доставляння для зберігання на спецмайданчик чи стоянку за допомогою спецавтомобіля-ева- куатора і дозволяється виключно у встановлених ст. 265-4 КУпАП випадках. При такому затриманні місце розташування транспортного засобу має бути обов’язково зафіксоване в режимі фотозйомки (відеозапису). Інспектори з паркування зобов'язані невідкладно інформувати про таке затримання транспортного засобу відповідні підрозділи поліції, розміщувати цю формацію на офіційному вебсайті та ін. Після сплати штрафу за вчинене правопорушення та оплати вартості послуг за транспортування і зберігання транспортний засіб невідкладно повертається особі за її зверненням.

Відсторонення осіб від керування транспортними засобами, річковими і маломірними суднами та огляд на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або щодо перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції провадиться щодо осіб, які керують вказаними транспортними засобами і щодо яких є підстави вважати, що вони перебувають у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп’яніння або під впливом лікарських препаратів. Ці особи підлягають відстороненню їх від керування транспортними засобами та оглядові на стан сп'яніння або щодо перебування під впливом лікарських препаратів. Такий огляд провадиться з використанням спеціальних технічних засобів поліцейським у присутності двох свідків. У разі незгоди водія (судноводія) на проведення огляду в такому порядку або в разі незгоди з його результатами огляд проводиться у спеціально визначених для цього закладах охорони здоров'я. Медичний огляд та складення висновку за його результатами провадиться в присутності поліцейського не пізніше двох годин з моменту встановлення підстав для його здійснення. Кожний випадок такого огляду в закладі охорони здоров'я реєструється. Огляд, проведений з порушенням указаних вимог, уважається недійсним.

Вищеперераховані заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення можуть бути оскаржені заінтересованою особою у вищий орган (вищій посадовій особі) відносно органу, який застосував ці заходи, прокуророві або до суду.

Питання для самоконтролю

1. Розкрийте поняття, ознаки та особливості адміністративної відповідальності.
2. Розмежуйте адміністративну відповідальність та кримінальну ві д п о ві дальність.
3. Розмежуйте адміністративну відповідальність та цивільно-правову відповідальність.
4. Розмежуйте адміністративну відповідальність та дисциплінарну відповідальність.
5. Схарактеризуйте принципи адміністративної відповідальності.
6. Розкрийте особливості адміністративної відповідальності юридичних осіб.
7. Охарактеризуйте порядок притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень,які зафіксовані в автоматичному режимі.
8. Назвіть законодавчі акти, що регулюють відносини адміністративної відповідальності.
9. Визначте поняття та ознаки адміністративного правопорушення.
10. Відмежування адміністративного правопорушення від кримінального правопорушення.
11. Відмежування адміністративного правопорушення від дисциплінарного правопорушення.
12. Розкрийте зміст стадій провадження в справі про адміністративний проступок.
13. Що таке «звичайне провадження» та «спрощене провадження»?
14. Яким чином відбувається складання протоколу в справі про адміністративний проступок?
15. Назвіть систему органів та посадових осіб, уповноважених складати протокол.
16. Назвіть випадки, коли протокол у справі про адміністративний проступок не складається.
17. Схарактеризуйте стадію розгляду справи про адміністративний проступок. Основні етапи розгляду справи про адміністративний проступок (підготовка справи, аналіз зібраних матеріалів, ухвалення постанови, доведення постанови до відома].
18. Назвіть систему органів та посадових осіб, уповноважених розглядати справу про адміністративний проступок.
19. Визначте особливості провадження в справах про адміністративні проступки в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі.
20. Розкрийте зміст стадій оскарження й перегляд постанови в справі про адміністративний проступок. Порядок і строк оскарження постанови. Результати перегляду.
21. Визначте поняття та ознаки складу адміністративного правопорушення.
22. Розкрийте види юридичних складів адміністративного правопорушення.
23. Визначте зміст елементів структури юридичного складу адміністративного правопорушення.
24. Розкрийте поняття та види об’єкта адміністративного проступку.
25. Розкрийте поняття та ознаки об’єктивної сторони адміністративного проступку.
26. Розкрийте поняття та види суб’єкту адміністративного проступку.
27. Розкрийте поняття та ознаки суб’єктивної сторони адміністративного проступку.
28. Особливості адміністративного проступку, зафіксованого в автоматичному режимі.
29. Схарактеризуйте стадію виконання постанови про накладення адміністративного стягнення.
30. Розкрийте поняття адміністративного стягнення.
31. Розгляньте систему й види адміністративних стягнень.
32. Назвіть заходи впливу, що застосовуються до неповнолітніх осіб за вчинення адміністративних проступків.
33. Наведіть загальні правила накладення адміністративних стягнень.

Література для поглибленого вивчення

1. Адміністративне право України. Повний курс підручник за ред. В. Галунька, О. Правоторової. Видання третє. Київ : Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с.
2. Кузьменко О.В. Курс адміністративного права України. Підручник / за заг. Кузьменко О.В., Пастуха І.Д. Київ : Юринком Інтер, 2018.912 с.
3. Науково-практичний коментар Кодексу про адміністративні правопорушення / за заг. ред. С.В. Пєткова. Київ: Юрінком Інтер, 2020.792 с.
4. Поліцейська (адміністративна) діяльність : навч. посіб. / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. 0.1. Безпалової. МВС України, Харків, нац. ун-т внутр. справ. Харків : ХНУВС, 2020. 396 с.
5. Адмінстартивна відповідальність та провадження в справах про адміністративні правопорушення навч. посіб. / О.В. Кузьменко, М.В. Плугатир, І.Д. Пастух та ін.; за заг. ред. О.В. Кузьменко. Київ : «Центр учбової літератури», 2016. 388 с.

РОЗДІЛ 10

АДМІНІСТРАТИВНЕ СУДОЧИНСТВО В УКРАЇНІ

1. Основні категорії адміністративного судочинства[[88]](#footnote-88)
2. Завдання адміністративного судочинства

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

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

Як зазначено в Кодексі адміністративного судочинства України (далі - КАС України], адміністративне судочинство - це діяльність адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ у порядку, встановленому КАС України.

Своєю чергою адміністративні справи - це передані на вирішення адміністративними судами публічно-правові спори.

Визначення публічно-правових спорів наведено у КАС України. Це зокрема спори, у яких:

* хоча б одна сторона здійснює публічновладні управлінські функції, зокрема на виконання делегованих повноважень, і спір виник у зв’язку з виконанням або невиконанням такою стороною зазначених функцій; або:
* хоча б одна сторона надає адміністративні послуги на підставі законодавства, яке уповноважує або зобов’язує надавати такі послуги виключно суб’єкта владних повноважень, і спір виник у зв’язку із наданням або ненаданням такою стороною зазначених послуг; або:

- хоча б одна сторона є суб’єктом виборчого процесу або процесу референдуму і спір виник у зв’язку з порушенням її прав у такому процесі з боку суб’єкта владних повноважень або іншої особи.

Із наведеного формулювання випливає, що спір набуває ознак публічно-правового не лише за умов наявності серед суб'єктів спору публічного органу чи посадової особи, а й здійснення ним (ними] у цих відносинах владних управлінських функцій.

Владну управлінську функцію потрібно розуміти як діяльність усіх суб'єктів владних повноважень із виконання покладених на них Конституцією чи законами України завдань.

Кожен вид судочинства спрямований на досягнення властивого лише йому специфічного завдання, яке підпорядковане загальному завданню судочинства, тобто захисту прав, свобод та інтересів особи.

Так, якщо конституційне судочинство здійснює контроль за конституційністю актів вищих органів влади, кримінальне встановлює винуватість чи невинуватість особи у вчиненні злочину, захисту прав, свобод та інтересів суспільства від злочинних посягань, цивільне та господарське вирішує приватноправові спори, то адміністративне направлене на захист свобод, інтересів особи в піблічно-правових відносинах від порушень з боку органів влади.

Із набранням чинності КАС України (з 23.09.2005], який ухвалено Законом України від 08.09.2005, адміністративне судочинство стало самостійним видом судочинства, іншими словами - формою здійснення правосуддя. Адміністративне судочинство має свої завдання, предмет, принципи та інститути. Усі особливості адміністративного судочинства випливають насамперед зі специфіки його завдання і предмета.

Отже, на законодавчому рівні завдання адміністративного судочинства визначено у статті 2 КАС України. Це справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин із метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень із боку суб’єктів владних повноважень.

1. Критерії оцінювання рішень, дій чи бездіяльності

суб’єктів публічного адміністрування

Відповідно до частини другої статті 2 КАС України у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб’єктів владних повноважень адміністративні суди перевірюють, чи прийняті (вчинені] вони за такими критеріями[[89]](#footnote-89):

1. На підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України.

«На підставі» означав, що суб’єкт владних повноважень:

* має бути утворений у порядку, визначеному Конституцією та законами України;
* зобов'язаний діяти на виконання закону за умов та обставин, визначених ним.

«У межах повноважень» означає, що суб’єкт владних повноважень має ухвалювати рішення, а дії вчиняти відповідно до встановлених законом повноважень, не перевищуючи їх. Під установленими законом повноваженнями прийнято розуміти як ті, на наявність яких прямо вказує закон - так звані «прямі повноваження», так і повноваження, які прямо законом не передбачені, але безпосередньо випливають із положень закону і є необхідними для реалізації суб'єктом владних повноважень своїх функцій (завдань] - так звані «похідні повноваження».

«У спосіб» означає, що суб’єкт владних повноважень зобов'язаний дотримуватися встановленої законом процедури і форми ухвалення рішення або вчинення дії та має обирати лише визначені законом засоби.

1. Із використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано. Цей критерій інакше може бути сформульовано як принцип використання повноваження з належною метою. Належною є та мета, що визначена в законі або випливає з його цілей. Для забезпечення дотримання цього принципу доцільно, щоб у законодавчому акті чітко було визначено мету, для якої надається повноваження. Цілі закону часто можуть бути виведені з його назви, преамбули або загальних положень. Якщо мету повноваження в законі не визначено, то слід виходити із загальної мети, яка визначена у статті 3 Конституції України, - утвердження і забезпечення прав людини е головним обов'язком держави.

Використання повноважень з неналежною метою за своїм змістом е зловживанням ними: використання їх нечесно, із протиправними намірами, з недоброю волею, зі спотвореним тлумаченням мети, з якою надано повноваження, з наявністю особистого інтересу в ухваленні рішення або вчиненні дії. Якщо рішення було ухвалено для досягнення результатів, на які повноваження суб’єкта владних повноважень аж ніяк не спрямоване, таке рішення має бути визнано протиправним.

1. Обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для ухвалення рішення (вчинення дії). Цей критерій відображає принцип обґрунтованості рішення або дії. Він вимагає від суб’єкта владних повноважень ураховувати як обставини, на обов'язковість урахування яких прямо вказує закон, так й інші обставини, що мають значення в конкретній ситуації. Для цього він маєретельно зібрати і дослідити матеріали, що мають доказове значення у справі, наприклад, документи, пояснення осіб, висновки експертів тощо. Суб'єкт владних повноважень має уникати ухвалення невмотиво- ваних висновків, обґрунтованих припущеннями, а не конкретними обставинами. Так само недопустимо надавати значення обставинам, які насправді не стосуються справи. Несприятливе для особи рішення має бути вмотивованим.
2. Безсторонньо (неупереджено). Цей критерій-принцип зобов'язує суб'єкта владних повноважень не мати упередженого ставлення до особи у своїх рішеннях та діях. «Упереджено ставитися» означає бути прихильним до особи чи, навпаки, поводитися з нею дискримінаційно через особисту симпатію або антипатію, або через власний інтерес у справі (фінансовий, родинний тощо], соціальний (корпоративний] інтерес, пов’язаний із належністю до певної спільноти, професії тощо. Ухвалюючи рішення або вчиняючи дію, суб’єкт владних повноважень не може ставати на сторону будь-якої з осіб та не може виявляти себе заінтересованою стороною у справі, виходячи з будь-якого нелегітимного інтересу, тобто інтересу, який не випливає із завдань цього суб'єкта, визначених законом.
3. Добросовісно. Цей критерій-принцип вимагає від суб'єкта владних повноважень діяти добросовісно, тобто з щирим наміром щодо реалізації владних повноважень та досягнення поставлених цілей і справедливих результатів, із відданістю визначеним законом меті та завданням діяльності, передбачувано, без корисливих прагнень досягти персональної вигоди, привілеїв або переваг через ухвалення рішення та вчинення дії. Добросовісне ухвалення рішень, учинення дій чи допущення бездіяльності не заперечує можливості відхилення при цьому від закону, однак виключає умисел на таке порушення.
4. Розсудливо. Під нерозсудливими (інакше - безглуздими, ірраціональними] рішеннями, діями, бездіяльністю суб'єкта владних повноважень можна розуміти такі, яких жоден суб'єкт владних повноважень не міг би припустити, діючи відповідно до здорового глузду та обов’язків, покладених на нього законом. Нерозсудливими слід уважати також рішення, дії, бездіяльність, що є неприпустимими з погляду законів логіки та загальноприйнятих моральних стандартів.
5. Із дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації. Метою цього критерію-принципу є запобігання та усунення несправедливої (безпідставної] дискримінації. Суб’єкт владних повноважень має забезпечити рівне ставлення до осіб під час ухвалення рішення або вчинення дії за однакових (схожих] обставин. Це, звичайно, не означає ігнорування індивідуальних обставин кожної справи, а означає, що за схожих умов мають бути враховані принципи та підходи, які були застосовані під час розгляду подібної справи.

Несправедлива дискримінація буде відсутня, якщо орган надаватиме переваги певним категоріям осіб, виходячи із законних підстав та розумних об'єктивних обставин. Наприклад, не можна говорити про несправедливу дискримінацію, якщо суб’єкт владних повноважень надаватиме першочергове право на прийом вагітним жінкам, інвалідам тощо.

Принцип рівності (недискримінації] тісно пов’язаний із принципом безсторонності (неупередженості], адже упереджене ставлення може виявлятися в дискримінації особи.

1. Пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія). Цей критерій відображає принцип пропорційності (адекватності]. Дотримання цього принципу особливо важливе під час ухвалення рішень або вжиття заходів, які матимуть вплив на права, свободи та інтереси особи. Метою дотримання цього принципу є досягнення розумного балансу між публічними інтересами, на забезпечення яких спрямовані рішення або дії суб’єкта владних повноважень, та інтересами конкретної особи. Принцип пропорційності зокрема передбачав, що:
2. здійснення повноважень, як правило, не має спричиняти будь- яких негативних наслідків, що не відповідали б цілям, яких заплановано досягти;
3. якщо рішення або дія можуть обмежити права, свободи чи інтереси осіб, то такі обмеження мають бути виправдані потребою досягнення важливіших цілей;
4. несприятливі наслідки для прав, свобод та інтересів особи внаслідок рішення чи дії суб’єкта владних повноважень мають бути значно меншими від тієї шкоди, яка могла б настати за відсутності такого рішення чи дії;
5. для досягнення суспільно корисних цілей слід обирати найменш «шкідливі» засоби.

Отже, принцип пропорційності має на меті досягнення балансу між публічним інтересом та індивідуальним інтересом особи, а також між цілями та засобами їх досягнення.

1. З урахуванням права особи на участь у процесі ухвалення рішення. Цей критерій випливає з принципу гласності ухвалення рішень. Суб’єкт владних повноважень має застосовувати його, ухвалюючи рішення, що матиме вплив на права, свободи чи інтереси особи, особливо якщо це рішення може мати несприятливі наслідки для особи. Особа, щодо якої ухвалюють рішення, має право бути вислуханою суб'єктом владних повноважень: вона може наводити обставини та докази на їхнє підтвердження, правові аргументи тощо. Ця вимога не є обов’язковою, якщо спілкування із суб’єктом владних повноважень відбувається письмово й повноваження суб'єкта владних повноважень не є дискреційним.

Принцип гласності також вимагає від суб'єкта владних повноважень забезпечити особі доступ до інформації про обставини, які можуть бути покладені в основу рішення. Вибір способу наданій інформації особі є прерогативою суб’єкта владних повноважень. Дотримання цього принципу має бути узгоджено з положеннями законів про доступ до різних видів інформації.

Принцип гласності включає право особи на допомогу з боку суб'єкта владних повноважень у вигляді роз'яснення її прав, процедур тощо, а також право на захист, право мати представника, право знати про рішення, прийняте суб’єктом владних повноважень.

1. Своєчасно, тобто упродовж розумного строку. Цей крите- рій-принцип означає не лише потребу дотримання часових рамок, що визначені в нормативно-правових актах, а й ухвалення рішення або вчинення дії упродовж розумного строку без невиправданого для конкретної ситуації зволікання. Тривалість розумного строку залежить від складності певного питання, нагальності його вирішення, кількості людей, залучених до справи, їхньої поведінки тощо.
2. Джерела права (матеріального та процесуального),

які застосовує адміністративний суд

Система джерел права в адміністративному судочинстві - це багаторівневий комплекс взаємодіючих, взаємопов’язаних і взаємодоповнюючих один одного різних за формою правових приписів, які мають різну юридичну силу та ієрархічний характер і регулюють правовідносини, пов’язані зі здійсненням адміністративного судочинства.

Загалом джерела права, які застосовує адміністративний суд, поділяються на матеріальні та процесуальні. Матеріальні - це практично увесь масив правового законодавства адміністративного права, що розглянутий у підрозділі 1.4 «Джерела адміністративного права» цього підручника. Процесуальні в переважній більшості зосереджені в КАС України та деякі положення - в КУпАП. Останні - при судовому оскарженні постанов про адміністративні правопорушення.

Статтею 7 КАС України визначено, що до джерел права, які застосовуються судом, віднесено: Конституцію•, закони України та інші правові акти, ухвалені відповідними органом на підставі, у межах повноважень та у спосіб, визначені Конституцією та законами України, а також міжнародних договорів, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України.

При цьому нормами законодавства встановлено, що в разі невідповідності правового акта Конституції України, закону України, міжнародному договору, згода на обов’язковість якого надана Верховною Радою України, або іншому правовому акту суд застосовує правовий акт, який має вищу юридичну силу, або положення відповідного міжнародного договору України.

Якщо суд доходить висновку, що закон чи інший правовий акт суперечить Конституції України, суд не застосовує такий закон чи інший правовий акт, а застосовує норми Конституції України як норми прямої дії.

У такому разі суд після винесення рішення у справі звертається до Верховного Суду для вирішення питання стосовно внесення до Конституційного Суду України подання щодо конституційності закону чи іншого правового акта, що віднесено до юрисдикції Конституційного Суду України.

Якщо міжнародним договором, згода на обов’язковість якого надана Верховною Радою України, встановлені інші правила, ніж ті, що встановлені законом, то застосовуються правила міжнародного договору України.

У разі відсутності закону, що регулює відповідні правовідносини, суд застосовує закон, який регулює подібні правовідносини (аналогія закону], а за відсутності такого закону суд виходить із конституційних принципів і загальних засад права (аналогія права]. Аналогія закону та аналогія права не застосовується для визначення підстав, меж повноважень та способу дій органів державної влади та місцевого самоврядування.

Застосовуючи аналогію закону чи аналогію права, обов’язково слід дотримуватися таких умов:

* аналогія допустима лише в разі повної чи часткової відсутності правових норм;
* суспільні відносини, до яких застосовується аналогія, мають перебувати у сфері правового регулювання;
* має бути схожість між обставинами справи і наявною нормою за суттєвими юридичними ознаками;
* пошук норми, що регулює аналогічний випадок, має здійснюватися спочатку в актах тієї ж галузі права, а у разі відсутності - в інших галузях права й у законодавстві загалом;
* винесене у процесі використання аналогії правове рішення не має суперечити нормам закону, його меті;
* має бути мотивоване пояснення причин застосування рішення за аналогією до конкретного випадку.

1. Принципи адміністративного судочинства

Принципи адміністративного судочинства - це основні засади організації діяльності адміністративного суду, які відбивають її специфіку і зміст; основні положення з питань здійснення правосуддя в адміністративних справах, закріплені в нормах адміністративно-процесуального права[[90]](#footnote-90).

Принципи адміністративного судочинства поділяють на три великі групи:

1. загальні, що відображають найбільш загальні засади створення та функціонування адміністративної юстиції в соціально-правовому середовищі, формують загальне уявлення про цей інститут, його місце в системі адміністративного права та державної влади (системного функціонування, правозаконності, демократичності, гласності, прозорості, доцільності, публічно-правової зумовленості];
2. організаційні, що стосуються організаційних засад існування адміністративної юстиції (територіальності, спеціалізації та автономності, єдності та інстанційності];
3. процесуальні, що визначають процедуру розгляду справ в органах адміністративної юстиції (рівності процесуальної право- суб’єктності сторін, державного гарантування процесуальних прав сторін, усності та безпосередності розгляду справи, об'єктивності адміністративно-юрисдикційного розгляду справи, диспозитивності та змагальності, дискреційної пов’язаності адміністративного суду вимогами скарги та повноти дослідження справи, поєднання колегіального та одноосібного розгляду справ, гласності й безпосередності розгляду справи, офіційності, обов'язковості рішення суду, повного фіксування судового процесу технічними засобами, раціональної процесуальної форми, неможливості процесуального сумісництва, судової істини, забезпечення апеляційного та касаційного оскарження судового рішення][[91]](#footnote-91).

Проте найпоширенішою є класифікація за характером закріплення та застосування, згідно з якою принципи можна поділити на загальні та галузеві.

Така неоднозначність наукових поглядів на класифікацію принципів адміністративної юстиції пояснюється передусім непослідовністю законодавця, який у нормативно-правових актах різного рівня узагальнення (Конституції України, Законі України «Про судоустрій і статус суддів» та в КАС України] закріпив різні за значенням вихідні засади судочинства.

Приклад: Конституція України, закріплюючи основні засади судочинства, встановлює загальні засади судочинства: 1] верховенство права; 2] законність; 3] державна мова судочинства; 4] рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; 5] повага до гідності особи, невтручання в її особисте і сімейне життя; б] право людини на свободу та особисту недоторканність; 7] з'ясування істини; 8) забезпечення підозрюваному, обвинуваченому, підсудному права на захист; 9] презумпція невинуватості; 10] свобода від самовикриття, викриття членів сім'ї чи близьких родичів; 11] здійснення правосуддя виключно судами; 12] участь народу у здійсненні правосуддя; 13] незалежність і недоторканність суддів, підкорення їх лише закону; 14] змагальність сторін, свобода у наданні ними своїх доказів і у доведенні перед судом їхньої переконливості; 15] гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; 16] забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, крім випадків, встановлених законом; 17] обов'язковість рішень суду[[92]](#footnote-92).

У розділі І Закону України «Про судоустрій і статус суддів» визначено, що основними засадами здійснення правосуддя в Україні є: 1] незалежність і безсторонність судів; 2] верховенство права; 3] доступність правосуддя; 4) здійснення правосуддя виключно судами; 5] самостійність і незалежність судів; 6] право на судовий захист; 7) право на повноважний суд; 8] рівність перед законом і судом; 9] правова допомога під час реалізації права на справедливий суд; 10] гласність і відкритість судового процесу; 11) державна мова судочинства і діловодства в судах; 12) обов’язковість судових рішень; 13) право на оскарження судового рішення; 14) одноособовий та колегіальний розгляд справ[[93]](#footnote-93).

У статті 2 КАС України закріплено галузеві принципи здійснення правосуддя в адміністративних судах України. Основними засадами (принципами) адміністративного судочинства є:

1. верховенство права;
2. рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом;
3. гласність і відкритість судового процесу та його повне фіксування технічними засобами;
4. змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі;
5. обов’язковість судового рішення;
6. забезпечення права на апеляційний перегляд справи;
7. забезпечення права на касаційне оскарження судового рішення у випадках, визначених законом;
8. розумність строків розгляду справи судом;
9. неприпустимість зловживання процесуальними правами;
10. відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалене судове рішення.

Верховенство права. Суд під час вирішення справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

Застосування принципу верховенства права під час здійснення адміністративного судочинства дозволить забезпечити належний захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів у здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, зокрема на виконання делегованих повноважень. Суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини.

Приклад: рішення в справі «Олссон проти Швеції»[[94]](#footnote-94), у якому ЄСПЛ зазначає, що, вирішуючи спір, потрібно зважати не тільки на якість закону, але також, щоб останній відповідав принципу верховенства права. Зазначений принцип потребує існування у внутрішньому праві відповідних засобів захисту проти довільного втручання публічної влади у здійснення прав. Одним з основних аспектів верховенства права є принцип правової визначеності, що зокрема вимагає, щоб ухвалене судами остаточне рішення не могло бути оскаржене, про що йдеться в п. 61 рішенні ЄСПЛ у справі «Брумареску проти Румунії»[[95]](#footnote-95).

Рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом. Відповідно до статті 8 КАС України учасники судового процесу є рівними перед законом і судом. Не може бути привілеїв чи обмежень прав учасників судового 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.

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

Під цим принципом згідно зі змістом п. 4 ч. З ст. 129 Конституції слід розуміти процесуальні можливості осіб, які беруть участь у справі, вчиняти діяння, спрямовані на доведення обґрунтованості та переконливості своєї правової позиції щодо предмета спору. Власне поведінка осіб, які беруть участь у справі, зумовлена їхнім ставленням до предмета адміністративної справи і визначається процесуальним становищем, що за своєю метою, як правило, має протилежний характер, а це своєю чергою об’єктивно визначає наявність змагальності між ними як конкуруючими суб’єктами спірних правовідносин. Тобто правова природа адміністративного судочинства, яка передбачає наявність такої категорії, як «спір», зумовлює виникнення змагальності на підставі, в межах та у спосіб, передбачені Конституцією та КАС України.

Приклад: і/ рішенні ЄСПЛу справі «Артіко проти Італії»[[96]](#footnote-96) в частині реалізації принципу рівності учасників судового процесу основна увага приділена потребі гарантування захисту ефективних і конкретних відповідних прав, належним чином вивчених судом.

Гласність і відкритість судового процесу та його повне фіксування технічними засобами

Принцип гласності - конституційний і загальний принцип здійснення судочинства та за ст. 10 КАС України - один з основних принципів адміністративного процесу.

Відповідно до статті 10 КАС України розгляд справ в адміністративних судах здійснюється відкрито, крім випадків, визначених цим Кодексом. Будь-яка особа має право бути присутньою у відкритому

судовому засіданні. Від особи, яка бажає бути присутньою в судовому засіданні, забороняється вимагати будь-які документи, крім документа, що посвідчує особу.

Особи, які бажають бути присутніми в судовому засіданні, допускаються до зали судового засідання до початку судового засідання та під час перерви. Суд може видалити із зали судового засідання осіб, які перешкоджають веденню судового засідання, здійсненню прав або виконанню обов’язків учасників судового процесу чи судді, порушують порядок. Особи, присутні в залі судового засідання, представники засобів масової інформації можуть проводити в залі судового засідання фотозйомку, відео- та аудіозапис із використанням портативних відео- й аудіотехнічних засобів без отримання окремого дозволу суду, але з урахуванням обмежень, установлених КАС України. Трансляція судового засідання здійснюється з дозволу суду. Якщо всі учасники справи беруть участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції, здійснюється транслювання перебігу судового засідання в мережі Інтернет в обов’язковому порядку.

Проведення в залі судового засідання фотозйомки, відеозапису, а також трансляція судового засідання мають здійснюватися без створення перешкод у веденні засідання та здійсненні учасниками судового процесу їхніх процесуальних прав.

Розгляд справи в закритому судовому засіданні здійснюється у разі, коли відкритий судовий розгляд може мати наслідком розголошення таємної чи іншої інформації, що охороняється законом, потреби захисту особистого та сімейного життя людини, а також в інших випадках, визначених законом. Про розгляд справи в закритому судовому засіданні постановлюється ухвала. Суд ухвалою може оголосити судове засідання закритим повністю або оголосити закритою його частину.

Розгляд справи та вчинення окремих процесуальних дій у закритому судовому засіданні відбувається з дотриманням правил здійснення адміністративного судочинства. Під час такого розгляду можуть бути присутні лише учасники справи, а в разі потреби - свідки, експерти, спеціалісти, перекладачі. Суд попереджає зазначених осіб про обов’язок не розголошувати інформацію, для забезпечення захисту якої розгляд справи або вчинення окремих процесуальних дій відбувається в закритому судовому засіданні.

Використання систем відеоконференцзв’язку та транслювання перебігу судового засідання в мережі Інтернет у закритому судовому засіданні не допускається. Якщо під час закритого судового засідання буде встановлено, що інформація, для забезпечення нерозголошення якої розгляд справи або вчинення окремих процесуальних дій відбувались у закритому судовому засіданні, вже є публічно доступною або обмеження доступу до інформації є безпідставним чи не відповідає закону, суд постановляє ухвалу про подальший розгляд справи у відкритому судовому засіданні.

Суд під час розгляду справи в судовому засіданні здійснює повне фіксування його перебігу за допомогою відео- та (або) звукозаписувального технічного засобу, крім випадків, визначених КАС України.

За приписами статті 11 КАС України ніхто не може бути позбавлений права на інформацію про дату, час і місце розгляду своєї справи або обмежений у праві отримання в суді усної або письмової інформації про результати розгляду його судової справи. Будь-яка особа, що не є учасником справи, має право на доступ до судових рішень у порядку, установленому законом.

Особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов’язки, які подали апеляційну чи касаційну скаргу на відповідне рішення, мають право ознайомлюватися з матеріалами справи, робити з них витяги, знімати копії з документів, долучених до справи, одержувати копії судових рішень у порядку, передбаченому КАС України.

Інформація щодо суду, який розглядає справу, учасників справи та предмета позову, дати надходження позовної заяви (скарги) або будь-якої іншої заяви або клопотання у справі, зокрема особи, яка подала таку заяву, вжитих заходів забезпечення позову та (або) доказів, стадії розгляду справи, місця, дати і часу судового засідання, руху справи з одного суду до іншого, є відкритою та підлягає невідкладному оприлюдненню на офіційному вебпорталі судової влади України в порядку, визначеному Положенням про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему.

У разі постановления судом ухвали про розгляд справи в закритому судовому засіданні інформація щодо справи не розкривається, окрім відомостей про сторін, предмет позову, дату надходження позовної заяви, стадії розгляду справи, місце, дату і час судового засідання, рух справи з одного суду до іншого.

При цьому під час розкриття інформації щодо такої справи не можуть бути оприлюднені такі відомості:

1. місце проживання або перебування фізичних осіб із зазначенням адреси, номерів телефонів чи інших засобів зв'язку, адреси електронної пошти, реєстраційний номер облікової картки платника податків, реквізити документів, що посвідчують особу, унікальні номери запису в Єдиному державному демографічному реєстрі;
2. реєстраційні номери транспортних засобів;
3. номери банківських рахунків, номери платіжних карток;
4. інформація, для забезпечення захисту якої розгляд справи або вчинення окремих процесуальних дій відбувалися в закритому судовому засіданні.

Ці відомості замінюються літерними або цифровими позначеннями.

Змагальність сторін, диспозитивнісгь та офіційне з'ясування всіх обставин у справі

Розгляд і вирішення справ в адміністративних судах здійснюються на засадах змагальності сторін і свободи в наданні ними суду своїх доказів і в доведенні перед судом їхньої переконливості.

Приклад: у рішення ЄСПУІу справі «Ферманьойлєн проти Бельгії» йдеться про те, що одним зі складників справедливого судового розгляду є право на змагальне провадження, коли кожна сторона, в принципі, має отримати нагоду не лише бути поінформована про будь-які докази, які потрібно для того, щоб виграти справу, але також має знати про всі докази, подання, які представлені або зроблені з метою впливу на думку суду[[97]](#footnote-97).

Суд розглядає адміністративні справи не інакше як за позовною заявою, поданою відповідно до КАС України, у межах позовних вимог. Суд може вийти за межі позовних вимог, якщо це потрібно для захисту прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічних правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Приклад: У рішеннях ЄСПЛ у справах «М.С. проти України»[[98]](#footnote-98) та «Рябих проти Росії»[[99]](#footnote-99), суд наголосив про необхідність виходу за межі позовних вимог задля ефективного судового захисту.

Кожна особа, яка звернулася за судовим захистом, розпоряджається своїми вимогами на свій розсуд, крім випадків, установлених КАС України. Таким правом користуються й особи, в інтересах яких подано позовну заяву, за винятком тих, які не мають адміністративної процесуальної дієздатності.

Суд уживає визначених законом заходів, потрібних для з’ясування всіх обставин у справі, зокрема щодо виявлення та витребування доказів з власної ініціативи.

Обов'язковість судового рішення

Судові рішення, що набрали законної сили, є обов’язковими до виконання всіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їхніми посадовими та службовими особами, фізичними і юридичними особами та їхніми об’єднаннями на всій території України. Невиконання судового рішення зумовлює відповідальність, установлену законом. Обов’язковість судового рішення не позбавляє осіб, які не брали участі у справі, можливості звернутися до суду, якщо ухваленим судовим рішенням вирішено питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов’язки.

Прилади: згідно з матеріалами рішення ЄСПЛу справі «Golderv. The United Kingdom»[[100]](#footnote-100) [[101]](#footnote-101) обов'язковість виконання судових рішень, разом із іншими складовими права на справедливий суд, зокрема такими, як суб'єктивна неупередженість суду, принцип юридичної визначеності, заборона втручання законодавця у відправлення правосуддя, розглядаються судом як елементи верховенства права.

Принцип обов'язковості виконання судових рішень входить до вимоги про юридичну визначеність. У§40 рішення Європейського суду з прав людини у справі «Горнсбі проти Греції»5111 вказано, що виконання рішення, винесеного будь-яким судом, має розглядатися як невід'ємна частина «судового процесу», бо право на звернення до суду було б ілюзорним, якби національна правова система дозволяла, щоб остаточне, обов'язкове для виконання судове рішення залишалося невиконаним на шкоду одній зі сторін.

Забезпечення права на апеляційний перегляд справи.

Касаційному оскарженню підлягають як судові рішення суду першої інстанції, що були змінені, залишені без змін або скасовані без винесення нового рішення судом апеляційної інстанції, такі судові рішення апеляційної інстанції, винесені у справі після її перегляду. Такі рішення можуть бути оскаржені повністю або частково.

Право на касаційне оскарження є безумовним, тобто таким, що належить усім визначеним цією статтею суб'єктам. Це право не може бути обмеженим, оскільки є одним із принципів адміністративного судочинства (ст. 13 КАС України), що вказує на його засадни- чий характер. Водночас серед окремих категорій адміністративних справ, особливості проваджень у яких регламентовані КАС України, можна знайти справи, у яких касаційне оскарження виключається. Наприклад, справи, пов’язані з виборчим процесом чи процесом референдуму. Відповідно до ст. 272 КАС України судове рішення суду апеляційної інстанції у цій категорії справ є остаточним.

Розумність строків розгляду справи судом. За приписами п. 11 ч. 1 статті 4 КАС України, розумний строк - найкоротший строк розгляду й вирішення адміністративної справи, достатній для надання своєчасного [без невиправданих зволікань) судового захисту порушених прав, свобод та інтересів у публічних правових відносинах.

Неприпустимість зловживання процесуальними правами.

Такими діями можуть бути визнані:

1. подання скарги на судове рішення, яке не підлягає оскарженню, не є чинним або дія якого закінчилася (вичерпана), подання клопотання (заяви) для вирішення питання, що вже вирішено судом, за відсутності інших підстав або нових обставин, заявления завідомо безпідставного відводу або вчинення інших аналогічних дій, які спрямовані на безпідставне затягування чи перешкоджання розгляду справи чи виконання судового рішення;
2. подання декількох позовів до одного й того самого відповідача (відповідачів) із тим самим предметом та з тих самих підстав або подання декількох позовів з аналогічним предметом і з аналогічних підстав, або вчинення інших дій, метою яких є маніпуляція автоматизованим розподілом справ між суддями;
3. подання завідомо безпідставного позову, позову за відсутності предмета суперечки або в суперечці, що має очевидно штучний характер тощо.

Відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалено судове рішення. Судові витрати

складаються із судового збору та витрат, пов’язаних із розглядом справи.

Відповідно до Закону України «Про судовий збір» від 08.07.2011 № 3674-УІ судовий збір - це збір, що справляється на всій території України за подання заяв, скарг до суду, за видання судами документів, а також у разі ухвалення окремих судових рішень:

1. на професійну правничу допомогу;
2. на сторін та їхніх представників, що пов’язані з прибуттям до суду;
3. пов’язаних із залученням свідків, спеціалістів, перекладачів, проведенням експертиз;
4. пов’язаних із витребуванням доказів, проведенням огляду доказів, забезпеченням доказів;
5. пов’язаних з учиненням інших процесуальних дій або підготовкою розгляду справи.
6. Форми адміністративного судочинства

(загальне і спрощене), відмінності між ними

Адміністративне судочинство здійснюється в порядку позовного провадження (загального або спрощеного].

Загальне позовне провадження призначене для розгляду справ, які через складність або інші обставини недоцільно розглядати у спрощеному позовному провадженні.

Водночас у КАС України передбачено вичерпний перелік справ, які розглядаються за правилами загального позовного провадження у спорах:

1. щодо оскарження нормативно-правових актів, за винятком випадків, визначених цим Кодексом;
2. щодо оскарження рішень, дій та бездіяльності суб’єкта владних повноважень, якщо позивачем також заявлено вимоги про відшкодування шкоди, заподіяної такими рішеннями, діями чи бездіяльністю, у сумі, що перевищує п’ятсот розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб;
3. про примусове відчуження земельної ділянки, інших об’єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності;
4. щодо оскарження рішення суб’єкта владних повноважень, на підставі якого ним може бути заявлено вимогу про стягнення

грошових коштів у сумі, що перевищує п’ятсот розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб;

5} щодо оскарження рішень Національної комісії з реабілітації у правовідносинах, що виникли на підставі Закону України «Про реабілітацію жертв репресій комуністичного тоталітарного режиму 1917-1991 років»;

6} щодо оскарження індивідуальних актів Національного банку України, Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, Міністерства фінансів України, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, рішень Кабінету Міністрів України.

Спрощене позовне провадження призначене для розгляду справ незначної складності та інших справ, для яких пріоритетним є швидке вирішення справи.

Це справи щодо:

1. ухвалення громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби, окрім справ, у яких позивачами є службові особи, які в розумінні Закону України «Про запобігання корупції» займають відповідальне та особливо відповідальне становище;
2. оскарження бездіяльності суб'єкта владних повноважень або розпорядника інформації щодо розгляду звернення або запиту на інформацію;
3. оскарження фізичними особами рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо обчислення, призначення, перерахунку, здійснення, надання, одержання пенсійних виплат, соціальних виплат непрацездатним громадянам, виплат за загальнообов’язковим державним соціальним страхуванням, виплаті пільг дітям війни, інших соціальних виплат, доплат, соціальних послуг, допомоги, захисту, пільг;
4. припинення за зверненням суб’єкта владних повноважень юридичних осіб чи підприємницької діяльності фізичних осіб-підприємців у випадках, визначених законом, чи скасування державної реєстрації припинення юридичних осіб або підприємницької діяльності фізичних осіб-підприємців;

5} оскарження фізичними особами рішень, дій чи бездіяльності суб’єктів владних повноважень щодо в’їзду (виїзду] на тимчасово окуповану територію;

1. оскарження рішення суб’єкта владних повноважень, на підставі якого ним може бути заявлено вимогу про стягнення грошових коштів у сумі, що не перевищує ста розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб;
2. стягнення грошових сум, що ґрунтуються на рішеннях суб'єкта владних повноважень, щодо яких завершився встановлений цим Кодексом строк оскарження;
3. типові справи;
4. оскарження нормативно-правових актів, які відтворюють зміст або ухвалені на виконання нормативно-правового акта, визнаного судом протиправним і нечинним повністю або в окремій його частині;
5. інші справи, у яких суд дійде висновку про їхню незначну складність, за винятком справ, які не можуть бути розглянуті за правилами спрощеного позовного провадження;
6. перебування іноземців або осіб без громадянства на території України.

Приклади:у рішеннях ЄСПЛ «Брумареску проти Румунії»[[102]](#footnote-102), «Голдер проти Сполученого королівства»[[103]](#footnote-103), «Мушта проти Румунії»[[104]](#footnote-104), «Пономарьов проти України»[[105]](#footnote-105), «Функе проти Франції»[[106]](#footnote-106) суд зазначає, що при вирішенні питання про розгляд справи за правилами спрощеного або загального позовного провадження суд має врахувати: значення справи для сторін; обраний позивачем спосіб захисту; категорію та складність справи; обсяг і характер доказів у справі, зокрема чи потрібно у справі призначати експертизу, викликати свідків тощо; кількість сторін та інших учасників справи; чи становить розгляд справи значний суспільний інтерес тощо.

Своєю чергою типовими є адміністративні справи, відповідачем у яких є один і той самий суб’єкт владних повноважень [його відокремлені структурні підрозділи], спір у яких виник з аналогічних підстав, у відносинах, що регулюються одними нормами права, та у яких позивачами заявлено аналогічні вимоги.

Відповідно до ст. 159 КАС України передбачено, що під час розгляду справи судом за правилами загального позовного провадження учасники справи викладають письмово свої вимоги, заперечення, аргументи, пояснення та міркування щодо предмета спору виключно у заявах по суті справи, визначених цим Кодексом. Установлено, що заявами по суті справи е: позовна заява, відзив на позовну заяву (відзив), відповідь на відзив, заперечення, пояснення третьої особи щодо позову або відзиву.

1. Визначення компетентного суду. Адміністративна юрисдикція. Публічно-правові спори, що належать до адміністративної юрисдикції. Правила предметної, інстанційної та територіальної юрисдикції, наслідки їх недотримання (порушення)

Конституцією визначено, що з метою захисту прав, свобод та інтересів особи у сфері публічних правових відносин в Україні діють адміністративні суди (ст. 125 Конституції України). Статтею 4 КАС України визначено адміністративний суд як суд, до компетенції якого КАСУ віднесено розгляд і вирішення адміністративних справ, переданих на вирішення адміністративного суду публічних правових суперечок.

Визначення публічно-правового спору наведено у КАС України. Публічно-правовий спір - це конфлікт, у якому хоча б одна сторона здійснює публічні владні управлінські функції, зокрема на виконання делегованих повноважень, і суперечка виникла у зв’язку з виконанням або невиконанням такою стороною зазначених функцій; або хоча б одна сторона надає адміністративні послуги на підставі законодавства, що уповноважує або зобов'язує надавати такі послуги виключно суб’єкта владних повноважень, і конфлікт виник у зв’язку з наданням або ненаданням такою стороною зазначених послуг; або хоча б одна сторона є суб'єктом виборчого процесу чи процесу референдуму, і конфлікт виник у зв'язку з порушенням її прав у такому процесі з боку суб’єкта владних повноважень або іншої особи.

Уявлення про систему адміністративних судів в Україні можна скласти на підставі системного аналізу положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-УІІІ, за змістом положень якого систему адміністративних судів складають:

- місцеві адміністративні суди - місцеві загальні суди як адміністративні суди та окружні адміністративні суди;

* апеляційні адміністративні суди;
* Верховний Суд.

Бачимо, що відповідно до ст. 17 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» третьою (касаційною] ланкою в системі судоустрою є Верховний Суд. У його складі діють: Велика Палата Верховного Суду; Касаційний адміністративний суд; Касаційний господарський суд; Касаційний кримінальний суд; Касаційний цивільний суд.

Отже, для розгляду адміністративних справ у касаційному судовому порядку діє Касаційний адміністративний суд, у випадках, передбачених законом, - Велика Палата Верховного Суду.

У свою черіу Велика Палата Верховного Суду є постійним колегіальним органом Верховного Суду, до повноважень якого серед іншого входить здійснення перегляду судових рішень у касаційному порядку з метою забезпечення однакового застосування судами норм права у визначених законом випадках.

Організаційно-правові засади функціонування судової системи під час здійснення адміністративного судочинства

Місцеві адміністративні суди розглядають справи адміністративної юрисдикції (адміністративні справи]. Місцевими адміністративними судами є місцеві загальні суди як адміністративні суди та окружні адміністративні суди. Станом на 01.01.2018 до мережі місцевих адміністративних судів належать: Окружний адміністративний суд Автономної Республіки Крим; окружні адміністративні суди в областях, окружні адміністративні суди міст Києва та Севастополя. Юрисдикція місцевих судів щодо окремих категорій справ, а також порядок їхнього розгляду визначаються КАС України.

Апеляційними судами з розгляду адміністративних справ є апеляційні адміністративні суди, які утворюються у восьми апеляційних округах. Це зокрема Перший апеляційний адміністративний суд в апеляційному окрузі, що включає Донецьку та Луганську області, розташований у містах Донецьку та Краматорську Донецької області; Другий апеляційний адміністративний суд в апеляційному окрузі, що включає Полтавську, Сумську та Харківську області, розташований у місті Харкові; Третій апеляційний адміністративний суд в апеляційному окрузі, що включає Дніпропетровську, Запорізьку та Кіровоградську області, розташований у місті Дніпрі; Четвертий апеляційний адміністративний суд в апеляційному окрузі, що включає Автономну Республіку Крим і місто Севастополь, розташований у місті Севастополі;

П'ятий апеляційний адміністративний суд в апеляційному окрузі, що включає Миколаївську, Одеську та Херсонську області, розташований у місті Одесі; Шостий апеляційний адміністративний суд в апеляційному окрузі, що включає Київську, Черкаську, Чернігівську області та місто Київ, розташований у місті Києві; Сьомий апеляційний адміністративний суд в апеляційному окрузі, що включає Вінницьку, Житомирську, Хмельницьку та Чернівецьку області, розташований у місті Вінниці; Восьмий апеляційний адміністративний суд в апеляційному окрузі, що включає Волинську, Закарпатську, Івано-Франківську, Львівську, Рівненську та Тернопільську області, розташований у місті Львові[[107]](#footnote-107).

У випадках, визначених КАС України, апеляційні адміністративні суди діють як суди першої інстанції.

У складі апеляційного суду можуть утворюватися судові палати з розгляду окремих категорій справ. Рішення про утворення судової палати, її склад, а також про обрання секретаря судової палати ухвалюються зборами суддів апеляційного суду за пропозицією голови суду.

Повноваження апеляційного суду визначено у статті 27 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», за приписами якої апеляційний суд:

* здійснює правосуддя в порядку, установленому процесуальним законом;
* аналізує судову статистику, вивчає та узагальнює судову практику, інформує про результати узагальнення судової практики відповідні місцеві суди. Верховний Суд;
* надає місцевим судам методичну допомогу в застосуванні законодавства та ін.

Верховний Суд є найвищим судом у системі судоустрою України, який забезпечує сталість та єдність судової практики в порядку та спосіб, визначені процесуальним законом.

Верховний Суд: здійснює правосуддя як суд касаційної інстанції, а у випадках, визначених процесуальним законом, - як суд першої чи апеляційної інстанції у порядку, установленому процесуальним законом; здійснює аналіз судової статистики, узагальнення судової практики; звертається до Конституційного Суду України щодо конституційності законів, інших правових актів, а також щодо офіційного тлумачення Конституції України; забезпечує однакове застосування норм права судами різних спеціалізацій у порядку та спосіб, визначені процесуальним законом, надає висновки щодо проектів законодавчих актів, які стосуються судоустрою, судочинства, статусу суддів, виконання судових рішень та інших питань, пов'язаних із функціонуванням системи судоустрою; надає висновок про наявність чи відсутність у діяннях, у яких звинувачується Президент України, ознак державної зради або іншого злочину, вносить за зверненням Верховної Ради України письмове подання про неспроможність виконання Президентом України своїх повноважень за станом здоров'я, забезпечує апеляційні та місцеві суди методичною інформацією з питань правозастосування, здійснює інші повноваження, визначені законом.

У складі Верховного Суду діє Касаційний адміністративний суд, до складу якого входять судді відповідної спеціалізації.

У Касаційному адміністративному суді обов’язково створюються окремі палати з урахуванням спеціалізації суддів для розгляду справ щодо:

* податків, зборів та інших обов’язкових платежів;
* захисту соціальних прав;
* виборчого процесу та референдуму, а також захисту політичних прав громадян.

Інші палати створюються за рішенням зборів суддів касаційного СУДУ-

Юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи щодо публічних правових суперечок-.

1. суперечок фізичних чи юридичних осіб із суб’єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень [нормативно- правових актів чи індивідуальних актів], дій чи бездіяльності, крім випадків, коли для розгляду таких суперечок законом установлений інший порядок судового провадження;
2. суперечок щодо приймання громадян на публічну службу, проходження, звільнення з публічної служби;
3. суперечок між суб’єктами владних повноважень з приводу реалізацїїїхньої компетенціїу сфері управління, зокрема делегованих повноважень;
4. суперечок щодо укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів;
5. за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, коли право звернення до суду для вирішення публічної правової суперечки надано такому суб'єкту законом;
6. суперечок щодо правовідносин, пов’язаних із виборчим процесом чи процесом референдуму;
7. суперечок фізичних чи юридичних осіб із розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності в частині доступу до публічної інформації;
8. суперечок щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності;
9. суперечок щодо оскарження рішень атестаційних, конкурсних, медико-соціальних експертних комісій та інших подібних органів, рішення яких є обов'язковими для органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших осіб;
10. суперечок щодо формування складу державних органів, органів місцевого самоврядування, обрання, призначеній, звільнення їхніх посадових осіб;
11. спорах фізичних чи юридичних осіб щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності державного замовника у правовідносинах, що виникли на підставі Закону України «Про оборонні закупівлі», крім тих, які пов’язані з укладенням державного контракту [договору) про закупівлю з переможцем спрощених торгів із застосуванням електронної системи закупівель та спрощеного відбору без застосування електронної системи закупівель, а також зміною, розірванням і виконанням державних контрактів [договорів) про закупівлю;
12. суперечок щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів охорони державного кордону у справах про правопорушення, передбачені Законом України «Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень»;
13. суперечок щодо оскарження рішень Національної комісії з реабілітації у правовідносинах, що виникли на підставі Закону України «Про реабілітацію жертв репресій комуністичного тоталітарного режиму 1917-1991 років»;
14. спорах із суб'єктами владних повноважень з приводу проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства;
15. спорах, що виникають у зв’язку з оголошенням, проведенням та/або визначенням результатів конкурсу з визначення приватного партнера та концесійного конкурсу.

Варто мати на увазі, що відповідно до КАС України юрисдикція адміністративних судів не поширюється на такі категорії справ-.

1. що віднесені до юрисдикції Конституційного Суду України;
2. що мають вирішуватись у порядку кримінального судочинства;
3. про накладення адміністративних стягнень, крім випадків, визначених КАС України;
4. щодо відносин, які відповідно до закону, статуту (положення] громадського об'єднання, саморегулівної організації віднесені до його (її] внутрішньої діяльності або виключної компетенції;
5. щодо позовних вимог, які є похідними від вимог у приватній правовій суперечці та заявлені разом із ними, якщо ця суперечка підлягає розгляду в порядку іншого, ніж адміністративне, судочинства й перебуває на розгляді відповідного суду.

У справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи ухвалені (вчинені) вони-.

1. на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України;
2. з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано;
3. обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для ухвалення рішення (вчинення дії];
4. безсторонньо (неупереджено];
5. добросовісно;
6. розсудливо;
7. із дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації;
8. пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи й цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія];
9. з урахуванням права особи на участь у процесі ухвалення рішення;
10. своєчасно, тобто упродовж розумного строку.

Підсудність - це поділ на групи за юридичними ознаками і властивостями адміністративних справ, вирішення яких віднесено законом до компетенції певного адміністративного суду[[108]](#footnote-108). Відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України можна виділити предметну, територіальну та інстанційну підсудність.

Приклад: у частині першій статті 125 Основного Закону, частині першій статті 17 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» встановлено, що судоустрій в Україні будується, зокрема, за принципом спеціалізації Правила розмежування предметної юрисдикції адміністративних судів надають можливість на підставі предмета спору та суб'єктивного складу сторін встановити адміністративний суд за першою інстанцією, який розглядатиме справу, що кореспондуєтся з принципом «res judicata», юридичної визначеності з огляду на практику ЄСПЛ, прикладом може бути рішення у справі «Муша проти України»[[109]](#footnote-109) та «Пономарьов проти України»[[110]](#footnote-110).

Предметна підсудність (юрисдикція) визначається КАС України відповідно до предмета позову. Місцевим загальним судам як адміністративним судам підсудні:

1. адміністративні справи щодо рішень, дій чи бездіяльності суб’єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності;
2. адміністративні справи, пов'язані з виборчим процесом чи процесом референдуму, щодо:

* оскарження рішень, дій чи бездіяльності дільничних виборчих комісій, дільничних комісій з референдуму, членів цих комісій;
* уточнення списку виборців;
* оскарження дій чи бездіяльності засобів масової інформації, підприємств, установ, організацій, їх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації та інформаційних агентств, що порушують законодавство про вибори та референдум;
* оскарження дій чи бездіяльності кандидата в депутати сільської, селищної ради, кандидатів на посаду сільського, селищного голови, їх довірених осіб;

3} адміністративні справи, пов’язані з перебуванням іноземців та осіб без громадянства на території України. Зокрема щодо примусового повернення та видворення за межі України іноземців та осіб без громадянства, затримання та продовження строку затримання з метою їх ідентифікації та/або до вирішення питання про визнання їх біженцями або особами, які потребують додаткового захисту в Україні та/або для забезпечення їх передачі відповідно до міжнародних договорів України про реадмісію;

1. адміністративні справи щодо рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби щодо виконання ними рішень судів;
2. щодо оскарження рішень Національної комісії з реабілітації у правовідносинах, що виникли на підставі Закону України «Про реабілітацію жертв репресій комуністичного тоталітарного режиму 1917-1991 років».

Окружним адміністративним судам підсудні всі інші адміністративні справи.

Територіальна підсудність [юрисдикція) відповідно до КАС України є:

* абсолютно визначеною: «Позови до фізичної особи пред’являються в суд за зареєстрованим у встановленому законом порядку місцем її проживання або перебування. Позови до юридичних осіб пред’являються в суд за їхнім місцезнаходженням згідно з Єдиним державним реєстром юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» (ст. 26 КАС України);
* альтернативною: «Адміністративні справи щодо оскарження індивідуальних актів, а також дій чи бездіяльності суб’єктів владних повноважень, які ухвалені [вчинені, допущені) стосовно конкретної фізичної чи юридичної особи [їхніх об’єднань), вирішуються за вибором позивача адміністративним судом за зареєстрованим у встановленому законом порядку місцем проживання (перебування, розташування) цієї особи-позивача або адміністративним судом за місцеперебуванням відповідача. Якщо така особа не має місця проживання (перебування) в Україні, тоді справу вирішує адміністративний суд за місцеперебуванням відповідача. У разі невизначеності цим Кодексом територіальної підсудності адміністративної справи така справа розглядається адміністративним судом за вибором позивача (ст. 25 КАС України];

Приклад: про можливість обрати, на власне переконання, найбільш територіально зручно розташований суд із врахуванням принципу диспози- тивності йдеться, наприклад,у рішенні ЄСПЛу справі «Engel and Others v. the Netherlands»[[111]](#footnote-111), «Refah Partisi and Others v. Turkey»[[112]](#footnote-112).

- виключною-. «Адміністративні справи щодо 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, адміністративні справи щодо оскарження рішень Антимонопольного комітету України з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель і рішень у сфері державної допомоги суб’єктам господарювання, адміністративні справи за позовом Антимонопольного комітету України у сфері державної допомоги суб’єктам господарювання, адміністративні справи, відповідачем у яких є дипломатичне представництво чи консульська установа України, їхня посадова чи службова особа, а також адміністративні справи про оскарження актів, дій чи бездіяльності органу, що здійснює дисциплінарне провадження щодо прокурорів, та про анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії, про заборону (примусовий розпуск, ліквідацію] політичної партії вирішуються окружним адміністративним судом, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ».

Інстанційна підсудність характеризується наявністю трьох ланок адміністративних судів:

Суд першої інстанції. Місцеві адміністративні суди (місцеві загальні суди як адміністративні суди та окружні адміністративні суди] вирішують адміністративні справи як суди першої інстанції, крім випадків, визначених ч.ч. 2-4 ст. 22 КАС України.

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

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

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

У випадках, визначених КАС України, Верховний Суд переглядає в апеляційному порядку як суд апеляційної інстанції судові рішення апеляційного адміністративного суду. Велика Палата Верховного Суду переглядає в апеляційному порядку як суд апеляційної інстанції судові рішення у справах, розглянутих Верховним Судом як судом першої інстанції.

Суд касаційної інстанції. Верховний Суд переглядає судові рішення місцевих та апеляційних адміністративних судів у касаційному порядку як суд касаційної інстанції.

1. Склад суду. Відводи

За загальним правилом, передбаченим КАС України, усі адміністративні справи в суді першої інстанції, крім установлених КАСУ випадків, розглядаються й вирішуються суддею одноособово.

Разом із тим частиною другою статті 33 КАС України передбачено виключні випадки, зокрема адміністративні справи, предметом оскарження в яких є рішення, дії чи бездіяльність Кабінету Міністрів України, Національного банку України, окружної виборчої комісії (окружної комісії з референдуму], розглядаються й вирішуються в адміністративному суді першої інстанції колегією у складі трьох суддів.

Також Кодексом визначено, що будь-яку справу, яка належить до юрисдикції суду першої інстанції, залежно від категорії і складності справи, може бути розглянуто колегіально у складі трьох суддів, крім справ, які розглядаються в порядку спрощеного позовного провадження.

Перегляд судових рішень в адміністративних справах в апеляційному порядку здійснюється колегією у складі трьох суддів, у касаційному порядку перегляд здійснюється у складі трьох або більшої непарної кількості суддів.

Аналогічними складами суду розглядаються й справи, які апеляційний адміністративний суд розглядає як суд першої інстанції, та справи, підсудні Верховному Суду як суду першої інстанції.

Водночас Кодексом передбачено випадки, коли перегляд судових рішень в касаційному порядку здійснюється судовою палатою Касаційного адміністративного суду (палатою), об’єднаною палатою Касаційного адміністративного суду (об’єднаною палатою) або Великою Палатою Верховного Суду (Великою Палатою). Положеннями статті 45 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» установлено, що до складу Великої Палати Верховного Суду входять 21 суддя, що обираються зі суддів Касаційних судів Верховного Суду строком на 3 роки та голова Верховного Суду.

Нормами КАС України встановлено, що склад суду до кінця розгляду справи має бути незмінним. Це означає, що справа, розгляд якої розпочато одним суддею чи колегією суддів, має бути розглянута цим самим суддею чи колегією суддів, за винятком випадків, які унеможливлюють участь судді у розгляді справи.

Потрібно зазначити, що за певних умов рішення у справах можуть переглядатися за нововиявленими або виключними обставинами. При цьому перегляд рішень за нововиявленими обставинами здійснюється судом у такому самому кількісному складі, в якому ці рішення були ухвалені (одноособово або колегіально). А перегляд судових рішень за виключними обставинами здійснюється колегією у складі трьох або більшої непарної кількості суддів чи Великою Палатою Верховного Суду.

Усі питання, що виникають під час колегіального розгляду адміністративної справи, вирішуються більшістю голосів суддів, а при ухваленні рішення з кожного питання жоден із суддів не має права утримуватися від голосування та підписання судового рішення. Голова судового засідання голосує останнім. Якщо суддя не згоден із судовим рішенням, ухваленим за наслідками розгляду адміністративної справи, він може письмово викласти окрему думку, яка потім приєднується до справи і є відкритою для ознайомлення.

Відвід - це правовий інститут, тобто сукупність норм, що забезпечують об'єктивність і неупередженість осіб, які беруть участь у судовому розгляді справи, та мають забезпечити виконання процесуальних вимог та іншого законодавства, що визначає, які особи і за яких обставин не можуть брати участь в адміністративному процесі.

Отже, відвід судді можна схарактеризувати як один із тих механізмів, що забезпечують законність та обґрунтованість рішень і мають гарантувати захист від впливу на суд різних зовнішніх чинників.

У статті 36 КАС України визначено перелік підстав для відводу (самовідводу] судді, а статтею 37 - установлено підстави недопустимості повторної участі судді в розгляді адміністративної справи.

Так, суддя не може брати участі в розгляді адміністративної справи й підлягає відводу (самовідводу):

1. якщо він брав участь у справі як свідок, експерт, спеціаліст, перекладач, представник, адвокат, секретар судового засідання або надавав правничу допомогу стороні чи іншим учасникам справи в певній справі;
2. якщо він прямо чи опосередковано заінтересований у результаті розгляду справи;
3. якщо він є членом сім’ї або близьким родичем (чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, брат, сестра, дід, баба, внук, внучка, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, член сім’ї або близький родич цих осіб) сторони або інших учасників судового процесу, або осіб, які надавали стороні або іншим учасникам справи правничу допомогу у цій справі, або іншого судді, який входить до складу суду, що розглядає чи розглядав справу;
4. за наявності інших обставин, які викликають сумнів у неупередженості або об’єктивності судді;
5. у разі порушення порядку визначення судді для розгляду справи, що встановлений статтею 31 цього Кодексу.

Крім того суддя підлягає відводу (самовідводу) за наявності обставин, установлених статтею 37 КАС України щодо неприпустимості повторної участі судді в розгляді адміністративної справи.

За правилами неприпустимості повторної участі судді в розгляді адміністративної справи випливає, що суддя, який брав участь

у розгляді справи в суді будь-якої інстанції, не має права брати участь у судовому розгляді іншої інстанції.

Крім того однією з підстав неприпустимості повторної участі судді в розгляді справи є скасування судом вищої інстанції попереднього рішення або ухвали про закриття провадження у справі, зокрема і в розгляді справи за нововиявленими обставинами.

Також суддя, який брав участь у врегулюванні спору у справі за участю судді, не може брати участь у розгляді цієї справи по суті або перегляді будь-якого ухваленого в ній судового рішення, зокрема в розгляді цієї справи за нововиявленими обставинами.

А суддя, який брав участь у вирішенні адміністративної справи в суді першої, апеляційної, касаційної інстанцій, не може брати участь у розгляді заяви про перегляд судового рішення за виключними обставинами в цій справі, крім перегляду рішення, в якому встановлено порушення Україною міжнародних зобов’язань.

За процесуальними нормами та за наявності обґрунтованих підстав, які унеможливлюють розгляд справи суддею, суд розглядає це питання за відповідною заявою учасника справи або за заявою самого судді [про самовідвід).

Питання про самовідвід вирішується суддею, який розглядає справу в нарадчій кімнаті, невідкладно, про що постановляється ухвала суду. Питання про відвід може бути вирішено судом, який розглядає справу упродовж двох робочих днів, але не пізніше призначеного судового засідання у справі.

Якщо неможливо розглянути справу цим судом, то справа передається до суду відповідної інстанції, найбільш територіально наближеного до цього суду та вирішується не пізніше десяти днів із дня надходження заяви про відвід. Суддя, якому передано на вирішення заяву про відвід, вирішує питання про відвід у порядку письмового провадження, або за ініціативою суду - в судовому засіданні з повідомленням учасників справи.

1. Учасники судового процесу (учасники справи,

представники, інші учасники судового процесу)

Відповідно до положень КАС України учасниками судового процесу є:

- учасники справи-, сторони (позивач, відповідач), треті особи, органи й особи, яким законом надано право звертатися до

суду в інтересах інших осіб, представники учасників справи;

* інші учасники судового процесу: помічник судді, секретар судового засідання, судовий розпорядник, свідок, експерт, експерт з питань права, перекладач, спеціаліст.

Позивачами в адміністративній справі можуть бути:

* громадяни України;
* іноземці чи особи без громадянства;
* підприємства, установи, організації (юридичні особи];
* суб’єкти владних повноважень;

Щодо адміністративних справ, у яких розглядаються спори, які виникають у зв’язку з проведенням та/або визначенням результатів конкурсу з визначення приватного партнера та концесійного конкурсу, частиною третьою ст. 46 КАС України встановлено виключення та зазначено, що позивачами в таких справах можуть бути лише претенденти та/або учасники такого конкурсу.

Відповідачами в адміністративній справі можуть бути:

* суб'єкти владних повноважень;
* громадяни України, іноземці чи особи без громадянства, громадські об'єднання, юридичні особи, які не є суб’єктами владних повноважень, лише за адміністративним позовом суб’єкта владних повноважень:

1. про тимчасову заборону (зупинення] окремих видів або всієї діяльності громадського об'єднання;
2. про примусовий розпуск (ліквідацію] громадського об’єднання;
3. про затримання іноземця або особи без громадянства чи примусове видворення за межі території України;
4. про встановлення обмежень щодо реалізації права на свободу мирних зібрань (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо];
5. в інших випадках, коли право звернення до суду надано суб'єкту владних повноважень законом.

Юридично статус позивача та відповідача особи набувають з моменту винесення судом ухвали про відкриття провадження у справі, у якій зазначається, ким і до кого пред’явлено адміністративний позов (ч. 9 ст.171 КАС України].

У випадку заміни неналежної сторони первинний позивач або відповідач втрачає статус «сторони», а отже, втрачає адміністративну правосуб’єктність.

Представники. У статті 55 КАС України передбачено, що сторона, третя особа в адміністративній справі, а також особа, якій законом надано право звертатися до суду в інтересах іншої особи, може брати участь у судовому процесі особисто (самопред- ставництво) та (або] через представника. При цьому особиста участь у справі особи не позбавляє її права мати в справі й представника.

Юридична особа незалежно від порядку її створення, суб’єкт владних повноважень, який не є юридичною особою, беруть участь у справі через свого керівника, члена виконавчого органу, іншу особу, уповноважену діяти від її (його) імені відповідно до закону, статуту, положення, трудового договору (контракту) (самопред- ставництво юридичної особи, суб'єкта владних повноважень), або через представника.

У Кодексі наявні окремі норми, які визначають, хто такі законні представники, їх права та обов’язки (ст. 56), передбачають норми щодо осіб, які можуть бути представником (ст. 57), та норми щодо осіб, які не можуть бути представниками (ст. 58).

У разі пред'явлення позову особою, якій законом надано право звертатися до суду в інтересах іншої особи, у заяві мають бути зазначені підстави такого звернення. Відповідно до ст. 53 КАС України до таких осіб належать: Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, державні органи, прокурор, органи місцевого самоврядування, Національне агентство з питань запобігання корупції за зверненням викривача, фізичні та юридичні особи.

У новій редакції КАС України в нормах статей 160, 161 безпосередньо немає припису щодо обов’язкового додавання до позовної заяви довіреності чи іншого документа, що підтверджує повноваження представника, замість цього висунуто вимогу щодо зазначення підстав звернення до суду в інтересах іншої особи.

У той же час у разі подання представником до суду заяви, скарги, клопотання він додає довіреність або інший документ, що посвідчує його повноваження, якщо у справі немає підтвердження такого повноваження на момент подання відповідної заяви, скарги, клопотання. Тому такий документ потрібно надавати разом із позовною заявою.

Водночас повноваження представників сторін та інших учасників справи мають бути підтверджені такими документами:

1. довіреністю фізичної або юридичної особи;
2. свідоцтвом про народження дитини або рішенням про призначення опікуном, піклувальником чи охоронцем спадкового майна.

Довіреність фізичної особи має бути посвідчена нотаріально або у визначених законом випадках - іншою особою. Клопотання щодо посвідчення довіреності фізичної особи на ведення справи може бути задоволене судом, а сама довіреність або засвідчена підписом судді копія з неї приєднується до справи.

Довіреність фізичної особи, за зверненням якої ухвалено рішення про надання їй безоплатної вторинної правничої допомоги, може бути посвідчена посадовою особою органу (установи], який ухвалив таке рішення.

Довіреність від імені юридичної особи видається за підписом (електронним / цифровим] посадової особи, уповноваженої на це законом чи установчими документами.

Повноваження адвоката як представника підтверджуються довіреністю або ордером, виданим відповідно до Закону України «Про адвокатуру і адвокатську діяльність».

У разі подання представником заяви по суті справи в електронній формі він може додати до неї довіреність або ордер в електронній формі, підписані електронним цифровим підписом відповідно до Положення про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему.

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

Сторона, третя особа в адміністративній справі, а також особа, якій законом надано право звертатися до суду в інтересах іншої особи, може брати участь у судовому процесі особисто (самопред- ставництво) та (або) через представника. Особиста участь у справі особи не позбавляє її права мати в цій справі представника.

Юридична особа, суб'єкт владних повноважень, який не є юридичною особою, бере участь у справі через свого керівника або члена виконавчого органу, уповноваженого діяти від її (його) імені відповідно до закону, статуту, положення (самопредставництво юридичної особи) або через представника. Держава, територіальна громада бере участь у справі через відповідний орган державної влади, орган місцевого самоврядування відповідно до його компетенції, від імені якого діє його керівник або представник.

Права, свободи та інтереси малолітніх і неповнолітніх осіб, які не досягай віку, з якого настає адміністративна процесуальна дієздатність, а також недієздатних фізичних осіб захищають у суді їхні законні представники - батьки, усиновлювачі, опікуни чи інші особи, визначені законом.

Права, свободи та інтереси неповнолітніх осіб, які досягай 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, 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 (ч.ч. 1, 2 ст. 56).

Представником у суді може бути адвокат або законний представник. У справах незначної складності та в інших випадках представником може бути фізична особа, яка має адміністративну процесуальну дієздатність.

Органи або інші особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах малолітніх чи неповнолітніх осіб або осіб, які визнані судом недієздатними чи дієздатність яких обмежена, представляють у суді їхні посадові особи, крім випадків, коли такі органи та особи є стороною чи третьою особою у справі. Одна й та сама особа може бути одночасно представником або декількох позивачів, або декількох відповідачів, або декількох третіх учасників справи на одній стороні за умови відсутності конфлікту інтересів між ними.

1. Адміністративна правоздатність і дієздатність

Адміністративна правоздатність визначає потенційну здатність суб’єкта мати публічні права та юридичні обов'язки у сфері юридичного управління, адміністративна дієздатність - це здатність особи (громадянина) своїми діями набувати та здійснювати права, виконувати покладені обов’язки та нести юридичну відповідальність. Адміністративна правоздатність становить підґрунтя адміністративної дієздатності особи (громадянина), оскільки визначає умови, за яких реалізуються суб’єктивні публічні права й обов'язки.

Приклад: про відсутність або нестачу правоздатності з боку заявника для подання позову йдеться в рішенні Європейського суду з прав людини у справі «Goldber v. the United Rsngdom»[[113]](#footnote-113).

Поєднання адміністративної правоздатності та дієздатності створює умови, за яких суб’єкт адміністративного права стає учасником [стороною) адміністративно-правових відносин.

Щодо процесуальної право- та дієздатності учасників справи КАС України визначає, що всі учасники справи мають загальні рівні процесуальні права й обов’язки та спеціальні, які залежать від статусу учасника справи.

Загальні процесуальні права [тобто ті, що надаються незалежно від процесуального статусу) є такими:

* ознайомлюватися з матеріалами справи, робити з них витяги, копії, одержувати копії судових рішень;
* надавати докази; брати участь у судових засіданнях, якщо інше не визначено законом; брати участь у дослідженні доказів; ставити питання іншим учасникам справи, а також свідкам, експертам, спеціалістам;
* надавати заяви та клопотання, пояснення суду, наводити свої доводи, міркування щодо питань, які виникають під час судового розгляду, і заперечення на заяви, клопотання, доводи й міркування інших осіб;
* ознайомлюватися з протоколом судового засідання, матеріалами фіксування судового засідання технічними засобами, робити з них копії, подавати письмові зауваження щодо їхньої неправильності чи неповноти;
* оскаржувати судові рішення у визначених законом випадках;
* сторони можуть досягнути примирення на будь-якій стадії судового процесу, що є підставою для закриття провадження в адміністративній справі, якщо ці дії не суперечать закону або не порушують чиї-небудь права, свободи чи інтереси;
* учасники справи можуть за власний рахунок додатково замовити та отримати в суді засвідчені копії документів і витяги з них.

Спеціальні процесуальні права [тобто права, що надаються відповідно до процесуального статусу учасника) є такими:

* позивач має право на будь-якій стадії судового процесу відмовитися від позову, змінити предмет або підстави позову збільшити або зменшити розмір позовних вимог через подання письмової заяви до закінчення підготовчого засідання або не пізніше як за п'ять днів до першого судового засідання, якщо справа розглядається в порядку спрощеного позовного провадження;
* відповідач має право визнати позов повністю або частково, надати відгук на позовну заяву;
* відповідач, який не с суб'єктом владних повноважень, може висунути зустрічний позов відповідно до положень ст. 177 КАС України.

Процесуальні обов'язки учасників: виявляти повагу до суду та до інших учасників судового процесу, сприяти своєчасному, усебічному, повному та об’єктивному встановленню всіх обставин справи, з'являтися в судове засідання за викликом суду, якщо їхня явка визнана судом обов’язковою, надавати наявні в них докази в порядку та строки, установлені законом або судом, не приховувати доказів, надавати суду повні й достовірні пояснення з питань, які ставляться судом, а також учасниками справи в судовому засіданні, виконувати процесуальні дії в установлені законом або судом строки, виконувати інші процесуальні обов’язки, визначені законом або судом.

Учасники справи зобов'язані добросовісно користуватися належними їм процесуальними правами й неухильно виконувати процесуальні обов’язки. Зловживання процесуальними правами не припускається й має певні негативні правові наслідки:

* залишення без розгляду або повернення скарги, заяви, клопотання (ч. З ст. 45 КАС України);
* покладення на сторону, що припустилася зловживання, судових витрат повністю або частково незалежно від результатів вирішення конфлікту (ч. 8 ст. 139 КАС України);
* застосування заходів процесуального примусу [гл. 9 КАС України).

1. Докази і доказування. Засоби доказування.

Предмет доказування

Правовий інститут доказів і доказування є невід'ємним складником внутрішньої системи адміністративного процесуального права, сукупністю норм цієї галузі права, які регулюють предмет і межі доказування, обсяг процесуальних повноважень суб'єктів доказування, умови належності, допустимості, достовірності та достатності доказів, їх види та джерела походження, особливості процесуального порядку отримання, дослідження й оцінювання змісту і процесуальної форми доказів.

Нормами адміністративно-процесуального законодавства передбачено, що будь-який публічно-правовий спір, віднесений до юрисдикції адміністративного суду, вимагає повного та всебічного вивчення й дослідження доказового матеріалу, тобто встановлення будь-яких фактичних даних, які мають значення для вирішення справи. Інститут доказів і доказування регламентує суспільні відносини, що опосередковують порядок установлення наявності або відсутності обставин, які мають значення для вирішення справи.

У параграфі 1 «Основні положення про докази» глави 5 КАС України законодавець визначає загальні положення, які стосуються визначення доказів, та особливості дотримання процесуального порядку отримання, дослідження й оцінки змісту і процесуальної форми доказів (ст.ст. 72-90 КАС України].

У частині першій статті 72 КАС України міститься законодавче визначення доказів, зокрема доказами в адміністративному судочинстві є будь-які дані, на підставі яких суд установлює наявність або відсутність обставин (фактів], що обґрунтовують вимоги і заперечення учасників справи, та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи.

Ці дані встановлюються такими засобами:

1. письмовими, речовими і електронними доказами;
2. висновками експертів;
3. показаннями свідків.

Частиною другою цієї статті Кодексу визначено особливості встановлення наявності або відсутності обставин (фактів], що обґрунтовують вимоги й заперечення учасників справи щодо оскарження індивідуальних актів Національного банку України, Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, Міністерства фінансів України, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку та рішень Кабінету Міністрів України стосовно виведення банків з ринку.

Отже, докази мають обґрунтовувати заявлені вимоги чи заперечення учасників справи або мати інше значення для вирішення справи (бути належними], а також мають бути отримані відповідно

до встановленого законом порядку (допустимими], вони мусять відповідати ознакам достовірності та достатності.

Механізми отримання фактичних даних суб’єктом доказування передбачав: 1] подані докази (надані з власної ініціативи учасниками справи безпосередньо до суду]; 2] витребувані докази (одержані адміністративним судом від відповідної особи на його вимогу або за клопотанням учасника справи]; 3] установлені докази (виявлені за наслідком проведення окремих процесуальних дій у процесі доказування (висновок експерта, показання свідка тощо].

Щодо терміна «доказування», який використовується в назвах ст.ст. 77, 78 КАС України, законодавець не надає його визначення в такий спосіб, як закріплено поняття «докази» в частині першій статті 72 Кодексу.

Систематизуючи думки правників, можемо зазначити, що «доказування» розглядають як пізнавальну діяльність, яка здійснюється з метою встановлення обставин, що мають значення для справи; процесуальні дії, які полягають у збиранні й наданні суду доказів особами, які беруть участь у справі діяльність, яка утворює динамічний процес із виявлення, збирання, дослідження й оцінювання доказів, що дозволяють установити факти й обставини, які мають значення для вирішення по суті справи, яку розглядає суд[[114]](#footnote-114), урегульовану процесуальним законодавством, підпорядковану законам логіки та психологічним процесам діяльність адміністративного суду та учасників адміністративної справи, спрямовану на встановлення фактичних обставин публічно-правового спору, дійсних прав та обов’язків учасників спірних правовідносин, необхідних для правильного вирішення такого спору по суті.[[115]](#footnote-115)

Засоби доказування визначені частиною другою статті 72 КАС України, зокрема:

1. письмовими, речовими і електронними засобами;
2. висновками експертів;
3. показаннями свідків.

Зі змісту статті 94 КАС України випливає, що письмовими доказами є документи (крім електронних документів), які містять дані про обставини, що мають значення для правильного вирішення спору. Такі подаються в оригіналі або в належним чином засвідченій копії. Для вирішення спору може подаватися засвідчений витяг (частина) документа, що має значення для вирішення справи. При цьому письмові докази в електронних копіях, посвідчених електронним цифровим підписом, прирівняні до власноручного підпису відповідно до закону. Електронна копія письмового доказу не вважається електронним доказом.

Суд із власної ініціативи або за клопотанням учасника справи може витребувати у відповідної особи оригінал письмового доказу. Якщо оригінал письмового доказу не поданий, а учасник справи чи суд ставить під сумнів відповідність поданої копії (електронної копії) оригіналу, такий доказ не береться судом до уваги.

Також письмові документи можуть подаватися до суду за допомогою факсимільного чи інших аналогічних засобів зв'язку.

Іноземний офіційний документ, що підлягає дипломатичній або консульській легалізації, може бути письмовим доказом, якщо він легалізований у встановленому порядку. Іноземні офіційні документи визнаються письмовими доказами без їх легалізації у випадках, визначених міжнародними договорами, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України.

Положеннями статті 96 КАС України визначено, що речовими доказами є предмети матеріального світу, які своїм існуванням, своїми якостями, властивостями, місцезнаходженням, іншими ознаками дають змогу встановити обставини, що мають значення для справи.

Зберігання речових доказів до набрання рішенням суду законної сили здійснюється в матеріалах справи або за окремим описом здаються до камери схову речових доказів суду. Якщо такі докази не можуть бути доставлені до суду, то вони зберігаються за місцем їх знаходження. За встановленими нормами КАС України, речові докази мають бути докладно описані у протоколі огляду і, за потреби та можливості, їх суттєві особливості сфотографовані або зафіксовані у відеозапису або в інший подібний спосіб, після чого вони підлягають опечатуванню. Протоколи огляду та зображення речового доказу додаються до матеріалів справи.

Суд уживає заходів для забезпечення зберігання речових доказів у незмінному стані. Як правило, речові докази повертаються особам, від яких вони були одержані після набрання судовим рішенням законної сили. Проте за клопотанням осіб, які їх надали, та після їх огляду й дослідження такі докази повертаються.

Як визначено статтею 99 КАС України, електронними доказами є інформація в електронній (цифровій] формі, що містить дані про обставини, які мають значення для справи, зокрема електронні документи (текстові документи, графічні зображення, плани, фотографії, відео- та звукозаписи тощо], вебсайти (сторінки], текстові, мультимедійні та голосові повідомлення, метадані, бази даних та інші дані в електронній формі. Такі дані можуть зберігатися, зокрема, на портативних пристроях (картах пам'яті, мобільних телефонах тощо], серверах, системах резервного копіювання, інших місцях збереження даних в електронній формі (зокрема в мережі Інтернет].

Електронні докази подаються в оригіналі або в електронній копії, засвідченій електронним цифровим підписом, дорівняним до власноручного підпису.

За заявою особи, яка надала суду оригінал електронного доказу на матеріальному носії, суд повертає такий матеріальний носій, на якому міститься оригінал доказу, цій особі після дослідження вказаного електронного доказу, якщо це можливо без шкоди для розгляду справи, або після набрання судовим рішенням законної сили. У матеріалах справи залишається засвідчена суддею копія електронного доказу або витяг з нього.

Висновок експерта - це докладний опис проведених експертом досліджень, зроблених у результаті них висновків та обґрунтованих відповідей на питання, поставлені перед експертом, складений у порядку, визначеному законодавством. Проведенню експертизи в Кодексі присвячено статті 101-113.

Предметом висновку експерта може бути дослідження обставин, які входять до предмета доказування та встановлення яких потребує наявних у експерта спеціальних знань. Предметом висновку експерта не можуть бути питання права. Висновок експерта може бути наданий на замовлення учасника справи або на підставі ухвали суду про призначення експертизи.

Частиною шостою статті 101 КАС України встановлено вимоги до оформлення висновку експерта. Зокрема у висновку експерта має бути зазначено: коли, де, ким (ім'я, освіта, спеціальність, а також, за наявності, свідоцтво про присвоєння кваліфікації судового експерта, стаж експертної роботи, науковий ступінь, вчене звання, посада експерта], на якій підставі була проведена експертиза, хто був присутній при проведенні експертизи, питання, що були поставлені експертові, які матеріали експерт використав. Інші вимоги до висновку експерта можуть бути встановлені законодавством.

У висновку експерта має бути зазначено, що він попереджений (обізнаний] про відповідальність за завідомо неправдивий висновок, а в разі призначення експертизи судом - також про відповідальність за відмову без поважних причин від виконання покладених на нього обов'язків.

Якщо підчас підготовки висновку експерт установить обставини, що мають значення для справи, з приводу яких йому не були поставлені питання, він має право включити до висновку свої міркування про ці обставини.

Суд призначав експертизу за сукупністю таких умов:

1. для з'ясування обставин, що мають значення для справи, необхідні спеціальні знання у сфері іншій, ніж право, без яких установити відповідні обставини неможливо;
2. жодною стороною не надано висновок експерта з цих самих питань, або висновки експертів, надані сторонами, викликають обґрунтовані сумніви щодо їх правильності.

Про призначення експертизи суд постановляє ухвалу, в якій зазначає підстави її проведення, питання, з яких експерт має надати суду висновок, особу (осіб), якій доручено проведення експертизи, перелік матеріалів, що надаються для дослідження, та інші дані, які мають значення для проведення експертизи. Така ухвала направляється визначеним експертам.

При призначенні експертизи судом експерт або експертна установа обирається сторонами за взаємною згодою, а якщо такої згоди не досягнуто в установлений судом строк, експерта чи експертну установу визначає суд. З урахуванням обставин справи суд має право визначити експерта чи експертну установу самостійно.

Питання, з яких має бути проведено експертизу, що призначається судом, визначається судом. Проте учасники справи мають право запропонувати суду питання, роз’яснення яких, на їх думку, потребує висновку експерта. У разі відхилення або зміни питань, запропонованих учасниками справи, суд мотивує таке відхилення або зміну в ухвалі.

Матеріали, необхідні для проведення експертизи, експерту надає суд, якщо експертиза призначена судом, або учасник справи, якщо експертиза проводиться за його замовленням. Копії матеріалів, що надаються експерту, можуть залишатися у матеріалах справи.

Експерт не має права з власної ініціативи збирати матеріали для проведення експертизи, розголошувати відомості, що стали йому відомі у зв’язку з проведенням експертизи, або повідомляти будь- кому, крім суду та учасника справи, на замовлення якого проводилася експертиза, про її результати.

Висновок експерта для суду не має заздалегідь встановленої сили й оцінюється судом разом з іншими доказами за правилами, установленими статтею 90 КАСУ Відхилення судом висновку експерта має бути мотивованим у судовому рішенні.

За нормами КАС України:

* комісійна експертиза проводиться не менш як двома експертами одного напрямку знань (ст. 109 КАС України];
* комплексна експертиза проводиться не менш як двома експертами різних галузей знань або різних напрямків у межах однієї галузі знань. У висновку експертів зазначається, які дослідження і в якому обсязі провів кожний експерт, які факти він установив і яких висновків дійшов. Кожен експерт підписує ту частину висновку, яка містить опис здійснених ним досліджень, і несе за неї відповідальність [ст. 110 КАС України];
* додаткова й повторна експертизи проводяться, якщо висновок експерта буде визнано неповним або неясним, і за клопотанням учасника справи або з власної ініціативи суд може призначити додаткову експертизу, яка доручається тому самому або іншому експерту [експертам] [ст. 111 КАС України).

У редакції Закону України від 15.12.2017 №2147-VII та КАС України з'явився новий правовий інститут - висновки експерта в галузі права.

Так, учасники справи мають право подати до суду висновок експерта у галузі права щодо:

1. застосування аналогії закону чи аналогії права;
2. змісту норм іноземного права згідно з їх офіційним або загальноприйнятим тлумаченням, практикою застосування, доктриною у відповідній іноземній державі.

При цьому висновок експерта у галузі права не може містити оцінки доказів, вказівок про достовірність чи недостовірність того чи іншого доказу, про переваги одних доказів над іншими, про те, яке рішення має бути ухвалено за результатами розгляду справи. Крім того висновок експерта у галузі права не є доказом, має допоміжний (консультативний) характер і не є обов'язковим для суду.

Суд може посилатися в рішенні на висновок експерта у галузі права як на джерело відомостей, які в ньому містяться, та має зробити самостійні висновки щодо відповідних питань.

Предмет доказування - це «обставини, які підтверджують заявлені вимоги чи заперечення або мають інше значення для розгляду справи і підлягають встановленню при ухваленні судового рішення». Установлення предмета доказування є завданням адміністративного суду, який під час розгляду справи визначає відомості, що потрібно встановити для вирішення публічноправового спору, з'ясовує їх достатність, комплексно досліджує та оцінює, за потреби забезпечує їх витребування за власного ініціативою. Поряд із цим межі предмета доказування визначаються також і процесуальними діями учасників справи у процесі доказування.

Допустимість доказів в адміністративному судочинстві потрібно розглядати крізь призму: 1) законності джерела доказової інформації; 2) законності способу, за допомогою якого вона отримана, і процесуального порядку й одержання; 3] правомочності уповноважених суб’єктів на отримання доказів.[[116]](#footnote-116)

Щодо обов'язку доказування в адміністративному судочинстві, за загальним правилом, кожна сторона має доводити ті обставини, на яких ґрунтуються її вимоги й заперечення (ч. 1 ст. 77 КАС України), окрім справ про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб’єкта владних повноважень, у яких обов’язок доказування покладається на відповідача, навіть якщо той не заперечує проти позову (ч. 2 ст. 77 КАС України). У таких справах відповідач не може посилатися на докази, які не були покладені в основу оскаржуваного рішення, окрім випадків, якщо він доведе, що ним було вжито всіх можливих заходів для їх отримання до ухвалення оскаржуваного рішення, але вони не були отримані з незалежних від нього причин.

Відповідно до положень статті 9 КАС України розподіл обов’язків із доказування здійснюється на підставі принципів змагальності сторін, диспозитивності та офіційного з’ясування всіх обставин справи.

Водночас у передбачених Кодексом нормах встановлено виключення щодо порядку доказування у певних категоріях справ. Так,

у справах щодо застосування суб’єктом владних повноважень чи створення ним загрози застосування негативних заходів впливу до позивача такими можуть бути, зокрема, звільнення, примушування до звільнення, притягнення до дисциплінарної відповідальності, переведення, атестація, зміна умов праці, відмова в призначенні на вищу посаду, зменшення розміру заробітної плати та у зв’язку з повідомленням ним або його близькими особами про можливі факти корупційних чи пов’язаних з корупцією правопорушень - інших порушень Закону України «Про запобігання корупції», обов’язок доказування про правомірність ухвалених рішень, учинення дій покладається на відповідача.

Крім того, в адміністративних справах щодо заподіяної протиправними (незаконними] індивідуальними актами Національного банку України, Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, Міністерства фінансів України, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, рішеннями Кабінету Міністрів України обов'язок доказування шкоди покладається на позивача.

За загальновизнаним правилом, докази суду надають учасники справи, що не позбавляє суд можливості пропонувати сторонам надати докази та збирати докази з власної ініціативи. Однак при збиранні доказів у справі законодавець передбачив певні правила, на яких потрібно зосередити увагу.

Зокрема, суд не може витребувати докази в позивача в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб’єкта владних повноважень, окрім доказів на підтвердження обставин, за яких, на думку позивача, відбулося порушення його прав, свобод чи інтересів.

Якщо ж учасник справи без поважних причин не надасть докази на пропозицію суду для підтвердження обставин, на які він посилається, суд вирішує справу на підставі наявних доказів.

Обставини, які визнаються учасниками справи, не підлягають доказуванню, якщо суд не має обґрунтованого сумніву щодо достовірності цих обставин або добровільності їх визнання. Обставини, визнані судом загальновідомими, не потребують доказування.

Крім того обставини, встановлені рішенням суду в господарській, цивільній або адміністративній справі, що набрали законної сили, не доказуються в розгляді іншої справи, у якій беруть участь ті самі особи або особа, стосовно якої встановлено ці обставини, якщо інше не встановлено законом.

Вирок суду в кримінальному провадженні, ухвала про закриття кримінального провадження і звільнення особи від кримінальної відповідальності або постанова суду у справі про адміністративне правопорушення, які набрали законної сили, є обов’язковими для адміністративного суду, що розглядає справу про правові наслідки дій чи бездіяльності особи, стосовно якої ухвалений вирок, ухвала або постанова суду, лише в питанні, чи мали місце ці дії (бездіяльність) та чи вчинені вони цією особою.

Проте обставини, установлені стосовно певної особи рішенням суду в господарській, цивільній або адміністративній справі, що набрало законної сили, можуть бути в загальному порядку спростовані особою, яка не брала участі у справі, в якій такі обставини були встановлені.

Правова оцінка, надана судом певному факту в розгляді іншої справи, не є обов'язковою для суду.

Обставини, встановлені рішенням третейського суду або міжнародного комерційного арбітражу, підлягають доказуванню в загальному порядку в розгляді справи судом.

У статті 75 Кодексу чітко вказано, що достовірними є докази, на підставі яких можна встановити дійсні обставини справи. Достатніми є докази, які в сукупності дають змогу дійти висновку про наявність або відсутність обставин справи, які входять до предмету доказування (ч. 1 ст. 76 КАС України). Зазначене свідчить, що законодавець вимагає, щоб в основу судових рішень адміністративного суду покладалася певна сукупність не лише належних і допустимих, а й достовірних і достатніх фактичних даних (відомостей).

Таким чином, повна сукупність належних, допустимих і достовірних доказів має відповідати остаточній властивості - достатності, що забезпечить переконливе встановлення наявності або відсутності обставин, які підлягають доказуванню в адміністративній справі. Варто звернути увагу й на те, що в частині третій статті 90 КАС України законодавцем установлено імперативне правило, яке зобов’язує суд оцінювати належність, допустимість, достовірність кожного доказу окремо, а також достатність і взаємний зв’язок доказів у їх сукупності. Суд має право надавати оцінку як зібраним у справі доказам загалом, так і кожному доказу окремо (групі однотипних доказів), які містяться у справі, а також мотивувати відхилення або врахування кожного доказу (групи доказів) (ч. 4 ст. 90 КАСУ).

Нормотворець визначив імперативні вимоги щодо процедури подання доказів: у точно встановлений законом строк; одночасно з позовною заявою (для позивача], відзивом (для відповідача], письмовим поясненням (для третьої особи]; копії доказів (крім речових доказів] мають бути заздалегідь надіслані або надані особою, яка їх подає, іншим учасникам справи.

У разі неможливості подання доказу в установлений строк учасник справи зобов’язаний проінформувати письмово про це суд із зазначенням причин, з яких доказ не може бути отриманий і поданий, повідомивши, що ним були здійснені усі необхідні дії, спрямовані на його отримання та подання (ч. 4 ст. 79 КАС України]. Докази, подані з порушенням процесуальних строків, без роз'яснення поважних причин їх пропуску, до розгляду судом не приймаються (ч. 8 ст. 79 КАС України]. Копії доказів (крім речових доказів], що подаються до суду, заздалегідь надсилаються або надаються особою, яка їх подає, іншим учасникам справи. Суд не бере до уваги відповідні докази в разі відсутності підтвердження надсилання (надання] їх копій іншим учасникам справи, крім випадку, якщо такі докази є у відповідного учасника справи або обсяг доказів є надмірним, або вони подані до суду в електронній формі, або є публічно доступними.

Учасник справи в разі неможливості самостійно надати докази має право подати клопотання про витребування доказів судом. Якщо таке клопотання заявлено з пропуском установленого строку, суд залишає його без задоволення, крім випадку, коли особа, яка його подає, обґрунтує неможливість його подання в установлений строк із причин, що не залежали від неї.

Про витребування доказів за власного ініціативою або за клопотанням учасника справи, або про відмову у витребуванні доказів суд постановляє ухвалу.

Законодавець вимагає від учасників справи добросовісно виконувати свої процесуальні права та обов’язки, не зловживати ними під час неналежного виконання ухвали суду про витребування доказів. У разі 1] неповідомлення суду про неможливість подати доказ; 2] неподання доказів із неповажних причин - суд має право застосувати заходи процесуального примусу у вигляді тимчасового вилучення доказів для їх дослідження судом або накласти штраф (ст.ст. 147,149 КАС України].

Суд може витребувати докази також до подання позову в порядку забезпечення доказів, передбаченому статтями 114-117 КАСУ

Як передбачено КАСХ суд за заявою учасника справи або особи, яка може набути статусу позивача, має забезпечити докази, якщо є підстави припустити, що засіб доказування може бути втрачений або збирання чи подання відповідних доказів стане згодом неможливим або ускладненим.

Заява про забезпечення доказів може бути подана до суду як до, так і після подання позовної заяви. При цьому в разі подання заяви про забезпечення доказів до подання позовної заяви заявник має подати позовну заяву упродовж десяти днів з дня постановления ухвали про забезпечення доказів. У разі неподання позовної заяви в зазначений строк, повернення позовної заяви або відмови у відкритті провадження суд скасовує ухвалу про вжиття заходів забезпечення доказів не пізніше наступного дня після закінчення такого строку або постановления судом ухвали про повернення позовної заяви чи відмови у відкритті провадження.

У статті 115 КАС України визначено способи забезпечення доказів. Такими зокрема є:

* допит свідків;
* призначення експертизи;
* витребування та огляд письмових або речових доказів, зокрема за місцем їх знаходження;
* заборона вчинити певні дії щодо доказів;
* зобов'язання вчинити певні дії щодо доказів.

Статтею 116 КАС України визначено вимоги до заяви про забезпечення доказів. У разі подання заяви про забезпечення доказів, яка не відповідає вимогам цієї статті, така заява повертається заявнику.

Суд має розглянути заяву не пізніше п'яти днів з дня її надходження до суду з повідомленням заявника та інших осіб, які можуть отримати статус учасників справи, про дату, час і місце судового засідання, проте їх неявка не перешкоджає розгляду поданої заяви. Проте у невідкладних випадках та за клопотанням особи суд розглядає заяву без повідомленій зазначених осіб.

За результатами розгляду заяви про забезпечення доказів суд постановляє ухвалу про задоволення чи відмову в задоволенні заяви, яка може бути оскаржена.

Зміст поняття забезпечення доказів варто розуміти у двох площинах: 1) із боку учасників адміністративної справи або особи, яка може набути статусу позивача, - як процесуальну діяльність, спрямовану на отримання допомоги від адміністративного суду в одержанні

та закріпленні будь-яких даних, які в подальшому будуть використані ними в судовому процесі як підстава для обґрунтування своїх вимог або заперечень; 2] із боку адміністративного суду як уповноваженого суб'єкта доказування на реалізацію механізму забезпечення доказів - як здійснення додаткових організаційно-забезпечувальних заходів, передбачених адміністративно-процесуальними нормами, спрямованих на невідкладне збереження [фіксацію] відомостей про дані та обставини [через можливість їх втрати, зникнення або знищення], що матимуть доказове значення для правильного вирішення адміністративної справи.

Зі змісту положень статті 90 КАС України визначено, що суд оцінює докази, які є у справі, за своїм внутрішнім переконанням, що ґрунтується на їх безпосередньому, усебічному, повному та об'єктивному дослідженні, що є імперативною нормою.

При цьому жодні докази не мають для суду наперед установленої сили. Суд оцінює належність, допустимість, достовірність кожного доказу окремо, а також достатність і взаємний зв’язок доказів у їх сукупності.

Суд надає оцінку як зібраним у справі доказам загалом, так і кожному доказу [групі однотипних доказів], що міститься у справі, мотивує відхилення або врахування кожного доказу [групи доказів].

Для повноти встановлення всіх обставин у справі і зібранні необхідних доказів суд ураховує також показання свідків, які повідомляють про відомі їм обставини, що мають значення для справи.

Здійснення всіх процесуальних дій при зібранні доказів проводиться відповідно до порядку, передбаченого в Кодексі. Так, не вважатиметься доказом показання свідка, який не може назвати джерела своєї обізнаності щодо певної обставини. Також за відсутності можливості допитати особу, яка надала первинне повідомлення, показання з чужих слів не може бути допустимим доказом факту чи обставин, на доведення яких вони надані, якщо показання не підтверджується іншими доказами, визнаними допустимими згідно з правилами цього Кодексу. Для проведення допиту свідка суд викликає його до суду за заявою учасника справи. Крім того суд може допитати сторони, третіх осіб та їхніх представників за їх згодою, зокрема за власного ініціативою.

Суд також може врахувати висновок експерта та пояснення експертів.

При цьому потрібно пам'ятати, що всі особи, викликані до суду, попереджаються про кримінальну відповідальність за завідомо неправдиве показання чи відмову від давання показань на вимогу суду чи за відмову без поважних причин від виконання покладених на них обов’язків.

На додаток до наведеного переліку суд, який розглядає справу або заяву про забезпечення доказів, у разі потреби збирання доказів за межами його територіальної юрисдикції доручає відповідному адміністративному суду провести певні процесуальні дії, а в разі якщо в процесі розгляду справи суду потрібно вручити документи, отримати докази, провести окремі процесуальні дії на території іншої держави, суд може звернутися з відповідним судовим дорученням до іноземного суду або іншого компетентного органу іноземної держави (далі - іноземний суд) у порядку, встановленому КАС України або міжнародним договором, згода на обов’язковість якого надана Верховною Радою України.

Кодекс передбачає, що під час виконання судового доручення застосовується процесуальний закон України, при цьому для виконання доручення не можуть застосовуватися примусові заходи.

Отже, правовий інститут доказів і доказування як невід’ємний складник внутрішньої системи адміністративного процесуального права є сукупністю норм цієї галузі права, які регулюють предмет і межі доказування, обсяг процесуальних повноважень суб’єктів доказування, умови належності, допустимості, достовірності та достатності доказів, види та джерела їх походження, особливості процесуального порядку отримання, дослідження й оцінювання змісту і процесуальної форми доказів.

1. Звернення до адміністративного суду. Провадження в суді першої інстанції[[117]](#footnote-117)
2. Право на звернення з адміністративним позовом. Строк звернення з адміністративним позовом

Судовий процес як правовідносини, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства, починається зі звернення

ДО суду.

Адміністративний позов - письмове звернення до адміністративного суду про захист прав, свобод та інтересів у публічних правових відносинах. Позов до адміністративного суду висувається через подання позовної заяви в суд першої інстанції, де вона реєструється та не пізніше наступного дня передається судді. Позивач має право в позовній заяві заявити клопотання про розгляд справи за правилами спрощеного позовного провадження, яке призначене для розгляду справ незначної складності та інших справ, для яких пріоритетним є швидке вирішення їх.

Строк звернення до адміністративного суду є процесуальним строком, що обчислюється за правилами статті 120 КАС України; строк, що визначається місяцями, закінчується у відповідне число останнього місяця цього строку.

Строк, що визначається роками, закінчується у відповідні місяць і число останнього року цього строку.

Строк звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи обчислюється з дня, коли особа дізналася або мала дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів, / становить шість місяців.

Строк звернення до адміністративного суду суб'єкта владних повноважень обчислюється від дня виникнення підстав, що дають суб’єкту владних повноважень право на пред'явлення визначених законом вимог, і становить три місяці.

Для звернення до адміністративного суду з позовами у спорах за участю суб’єктів владних повноважень з приводу проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства та позовами у спорах, що виникають у зв’язку з проведенням та/або визначенням результатів конкурсу з визначення приватного партнера та концесійного конкурсу, встановлюється тримісячний строк від дня, коли особа дізналася або мала дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів.

Строк оскарження нормативно-правових актів до адміністративного суду -упродовж всього строку їхньої чинності (ч. З ст. 264 КАС України].

Строк звернення до адміністративного суду щодо рішень, дій чи бездіяльності виборчої комісії, комісії з референдуму, членів цих комісій становить п'ять днів від датиухвалення рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності (ч. 5 ст. 273 КАС України].

Позовні заяви щодо рішень, дій чи бездіяльності виборчої комісії, комісії з референдуму, членів цих комісій, що мали місце до дня голосування, може бути подано до адміністративного суду у п'ятиденний строк, але не пізніше двадцять другої години дня, що передує дню голосування (ч. 7 ст. 273 КАС України].

Позовні заяви щодо рішень, дій чи бездіяльності дільничної виборчої комісії, дільничної комісії з референдуму, членів цих комісій, що мали місце в день голосування, під час підрахунку голосів і встановлення результатів голосування на дільниці, може бути подано до адміністративного суду у дводенний строк із дня ухвалення рішення, учинення дії або допущення бездіяльності (ч. 8 ст. 273 КАС України].

Позовну заяву про уточнення списку виборців може бути подано не пізніше як за два дні до дня голосування (ч. З ст. 274 КАС України].

Кодексом адміністративного судочинства України та іншими законами можуть також установлюватися інші строки для звернення до адміністративного суду суб’єкта владних повноважень.

Якщо законом передбачено можливість досудового порядку вирішення спору й позивач скористався цим порядком, або законом визначена обов'язковість досудового порядку вирішення суперечки, то для звернення до адміністративного суду встановлюється тримісячний строк, який обчислюється від дня вручення позивачу рішення за результатами розгляду його скарги на рішення, дії або бездіяльність суб'єкта владних повноважень.

У позовній заяві позивач викладає свої вимоги щодо предмета суперечки та їхнє обґрунтування. Вона подається в письмовій формі позивачем або особою, якій законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб. Позовна заява може бути складена за допомогою заповнення бланка позову, наданого судом.

КАС України встановлено ретельний підхід до підготовки позову як до основного документа, що, з одного боку, є формою звернення до суду, а з іншого - підставою для відкриття провадження.

Першою та головною умовою відповідності обраної форми звернення до суду вимогам, установленим КАС України, є подання позовної заяви в письмовій формі.

Відповідно письмовою формою є такий спосіб зовнішнього вираження документа, який за допомогою письма та умовних знаків забезпечує збереження інформації, що міститься в ньому на матеріальному носії.

Ухваленим на сьогодні матеріальним носієм є папір, на якому потрібна інформація надрукована машинописним способом, за допомогою комп'ютера або написана від руки. У перспективі поширення використання електронних носіїв інформації в галузі державного управління може стати можливим подання заяви електронною поштою за допомогою мережі ІпГегпеС

Під час складання позовної заяви варто керуватись загальними правилами правопису та культури ділового мовлення. Так, текст заяви залежно від способу написання має бути чорного кольору, якщо це машинописний або комп’ютерний спосіб, якщо ж текст написано від руки, то припускається використання чорного та синього чорнила. Для рукописного тексту також актуальною є вимога охайності та розбірливості під час його написання.

Юридична техніка вимагає точної вказівки назви документа, тобто потрібно писати «позовна заява». На прохання позивача службовцем апарату адміністративного суду може бути надана допомога в оформленні позовної заяви. Така допомога може полягати в консультуванні особи щодо її заповнення, оформлення, роз'яснення вимог закону до її оформлення, у попередній перевірці правильності складання позовної заяви тощо. При цьому консультації службовця апарату суду можуть стосуватися лише процесуальних аспектів оформлення позовної заяви, але в жодному разі не суті спору.

Кожна особа, а також в інтересах інших осіб органи та особи, яким законом надано таке право, має право в порядку, установленому КАСУ, звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси, і просити про захист їх за допомогою:

1. визнання протиправним і нечинним нормативно-правового акта чи окремих його положень;
2. визнання протиправним та скасування індивідуального акта чи окремих його положень;
3. визнання дій суб'єкта владних повноважень протиправними та зобов'язання утриматися від вчинення певних дій;
4. визнання бездіяльності суб’єкта владних повноважень протиправною та зобов'язання вчинити певні дії;
5. установлення наявності чи відсутності компетенції (повноважень] суб'єкта владних повноважень;
6. ухвалення судом вказаних вище рішень та стягнення з відповідача - суб’єкта владних повноважень коштів на відшкодування шкоди, заподіяної його протиправними рішеннями, дією або бездіяльністю.

Захист порушених прав, свобод чи інтересів особи, яка звернулася до суду, може здійснюватися судом також в інший спосіб:

а] який не суперечить закону;

б] який забезпечує ефективний захист прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб’єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб’єктів владних повноважень.

Суб’єкти владних повноважень мають право звернутися до адміністративного суду виключно у випадках, визначених Конституцією та законами України.

1. Зміст і оформлення позовної заяви

Суд розглядає адміністративні справи не інакше як за позовною заявою, поданою відповідно до вимог КАС України, у межах позовних вимог. Суд може вийти за межі позовних вимог, якщо це потрібно для ефективного захисту прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб’єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб’єктів владних повноважень.

КАС України визначено перелік вимог, із додержанням яких має подаватись позовна заява. Недодержання цих вимог має наслідком залишення позовної заяви без руху. Однак залишеній позову без руху може мати для позивача негативні наслідки. Отже, щоб уникнути таких проблем, позивачу потрібно особливо ретельно підходити до підготовки позову.

Частинами 5-9 статті 160 КАС України встановлено такі вимоги до змісту позовної заяви.

У позовній заяві зазначаються:

1. найменування суду першої інстанції, до якого подається заява.

Звертаючись до суду, позивач ураховує встановлені Кодексом

правила розмежування предметної, інстанційної юрисдикцій та територіальної підсудності.

1. повне найменування (для юридичних осіб] або імена (прізвище, ім’я та по батькові - для фізичних осіб] сторін та інших учасників справи, їхнє місце розташування (для юридичних осіб] або місце проживання чи перебування (для фізичних осіб]; поштовий індекс; ідентифікаційний код юридичної особи в Єдиному державному реєстрі підприємств і організацій України (для юридичних осіб, зареєстрованих за законодавством України]; реєстраційний номер облікової картки платника податків (для фізичних осіб] за його наявності або номер і серія паспорта для фізичних осіб - громадян України (якщо такі відомості відомі позивачу], відомі номери засобів зв’язку, офіційна електронна адреса або адреса електронної пошти.

Подаючи позовну заяву, потрібно обов'язково зазначити, хто звертається до суду, і надати вичерпну інформацію про інших осіб, які беруть участь у справі. Для того, щоб суд мав змогу скласти повне уявлення про заявника, установлено обов’язкові дані про його особу, які потрібно висвітлити у заяві.

Залежно від того, звертається зі скаргою фізична особа чи юридична, вона має вказати відповідно своє ім’я або найменування.

Ім'я фізичної особи, яка є громадянином України, складається з прізвища, власного імені та по батькові, якщо інше не випливає із закону або звичаю національної меншини, до якої вона належить[[118]](#footnote-118).

Найменуванням юридичної особи є назва, що вказана в її установчих документах і внесена до єдиного державного реєстру, містить інформацію про її організаційно-правову форму, характер діяльності або є її комерційним (фірмовим] найменуванням[[119]](#footnote-119).

Такі самі вимоги висуваються і до основних даних про інших осіб, які беруть участь у справі. Це зокрема:

* ім’я (найменування] особи;
* найменування юридичної особи;
* поштову адресу особи;
* номер засобу зв’язку, адресу електронної пошти, якщо такі є (Засобами зв’язку можуть бути телефони (стаціонарні або мобільні], факси та електронна пошта. Зазначення всіх цих засобів у заяві не є обов’язковим, але саме скаржник є зацікавленою особою, і тому в його інтересах бути обізнаним в усіх стадіях розгляду своєї справи];
* реєстраційний номер облікової картки платника податків - елемент Державного реєстру фізичних осіб України, який

надається фізичним особам-платникам податків та інших обов'язкових платежів і зберігається за ними впродовж усього їхнього життя (наказ Міністерства фінансів України від 29.09.2017 № 882 «Про затвердження Положення про реєстрацію фізичних осіб у Державному реєстрі фізичних осіб - платників податків»);

1. зазначення ціни позову, обґрунтований розрахунок суми, що стягується, якщо в позовній заяві містяться вимоги про відшкодування шкоди, заподіяної оскаржуваним рішенням, діями, бездіяльністю суб’єкта владних повноважень.

Варто відзначити, що КАС України не містить визначення «ціни позову», тому не буде помилкою застосування за правилами аналогії закону положень Цивільного процесуального кодексу України в редакції Закону України від 03.10.2017 № 147-УІІІ «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів»;

1. зміст позовних вимог і виклад обставин, якими позивач обґрунтовує свої вимоги, а в разі подання позову до декількох відповідачів - зміст позовних вимог щодо кожного з відповідачів.

Відповідне формулювання позовних вимог має міститисьу позовній заяві з викладенням обставин, якими обґрунтовує свою позицію позивач;

1. згідно з пунктами 5, 9, 10 частини 5 статті 160 КАС України в позовній заяві також зазначаються:

* обставини, якими позивач обґрунтовує свої вимоги; докази, що підтверджують вказані обставини;
* у справах щодо оскарження рішень, дій та бездіяльності суб'єкта владних повноважень - обґрунтування порушення оскаржуваними рішеннями, діями чи бездіяльністю прав, свобод, інтересів позивача;
* у справах щодо оскарження нормативно-правових актів - відомості про застосування оскаржуваного нормативно- правового акта до позивача або належність позивача до суб'єктів правовідносин, у яких застосовується або буде застосовано цей акт.

У позовній заяві потрібно дати детальний опис фактів, що стосуються публічного правового конфлікту, з обов'язковим посиланням на відповідний нормативно-правовий акт. Водночас слід ураховувати, що, по-перше, частина позовних заяв складається й подається пересічними громадянами без використання правової допомоги (це законом не заборонено], по-друге, суди, відправляючи правосуддя, є незалежними. Тому доходимо висновку, що суд не зв’язаний викладеною у заяві позицією (оцінкою] певних фактів навіть за умови підкріплення їх відповідними положеннями нормативно-правових актів. Констатація порушення прав і законних інтересів із посиланням на правові акти є позицією сторони, яку вона відстоює в суді. А вже адміністративний суд має ухвалити остаточне правосудне рішення щодо висунутих вимог;

1. Перелік документів та інших доказів, що додаються до заяви; зазначення доказів, які не можуть бути подані разом із позовною заявою (за наявності], зазначення щодо наявності в позивача або іншої особи оригіналів письмових або електронних доказів, копії яких додано до заяви також вказується у позовній заяві;
2. Якщо позовна заява подається представником, то в ній додатково зазначаються такі відомості стосовно представника: ім'я (прізвище, ім’я та по батькові] представника, його місце проживання чи перебування (для фізичних осіб); поштовий індекс; реєстраційний номер облікової картки платника податків (для фізичних осіб) за його наявності або номер і серія паспорта для фізичних осіб - громадян України, номери засобів зв’язку, офіційна електронна адреса або адреса електронної пошти.

Якщо позовна заява подається особою, звільненою від сплати судового збору відповідно до закону, у ній зазначаються підстави звільнення позивача від сплати судового збору. У той же час у позовній заяві можуть бути вказані й інші відомості, необхідні для правильного вирішення спору.

Крім основних відомостей, які мають бути зазначені в позовній заяві, новою редакцією КАС України виділено додаткові вимоги до змісту позовної заяви. Так, у ній також зазначаються:

* відомості про вжиття заходів досудового врегулювання спору - у випадку, якщо законом встановлено обов'язковий досудовий порядок урегулювання спору;
* відомості про вжиття заходів забезпечення доказів або позову до подання позовної заяви, якщо такі здійснювалися;

- власне письмове підтвердження позивача про те, що ним не подано іншого позову (позовів] до цього самого відповідача (відповідачів] з тим самим предметом та з тих самих підстав.

З урахуванням конкретних обставин справи суд може визнати зловживанням процесуальними правами дії, що суперечать завданню адміністративного судочинства, зокрема подання декількох позовів до одного й того ж відповідача (відповідачів] з тим самим предметом та з тих самих підстав, або подання декількох позовів з аналогічним предметом і з аналогічних підстав, або вчинення інших дій, метою яких е маніпуляція автоматизованим розподілом справ між суддями.

Суд може постановити ухвалу про стягнення в дохід державного бюджету України з відповідної особи штрафу в сумі від 0,3 до трьох розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб у випадку зловживання процесуальними правами, вчинення дій або допущення бездіяльності з метою перешкоджання судочинству (п. 2 ч. 1 ст. 149].

Позовна заява повертається позивачеві, якщо:

1. позивач не надав доказів звернення до відповідача для досу- дового врегулювання спорів у випадках, у яких законом визначено обов’язковість досудового врегулювання, або на момент звернення позивача із позовом не сплив визначений законом строк для досудового врегулювання спору;
2. позивач не усунув недоліки позовної заяви, яку залишено без руху, у встановлений судом строк;
3. позивач до відкриття провадження в адміністративній справі подав заяву про її відкликання;
4. позивачем подано до цього самого суду інший позов (позови] до цього ж відповідача (відповідачів] з тим самим предметом та з однакових підстав і щодо такого позову (позовів] на час вирішення питання про відкриття провадження у справі, що розглядається, не постановлена ухвала про відкриття або відмову у відкритті провадження у справі, повернення позовної заяви або залишення позову без розгляду;
5. позов подано особою, яка не має адміністративної процесуальної дієздатності, не підписано або підписано особою, яка не має права її підписувати, або особою, посадове становище якої не вказано;
6. порушено правила об’єднання позовних вимог (крім випадків, в яких є підстави для застосування положень статті 172 КАСУ];
7. відсутні підстави для звернення прокурора до суду в інтересах держави або для звернення до суду особи, якій законом надано право звертатися до суду в інтересах іншої особи;
8. якщо позовну заяву із вимогою стягнення грошових коштів, яка ґрунтується на підставі рішення суб'єкта владних повноважень, подано суб’єктом владних повноважень до закінчення строку, визначеного частиною другою статті 122 цього Кодексу.

Разом із тим КАСУ визначено перелік документів, що додаються до позовної заяви:

* копії позовної заяви, а також копії доданих до позовної заяви документів відповідно до кількості учасників справи;
* документ про сплату судового збору у встановлених порядку й розмірі, або документи, які підтверджують підстави звільнення від сплати судового збору відповідно до закону.

Позивач зобов’язаний додати до позовної заяви всі наявні в нього докази, що підтверджують обставини, на яких ґрунтуються позовні вимоги (якщо подаються письмові чи електронні докази - позивач може додати до позовної заяви копії відповідних доказів).

У разі пропуску строку звернення до адміністративного суду позивач зобов'язаний додати до позову заяву про поновлення цього строку та докази поважності причин його пропуску.

До заяви про визнання індивідуального акта протиправним чи адміністративного договору недійсним додається також оригінал або копія оскаржуваного акта чи договору або засвідчений витяг з нього, а в разі відсутності акта чи договору в позивача - клопотання про його витребування (ч.ч. 1, 3,4, 6, 7 ст. 161).

У разі подання адміністративного позову суб'єкт владних повноважень зобов’язаний додати до позовної заяви доказ надіслання рекомендованим листом із повідомленням про вручення іншим учасникам справи, які не мають офіційної електронної адреси, копій позовної заяви та доданих до неї документів.

До позовної заяви за потреби додаються клопотання та заяви позивача про розгляд справи за правилами спрощеного позовного провадження, участь у судовому засіданні щодо розгляду справи за правилами спрощеного позовного провадження, звільнення (відстрочення, розстрочення, зменшення) від сплати судового збору, про призначення експертизи, витребування доказів, про забезпечення надання безоплатної правничої допомоги, якщо відповідний орган відмовив у ії наданні, тощо (ч. 5 ст. 161).

Учасники справи подають докази у справі безпосередньо до суду.

Позивач, особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб, мають подати докази разом із поданням позовної заяви.

Відповідач, третя особа, яка не застановить самостійних вимог на предмет спору, мають подати суду докази разом із поданням відзиву або письмових пояснень третьої особи.

Варто звернути увагу, що з метою всебічного розгляду справи в розумний строку КАС України визначені процесуальні приписи, які установлюють відповідний порядок подання документів для учасників справи. Ці приписи є присічними, тому сторони мають їх дотримуватися.

Якщо доказ не може бути поданий у встановлений законом строк з об'єктивних причин, учасник справи має про це письмово повідомити суд та зазначити таке: доказ, який не може бути подано; причини, з яких доказ не може бути подано у зазначений строк. Учасник справи також має надати докази, які підтверджують, що він здійснив усі залежні від нього дії, спрямовані на отримання відповідного доказу.

У разі визнання поважними причин неподання учасником справи доказів у встановлений законом строк суд може встановити додатковий строк для подання вказаних доказів.

У разі ухвалення судом відмови сторони від визнання обставин суд може встановити строк для подання доказів щодо таких обставин.

Якщо зі зміною предмета або підстав позову чи з поданням зустрічного позову змінилися обставини, що підлягають доказуванню, суд залежно від таких обставин установлює строк подання додаткових доказів.

Докази, не подані в установлений законом або судом строк, до розгляду судом не приймаються, крім випадку, коли особа, що їх подає, обґрунтувала неможливість їхнього подання у вказаний строк із причин, що не залежали від неї.

Водночас потрібно зазначити, що всі згадані строки для звернення до суду, подання документів, розгляду справ у суді, під час карантину, установленого Кабінетом Міністрів України з метою запобігання поширенню коронавірусної хвороби (С0УГО-19), були продовжені на строк дії такого карантину. Відповідні зміни було внесено до положень КАС України та передбачено, що продовження процесуальних строків може здійснюватись як за заявою сторін, так і за ініціативою суду.

Копії доказів (крім речових доказів], що подаються до суду, заздалегідь надсилаються або надаються особою, яка їх подає, іншим учасникам справи. Суд не бере до уваги відповідні докази в разі відсутності підтвердження надсилання (надання] їхніх копій іншим учасникам справи, крім випадку, якщо такі докази є у відповідного учасника справи або обсяг доказів є надмірним, або вони подані до суду в електронній формі, або є публічно доступними.

Докази, які не додані до позовної заяви чи до відзиву на неї, якщо інше не визначено КАС, подаються через канцелярію суду з використанням Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи або в судовому засіданні з клопотанням про приєднання їх до матеріалів справи.

Документи (зокрема процесуальні документи, письмові та електронні докази тощо] можуть подаватися до суду, а процесуальні дії - вчинятися учасниками справи в електронній формі з використанням Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, за винятком випадків, визначених КАС України.

Процесуальні документи в електронній формі мають бути подані учасниками справи до суду з використанням Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи через заповнення форм процесуальних документів відповідно до Положення про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему (ч.ч. 7-11 ст. 44).

Учасник справи звільняється від обов’язку надсилати іншим учасникам справи або подавати до суду копії документів відповідно до кількості учасників справи, якщо він подає документи до суду в електронній формі. У такому разі копії відповідних документів іншим учасникам справи направляє суд.

Якщо обсяг документів є надмірним, суд направляє учасникам справи тільки копії процесуальних документів та повідомлення про можливість ознайомитися з іншими матеріалами в приміщенні суду або через Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему.

Якщо документи подаються учасниками справи до суду або надсилаються іншим учасникам справи в електронній формі, такі документи скріплюються електронним цифровим підписом учасника справи (його представника).

Якщо документи подаються учасниками справи до суду або надсилаються іншим учасникам справи в паперовій формі, такі документи скріплюються власноручним підписом учасника справи (його представника].

Якщо позов, апеляційна, касаційна скарга подані до суду в електронній формі, позивач, особа, яка подала скаргу, мають подавати до суду заяви по суті справи, клопотання та письмові докази виключно в електронній формі, крім випадків, коли судом буде надано дозвіл на їхнє подання в паперовій формі.

Поступове переведення судового процесу із суто паперового в електронний є логічним рішенням. Упровадження системи електронного судочинства на всіх стадіях процесу й перехід до Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи створює можливості дистанційної участі в судовому процесі, подання різних документів, ознайомлення зі справою.

Відповідно до підпунктів 15.1, 15.2 пункту 15, пунктів 15-17 розділу VII «Перехідні положення» Кодексу адміністративного судочинства України Єдина судова інформаційно-телекомунікаційна система починає функціонувати через 90 днів з дня опублікування Державною судовою адміністрацію України у газеті «Голос України» та на вебпорталі судової влади оголошення про створення та забезпечення функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи.

Проте до затвердження Вищою радою правосуддя Положення про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему повноцінно вказана система в судах не працює.

До дня початку функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи подання, реєстрація, надсилання процесуальних та інших документів, доказів, формування, зберігання та надсилання матеріалів справи здійснюються в паперовій формі. Позовні та інші заяви, скарги та інші передбачені законом процесуальні документи, що подаються до суду і можуть бути предметом судового розгляду, у порядку їх надходження підлягають обов’язковій реєстрації в автоматизованій системі документообігу суду в день надходження документів. Справи, розгляд яких розпочато та не закінчено за матеріалами в паперовій формі до початку функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, продовжують розглядатись за матеріалами в паперовій формі. За наявності технічної можливості суд може розглядати таку справу за матеріалами в електронній формі.

1. Способи судового захисту

Адміністративне судочинство здійснюється за правилами, передбаченими КАС України.

Кожна особа має право в порядку, встановленому КАС України, звернутися до адміністративного суду, якщо вважав, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб’єкта владних повноважень порушено її права, свободи або законні інтереси, і просити про їх захист.

Захист порушених прав, свобод чи інтересів особи, яка звернулася до суду, може здійснюватися судом у спосіб, який не суперечить закону й забезпечує ефективний захист прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб’єктів владних повноважень.

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

Відмова від права на звернення до суду є недійсною. Одним із об’єктивних питань, які потрібно враховувати в адміністративному процесі, є те, що учасники публічно-правових відносин мають нерівні можливості. Адже з одного боку в зазначених правовідносинах виступають суб’єкти владних повноважень чи їхні посадові особи, тобто це фактично держава. А з іншого - фізична або юридична особа, права якої порушено або обмежено суб'єктом владних повноважень.

У зв’язку зі специфікою правовідносин в адміністративних справах на адміністративні суди покладено обов’язок активно сприяти фізичним та юридичним особам у захисті прав, свобод та інтересів від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, що виявляється в обов'язку відповідача у справі доказувати правомірність свого рішення, дії чи бездіяльності. Зокрема, суд не може витребувати докази в позивача в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб’єкта владних повноважень, окрім доказів на підтвердження обставин, за яких, на думку позивача, відбулося порушення його прав, свобод чи інтересів.

1. Забезпечення адміністративного позову

Суд за заявою учасника справи або за власного ініціативою має право вжити заходів забезпечення позовуякдо пред'явлення позову так і на будь-якій стадії розгляду справи, відповідно до підстав, передбачених статтею 150 КАС України, зокрема:

1. невжиття таких заходів може істотно ускладнити чи унеможливити виконання рішення суду або ефективний захист, або поновлення порушених чи оспорюваних прав чи інтересів позивача, за захистом яких він звернувся або має намір звернутися до суду; або
2. очевидними є ознаки протиправності рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень і порушення прав, свобод або інтересів особи, яка звернулася до суду, таким рішенням, дією або бездіяльністю.

Ухвалу про забезпечення позову може постановити суд першої інстанції, а якщо розпочато апеляційне провадження, то таку ухвалу може постановити й суд апеляційної інстанції.

У статті 151 КАСУ передбачені види забезпечення позову. Такими є:

1. зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта;
2. заборона відповідачу вчиняти певні дії;
3. заборона іншим особам вчиняти дії, що стосуються предмета спору;
4. зупинення стягнення на підставі виконавчого документа або іншого документа, за яким стягнення здійснюється у безспір- ному порядку.

Важливо розуміти, що суд може застосувати кілька заходів забезпечення позову. Заходи забезпечення позову мають бути співмір- ними із заявленими позовними вимогами, у свою чергу суд враховує співвідношення прав (інтересу], про захист яких просить заявник, із наслідками вжиття заходів забезпечення позову для заінтересованих осіб.

Водночас законодавством передбачено низку обмежень для забезпечення позову. Так, не допускається забезпечення позову через:

1. зупинення актів Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Вищої ради правосуддя, Вищої

кваліфікаційної комісії суддів України, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів, органу, що здійснює дисциплінарне провадження щодо прокурорів, та встановлення для них заборони або обов'язку вчиняти певні дії;

1. зупинення рішень Фонду гарантування вкладів фізичних осіб щодо призначення уповноваженої особи Фонду гарантування вкладів фізичних осіб та щодо здійснення тимчасової адміністрації або ліквідації банку, установлення заборони або обов'язку вчиняти певні дії, обов'язку утримуватися від вчинення певних дій уповноваженій особі Фонду гарантування вкладів фізичних осіб або Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, його посадовим особам при здійсненні тимчасової адміністрації або ліквідації банку, а також іншим особам під час реалізації Фондом гарантування вкладів фізичних осіб майна банку, віднесеного до категорії неплатоспроможних, та банку, що ліквідується відповідно до Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб»;
2. зупинення рішень уповноваженого центрального органу з питань цивільної авіації щодо призупинення дії або анулювання сертифікатів, схвалень, допусків;
3. зупинення рішень Національного банку України, актів Національного банку України, а також установлення для Національного банку України, його посадових і службових осіб заборони або обов'язку вчиняти певні дії, обов’язку утримуватися від вчинення певних дій;
4. зупинення дії рішення суб'єкта владних повноважень, яке не є предметом оскарження в адміністративній справі, або встановлення заборони або обов’язку вчиняти дії, що випливають з такого рішення;
5. зупинення рішення Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, щодо встановлення державних регульованих цін [тарифів) на ринку електричної енергії та природного газу, затвердження методик (порядків) їх установлення (формування, розрахунку);
6. зупинення рішення Конкурсної комісії з добору кандидатів на посади членів Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, установлення заборони Кабінету Міністрів України призначати на посаду члена (членів) Національної комісії) що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, відповідно до Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг»;
7. зупинення дії індивідуальних актів Міністерства фінансів України, ухвалених на виконання рішень Кабінету Міністрів України про участь держави у виведенні неплатоспроможного банку з ринку, а також встановлення для Міністерства фінансів України, його посадових та службових осіб заборони або обов'язку вчиняти певні дії, обов’язку утримуватися від вчинення певних дій, що випливають з такого індивідуального акта;
8. зупинення дії індивідуальних актів Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, ухвалениху процесі виведення неплатоспроможного банку з ринку, а також установлення для Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, її посадових та службових осіб заборони або обов’язку вчиняти певні дії, обов’язку утримуватися від учинення певних дій, що випливають з такого індивідуального акта.

Заходи забезпечення позову, які застосовує суд, не можуть зупиняти, унеможливлювати або в інший спосіб порушувати безперервність процесу призначення, підготовки і проведення виборів.

Зупинення дії нормативно-правового акта як захід забезпечення позову допускається лише в разі очевидних ознак протиправності такого акта та порушення прав, свобод або інтересів особи, яка звернулася до суду з позовом щодо такого акта.

Не допускається вжиття заходів забезпечення позову, які полягають в (або мають наслідком) припиненні, відкладенні, зупиненні чи іншому втручанні у проведення конкурсу, аукціону, торгів, тендера чи інших публічних конкурсних процедур, що проводяться від імені держави (державного органу), територіальної громади (органу місцевого самоврядування) або за участю призначеного державним органом суб’єкта у складі комісії, що проводить конкурс, аукціон, торги, тендер чи іншу публічну конкурсну процедуру.

Відповідно до передбаченого Кодексом порядку подання заяви про забезпечення позову така заява може подаватися як до подання самої позовної заяви, так і після. У разі подання заяви про забезпечення позову до подання позовної заяви заявник подає відповідну позовну заяву упродовж десяти днів від дня постановления ухвали про забезпечення позову.

Заява про забезпечення позову розглядається судом, у провадженні якого перебуває справа або до якого має бути поданий позов, не пізніше двох днів від дня її надходження, без повідомлення учасників справи. Про забезпечення позову або про відмову в його забезпеченні суд постановляє ухвалу, в якій зазначає вид забезпечення позову та підстави його обрання. Суд також зазначає порядок виконання ухвали про забезпечення позову.

Ухвалу про забезпечення позову або про відмову в забезпеченні позову може бути оскаржено, що не зупиняє її виконання, а також не перешкоджає подальшому розгляду справи. Крім того, за клопотанням учасника справи суд може допустити заміну одного заходу забезпечення позову іншим. Кодекс передбачає, що особи, винні в невиконанні ухвали про забезпечення позову, несуть відповідальність, встановлену законом.

Статтею 157 КАС України встановлено підстави та порядок скасування заходів забезпечення позову. Зокрема, суд може скасувати заходи забезпечення позову з власної ініціативи або за вмотивованим клопотанням учасника справ, це питання розглядається в судовому засіданні не пізніше п’яти днів з дня надходження його до суду.

Водночас відмова у скасуванні забезпечення позову не перешкоджає повторному зверненню з таким самим клопотанням при появі нових обставин, що обґрунтовують потребу скасування забезпечення позову.

Заходи забезпечення позову, вжиті судом до подання позову, скасовуються судом також у разі:

1. неподання заявником відповідної позовної заяви згідно з вимогами частини другої статті 153 КАСУ;
2. повернення позовної заяви;
3. відмови у відкритті провадження у справі.
4. Постановления судом ухвали про прийняття позовної

заяви до розгляду та відкриття провадження у справі

Розгляд справи в адміністративному суді відбувається за певними стадіями. Розрізняють обов’язкові та факультативні стадії адміністративного судочинства. Проходження обов’язкових стадій під час розгляду адміністративної справ є обов’язковим. Порушення стадійності є порушенням процесуальної норми, що має наслідком скасування судового рішення.

Обов’язковими стадіями адміністративного судочинства є:

1} звернення до суду та відкриття провадження у справі;

1. підготовче провадження;

3} розгляд справи по суті (відкриття розгляду справи по суті; з’ясування обставин справи та дослідження доказів, судові дебати; ухвалення судового рішення].

Проходження факультативних стадій є необов'язковим етапом розгляду адміністративної справи. Вони ініціюються учасниками розгляду справи відповідно до положень КАС України.

До факультативних стадій адміністративного судочинства належать такі:

1. урегулювання суперечки за участю судді;
2. перегляд судових рішень: (апеляційне провадження, касаційне провадження, перегляд судових рішень за нововиявле- ними або виключними обставинами].

Залежно від виду провадження (загальне чи спрощене] стадія «підготовче провадження» може бути обов'язковою чи факультативною.

Отже, після реєстрації позовної заяви вона не пізніше наступного дня передається судді.

На стадії відкриття провадження у справі суддя упродовж п'яти днів від дня надходження до адміністративного суду позовної заяви має з'ясувати:

* чи подана позовна заява особою, яка має адміністративну процесуальну дієздатність;
* чи має представник належні повноваження (якщо позовну заяву подано представником];
* чи відповідає позовна заява вимогам, установленим КАС України;
* чи належить позовну заяву розглядати за правилами адміністративного судочинства і чи подано позовну заяву з дотриманням правил підсудності;
* чи позов подано у строк, установлений законом (якщо позов подано з пропущенням установленого законом строку звернення до суду, то чи достатньо підстав для визнання причин пропуску строку звернення до суду поважними];
* чи немає інших підстав для залишення позовної заяви без руху, повернення позовної заяви або відмови у відкритті

провадження в адміністративній справі, встановлених цим Кодексом.

У разі встановлення перешкод для відкриття провадження у справі суддя може відкласти його, постановивши ухвалу про залишення позовної заяви без руху. Зокрема, якщо позовну заяву подано без додержання передбачених КАС України вимог, в ухвалі про залишення позовної заяви без руху зазначаються недоліки позовної заяви, спосіб і строк їхнього усунення, який не може перевищувати десяти днів від дня вручення ухвали про залишення позовної заяви без руху.

Також у разі надходження до суду справи, що підлягає вирішенню в порядку адміністративного судочинства, після закриття провадження Верховним Судом чи судом апеляційної інстанції в порядку господарського чи цивільного судочинства суд перевіряв наявність підстав для залишення позовної заяви без руху відповідно до вимог адміністративного процесуального закону, чинного на дату подання позовної заяви.

Якщо ухвала про залишення позовної заяви без руху постановляється з підстави несплати судового збору у встановленому законом розмірі, суд у такій ухвалі має зазначити точну суму судового збору, яку потрібно сплатити (доплатити].

Якщо позивач усунув недоліки позовної заяви у строк, установлений судом, вона вважається поданою в день первинного її подання до адміністративного суду та приймається до розгляду, про що суд постановляє ухвалу про відкриття провадження.

Якщо ж недоліки не усунуто, або сторона відкликала позов до відкриття провадження, або ж позов подано особою, яка не має адміністративно-процесуальної дієздатності, чи взагалі не підписано, або до позову не додано доказів досудового врегулювання спору, якщо це передбачено законодавством, або позивачем подано до цього ж суду аналогічний позов до відповідача, суддя повертає такий позов заявнику, про що постановляється ухвала.

Повернення позовної заяви не позбавляє права повторного звернення до адміністративного суду в порядку, встановленому законом.

Копії ухвал про залишення позовної заяви без руху або про повернення позовної заяви надсилаються особі, яка подала позовну заяву, не пізніше наступного дня після її постановления.

Крім цього суддя відмовляє у відкритті провадження в адміністративній справі, якщо;

1. позов не належить розглядати за правилами адміністративного судочинства;
2. е такі, що набрали законної сили, рішення або постанова суду у спорі між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав, ухвала про закриття провадження в адміністративній справі;
3. настала смерть фізичної особи чи припинено юридичну особу, яка не е суб’єктом владних повноважень, яка звернулась із позовною заявою або до якої пред’явлено позовну заяву, якщо спірні правовідносини не допускають право- наступництва;
4. у провадженні певного суду є справа про спір між тими самими сторонами про той самий предмет і з тих самих підстав.

Копія ухвали про відмову у відкритті провадження в адміністративній справі надсилається особі, яка подала позовну заяву, разом із позовною заявою та всіма доданими до неї матеріалами не пізніше наступного дня після її постановления.

Отже, на стадії відкриття провадження у справі упродовж п’яти днів суддя перевіряє подану до суду позовну заяву та додані до неї документи й може здійснити такі процесуальні дії:

* відкрити провадження;
* залишити позов без руху;
* повернути;
* відмовити у відкритті провадження.

При цьому потрібно пам'ятати, що ухвали про повернення та про відмову у відкритті провадження можуть бути оскаржені.

Разом із тим потрібно підкреслити, що під час карантину, встановленого КМУ з метою запобігання поширенню коронавірусної хвороби (С0УШ-19), строки для постановления ухвал суду про залишення без руху, повернення позовної заяви та для виконання ухвали суду про залишення позову без руху було продовжено на час цього карантину. Відповідні зміни внесено до КАС України.

Наступною стадією адміністративного провадження є підготовка справи до судового розгляду. Варто зазначити, що на відміну від попередньої редакції кодексу чинним КАС України цій стадії адміністративного провадження відводиться повноцінна роль. Статтею 173 КАС України передбачено завдання і строки підготовчого провадження.

Підготовку справи до судового розгляду здійснює суддя адміністративного суду, який відкрив провадження в адміністративній справі.

Законодавцем визначено, що завданням підготовчого провадження е: остаточне визначення предмета спору та характеру спірних правовідносин, позовних вимог та складу учасників судового процесу; з’ясування заперечень проти позовних вимог; визначення обставин справи, які підлягають установленню, та зібрання відповідних доказів; вирішення відводів; визначення порядку розгляду справи; учинення інших дій із метою забезпечення правильного, своєчасного і безперешкодного розгляду справи по суті.

Підготовче провадження починається відкриттям провадження у справі й закінчується закриттям підготовчого засідання та здійснюється упродовж шістдесяти днів з дня відкриття провадження у справі. У виняткових випадках для належної підготовки справи до розгляду по суті цей строк може бути продовжений не більше ніж на тридцять днів за клопотанням однієї зі сторін або з ініціативи суду.

Як уже було зазначено вище, строки підготовчого провадження також продовжено на час цього карантину на підставі відповідних змін до положень КАС України.

Для виконання завдань підготовчого провадження в кожній судовій справі, яка розглядається за правилами загального позовного провадження, проводиться підготовче засідання.

Статтями 174-183 КАС України регламентовано надсилання копії ухвали про відкриття провадження у справі, копії позовної заяви та доданих до неї документів, подання відзиву, подання пояснень третіх осіб щодо позову або відзиву, пред’явлення зустрічного позову, форма і зміст зустрічної позовної заяви, форма і зміст зустрічної позовної заяви, мета і строк проведення підготовчого засідання, порядок проведення підготовчого засідання, подання відповіді на відзив та заперечення, судові рішення у підготовчому засіданні.

Найважливішим результатом здійснення правосуддя адміністративними судами є ухвалення судового рішення.

У підготовчому засіданні суд постановляє ухвалу (ухвали) про процесуальні дії, які потрібно вчинити до закінчення підготовчого провадження та початку судового розгляду справи по суті.

За результатами підготовчого засідання суд постановляє ухвалу про:

1. залишення позовної заяви без розгляду;
2. закриття провадження у справі;
3. закриття підготовчого провадження та призначення справи до судового розгляду по суті.

А у випадку визнання позову відповідачем за результатами підготовчого провадження суд ухвалює рішення суду.

Ухвалення в підготовчому засіданні судового рішення в разі відмови від позову, визнання позову, примирення сторін суд постановляє увалу, якою закриває провадження у справі. У разі примирення суд ухвалою затверджує угоду про примирення. Потрібно підкреслити, що в разі, якщо такі дії сторін суперечать закону або порушують чиї-небудь права, свободи чи інтереси, суд може їх не визнати.

1. Відзив. Відповідь на відзив. Заперечення. Пояснення

третьої особи щодо позову або відзиву. Зустрічний позов

в адміністративному судочинстві

Статтями 162-165 КАС України регулюються визначені цим розділом питання, зокрема критерії до форми та змісту цих процесуальних документів.

Так, у відзиві на позовну заяву зазначають:

1. найменування (ім’я] позивача і номер справи;
2. повне найменування (для юридичних осіб] або ім’я (прізвище, ім’я та по батькові] (для фізичних осіб] відповідача, його місцезнаходження (для юридичних осіб] або місце проживання чи перебування (для фізичних осіб], ідентифікаційний код юридичної особи в Єдиному державному реєстрі підприємств і організацій України (для юридичних осіб, зареєстрованих за законодавством України], поштовий індекс, реєстраційний номер облікової картки платника податків (для фізичних осіб], за його наявності, або номер і серію паспорта для фізичних осіб-громадян України, номери засобів зв’язку, офіційну електронну адресу або адресу електронної пошти, за наявності;
3. у разі повного або часткового визнання позовних вимог - вимоги, які визнаються відповідачем;
4. обставини, які визнаються відповідачем;
5. заперечення (за наявності] щодо наведених позивачем обставин та правових підстав позову, з якими відповідач не

погоджується, із посиланням на відповідні докази та норми права;

1. перелік документів та інших доказів, що додаються до відзиву, та зазначення доказів, які не можуть бути подані разом із відзивом, із зазначенням причин їх неподання.

До відзиву мають додаватися докази, що підтверджують обставини, на яких ґрунтуються заперечення відповідача, якщо такі докази не надавалися позивачем. Також до відзиву додаються документи, що підтверджують надіслання [надання] відзиву і доданих до нього доказів іншим учасникам справи, що є обов’язковою вимогою Кодексу.

Відзив подається у строк, установлений судом, але цей строк не може бути меншим п’ятнадцяти днів від дня вручення ухвали про відкриття провадження у справі. Крім того цей строк має дати змоіу відповідачу підготувати його та відповідні докази, а іншим учасникам справи - отримати відзив до початку першого підготовчого засідання у справі.

У разі ненадання відповідачем відзиву в установлений судом строк без поважних причин суд вирішує справу за наявними матеріалами.

У відповіді на відзив позивач викладає свої пояснення, міркування та аргументи щодо наведених відповідачем у відзиві заперечень та мотиви їх визнання або відхилення.

Щодо відповіді на відзив застосовуються аналогічні критерії до змісту та правила, встановлені Кодексом для відзиву.

Відповідь на відзив подається в строк, установлений судом, який дасть змогу позивачу підготувати свої пояснення, міркування та аргументи та відповідні докази, іншим учасникам справи - отримати відповідь на відзив завчасно до початку розгляду справи по суті, а відповідачу - надати учасникам справи заперечення завчасно до початку розгляду справи по суті.

Наступним процесуальним документом, який може бути доданий до справи є, заперечення відповідача на відповідь на відзив, де він викладає свої пояснення, міркування, аргументи і мотиви визнання або відхилення тим, що наведені у відповіді на відзив.

До заперечень застосовуються правила, аналогічні тим, які встановлені для відзиву на позов.

Заперечення подаються у строк, установлений судом, але цей строк має бути таким, що дасть змогу іншим учасниками справи отримати заперечення завчасно до початку розгляду справи по суті.

У поясненнях третьої особи щодо позову або відзиву третя особа, що не застановить самостійних вимог на предмет спору, викладає свої аргументи й міркування на підтримку або заперечення проти позову.

До пояснень третьої особи застосовуються правила, встановлені Кодексом для відзиву на позов.

Пояснення третьої особи подаються в строк, установлений судом, що дасть змогу третій особі підготувати свої міркування, аргументи та відповідні докази й надати пояснення до позову або відзиву, а іншим учасникам справи - відповідь на такі пояснення завчасно до початку розгляду справи по суті.

Зустрічний позов в адміністративному судочинстві

Положеннями частини восьмої статті 47 КАС України передбачено, що сторони у справі, крім суб'єктів владних повноважень, користуються правом пред’явити зустрічний позов.

Зустрічний позов може бути пред’явлено у строк для подання відзиву на позов, приймається до спільного розгляду з первісним позовом, якщо обидва позови взаємопов’язані і спільний їх розгляд є доцільним, зокрема коли вони виникають з одних правовідносин або коли задоволення зустрічного позову може виключити повністю або частково задоволення первісного позову.

Вимоги за зустрічним позовом ухвалою суду об'єднуються в одне провадження з первісним позовом.

Зустрічна позовна заява подається з додержанням загальних правил пред’явлення позову, а заява, що подана з порушенням вимог, повертається заявнику.

1. Урегулювання спору за участі судді.

Відмова відповідача від позову, примирення

Питання врегулювання спору за участі судді регулюється ст.ст. 184-188 КАС України. Обов’язковою умовою для такого врегулювання є згода сторін, яка має надатися сторонами до початку розгляду справи по суті.

Водночас Кодекс передбачає випадки, коли проведення врегулювання спору за участю судді не допускається, зокрема:

1] в окремих категоріях складних адміністративних справ (щодо оскарження нормативно-правових актів органів виконавчої влади, Верховної Ради, Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування та інших суб’єктів владних повноважень, щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої Ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України], за винятком типових справ;

2] у випадку вступу у справу третьої особи, яка застановить самостійні вимоги щодо предмета спору.

Про проведення процедури врегулювання спору за участю судді суд постановляє ухвалу та зупиняє провадження у справі та переходить до проведення спільних і закритих нарад за участю всіх сторін та судді. Ініціювати проведення таких нарад має суд; якщо справа розглядається колегіально, то врегулювання спору проводиться суддею, який здійснював підготовку справи до розгляду. Суддя може оголошувати перерви між засіданнями цих нарад, а закриті наради проводяться з кожною зі сторін окремо. Під час таких засідань суддя з'ясовує підстави та предмет позову, підстави заперечень, роз’яснює сторонам предмет доказування за категорією спору, який розглядається, пропонує сторонам надати пропозиції щодо шляхів мирного врегулювання спору та здійснює інші дії, спрямовані на мирне врегулювання сторонами спору, спрямовує врегулювання спору для досягнення сторонами примирення.

Суддя може навести приклади судової практики в аналогічних спорах, може запропонувати сторонам можливий шлях мирного врегулювання спору, проте не має права надавати сторонам юридичні поради та рекомендації й оцінювати докази у справі. За потреби до участі в нарадах залучається перекладач. Інформація, отримана будь-якою зі сторін, а також суддею під час проведення врегулювання спору, є конфіденційною, тому під час проведення врегулювання спору за участю судді протокол наради не ведеться та не здійснюється фіксування технічними засобами й забороняється використовувати портативні аудіотехнічні пристрої, а також здійснювати фото- і кінозйомку, відео- та звукозапис.

У разі недосягнення сторонами мирного врегулювання спору за наслідками проведення врегулювання спору повторне проведення врегулювання спору за участю судді не допускається.

Статтею 187 КАС України передбачено, що процедура врегулювання спору за участю судді проводиться упродовж розумного строку, який не має перевищувати тридцяти днів від дня постановления ухвали про її проведення. Такий строк урегулювання спору за участю судді продовженню не підлягає.

Припинення врегулювання спору за участю судді здійснюється:

1. уразі подання стороною заяви про припинення врегулювання спору за участю судді;
2. у разі закінчення строку врегулювання спору за участю судді;
3. за ініціативою судді в разі затягування процедури врегулювання спору будь-якою зі сторін;
4. уразі досягнення сторонами примирення та звернення до суду із заявою про примирення або звернення позивача до суду із заявою про залишення позовної заяви без розгляду або в разі відмови позивача від позову чи визнання позову відповідачем.

При припиненні врегулювання спору за участю судді постановляється ухвала, яка оскарженню не підлягає, й одночасно суддя вирішує питання про поновлення провадження у справі. Якщо припинення врегулювання спору за участю судді припиняється без примирення сторін, справа передається на розгляд іншому судді, визначеному в порядку, установленому Кодексом.

Позивач може відмовитися від позову, а відповідач - визнати позов на будь-якій стадії провадження у справі, зазначивши про це в заяві по суті справи або в окремій письмовій заяві.

До ухвалення судового рішення у зв'язку з відмовою позивача від позову або визнанням позову відповідачем суд роз'яснює сторонам наслідки відповідних процесуальних дій, перевіряє, чи не обмежений представник відповідної сторони в повноваженнях на їх вчинення. У цьому разі суд постановляє ухвалу, якою закриває провадження у справі, а при частковій відмові позивача від позову суд постановляє ухвалу про часткове закриття провадження у справі.

Потрібно врахувати, що якщо ці дії позивача або відповідача суперечать закону чи порушують чиї-небудь права, свободи або інтереси, то суд не ухвалює такої відмови від позову, визнання позову та продовжує розгляд адміністративної справи. Аналогічно, якщо суд установить, що дії представника суперечать інтересам особи, яку він представляє, суд також продовжить розгляд справи.

У разі визнання позову відповідачем повністю або частково суд за наявності для того законних підстав ухвалює рішення про задоволення позову повністю або у відповідній частині вимог.

Примирення сторін

Сторони можуть повністю або частково врегулювати спір на підставі взаємних поступок, для чого сторони звертаються до суду із заявою про примирення сторін. Умови примирення сторони викладають у відповідній заяві, при цьому їх примирення може стосуватися лише прав та обов'язків сторін. На умовах, що виходять за межі предмета спору, якщо вони не порушують прав чи охоронюваних законом інтересів третіх осіб, сторони теж вправі примиритись. При цьому умови примирення не можуть суперечити закону та виходити за межі компетенції суб’єкта владних повноважень.

На час, необхідний сторонам для примирення, суд, за клопотанням сторін, зупиняє провадження у справі. Обов'язком суду в цьому випадку є роз’яснити сторонам про наслідки рішення у зв'язку з примиренням сторін. Таке рішення затверджуються ухвалою суду, цією ж ухвалою провадження у справі закривається.

Як передбачено статтею 191 КАС України, ухвала про затвердження умов примирення виконується сторонами в порядку і строки, які нею визначені. Крім того законодавець указав, що така ухвала є виконавчим документом та має відповідати вимогам до виконавчого документа, встановленим законом, а в разі її невиконання така ухвала може бути подана для її примусового виконання в порядку, визначеному законодавством для виконання судових рішень.

1. Розгляд справи по суті

як стадія судового провадження

Найважливішим результатом здійснення правосуддя адміністративними судами є ухвалення судового рішення, що відбувається і більшості випадків під час розгляду справи по суті. Розгляд та вирішення спору на підставі зібраних у підготовчому провадженні матеріалів, а також розподіл судових витрат є завданням розгляду справи по суті.

Суд має розпочати розгляд справи по суті не пізніше ніж через шістдесят днів від дня відкриття провадження у справі, а в разі продовження строку підготовчого провадження - не пізніше наступного дня від дня закінчення такого строку.

Суд розглядає справу по суті упродовж тридцяти днів з дня початку розгляду справи по суті, а в умовах карантину ці строки продовжуються на час дії карантину згідно зі змінами, внесеними до КАС України.

Розгляд справи відбувається в судовому засіданні. Про місце, дату і час судового засідання суд повідомляє учасників справи. Засідання

проводиться у спеціально обладнаному приміщенні - залі судових засідань. Окремі процесуальні дії за потреби можуть вчинятися за межами приміщення суду.

У разі подання всіма учасниками справи клопотання про розгляд справи за їхньої відсутності судовий розгляд справи здійснюється в порядку письмового провадження на підставі наявних у суду матеріалів.

У судовому засіданні можуть бути оголошені перерви в межах установлених КАС України строків розгляду справи, тривалість яких визначається відповідно до обставин, що їх викликали.

У КАС України міститься визначення письмового провадження. Це розгляд і вирішення адміністративної справи або окремого процесуального питання в суді першої, апеляційної чи касаційної інстанції без повідомлення та (або] виклику учасників справи та проведення судового засідання на підставі матеріалів справи у випадках, установлених цим Кодексом.

Учасники справи мають право брати участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду за умови наявності в суду відповідної технічної можливості, про яку суд зазначає в ухвалі про відкриття провадження у справі, крім випадків, коли явка учасника справи в судове засідання визнана судом обов’язковою.

Учасник справи подає заяву про участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду не пізніше ніж за п'ять днів до судового засідання. Копія заяви в той самий строк надсилається іншим учасникам справи.

Водночас під час карантину, установленого Кабінетом Міністрів України з метою запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19], учасники справи можуть брати участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції поза межами приміщення суду з використанням власних технічних засобів. Підтвердження особи учасника справи здійснюється із застосуванням електронного підпису, а якщо особа не має такого підпису, то в порядку, визначеному Законом України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» або Державною судовою адміністрацією України.

Відеоконференція, у якій беруть участь учасники справи, фіксується судом, який розглядає справу, за допомогою технічних засобів відео- та звукозапису. Відео- та звукозапис відеоконференції зберігається в матеріалах справи.

Ходом судового засідання, забезпеченням додержання послідовності та порядку вчинення процесуальних дій, здійсненням учасниками судового процесу їхніх процесуальних прав і виконання ними обов'язків, спрямуванням судового розгляду на забезпечення повного, всебічного та об’єктивного з'ясування обставин у справі, усуненням із судового розгляду всього, що не має значення для вирішення справи, керує голова судового засідання.

У разі одноособового розгляду справи суддя, який розглядає справу, є головою судового засідання. У разі колегіального розгляду справи головою засідання є суддя-доповідач, визначений Єдиною судовою інформаційно-телекомунікаційною системою під час розподілу справи.

Учасники судового процесу та інші присутні в судовому засіданні особи звертаються до суду словами «Ваша честь».

Особи, присутні в залі судового засідання, мають встати, коли входить і виходить суд. Особи, присутні в залі, заслуховують рішення суду стоячи. Учасники судового процесу, інші особи, присутні в залі судового засідання, звертаються до суду та один до одного, дають пояснення, покази, висновки, консультації тощо стоячи. Відхилення від цієї норми припускається з дозволу голови.

Учасники судового процесу, а також інші особи, присутні в залі судового засідання, зобов'язані беззаперечно виконувати розпорядження голови, а за виявлення неповаги до суду винні особи притягуються до відповідальності, установленої законом.

З оголошенням головою судового засідання відкритим розпочинається розгляд справи по суті.

Суд під час розгляду справи має безпосередньо дослідити докази у справі: ознайомитися з письмовими та електронними доказами, висновками експертів, поясненнями учасників справи, викладеними в заявах по суті справи, показами свідків, оглянути речові докази.

Докази, що не були предметом дослідження в судовому засіданні, не можуть бути покладені судом в основу ухваленого судового рішення.

Після з’ясування всіх обставин у справі та перевірки їх доказами голова судового засідання надає сторонам та іншим учасникам справи можливість дати додаткові пояснення.

Вислухавши додаткові пояснення, суд постановляє ухвалу про закінчення з’ясування обставин у справі та перевірки їх доказами й переходить до судових дебатів.

Судові дебати складаються з промов осіб, що беруть участь у справі, у яких вони дають оцінку доказам та обставинам у справі, які, на їхню думку, підтверджуються дослідженими доказами, а також можуть висловити своє бачення того, яке рішення має ухвалити суд. Особи, які беруть участь у справі, виступають у судових дебатах у тому ж порядку, що й давали пояснення. Першому надається слово позивачу, його представнику, другим виступає відповідач та його представник, після того слово надається третім особам. Після судових дебатів суд виходить до нарадчої кімнати для ухвалення судового рішення у справі, оголосивши орієнтовний час його проголошення.

Суд може повернутись до з’ясування обставин у справі, якщо під час судових дебатів виникає потреба з'ясування нових обставин, що мають значення для справи, або дослідження нових доказів. Для цього суд постановляє ухвалу про повернення до з’ясування обставин у справі.

Під час ухвалення судового рішення ніхто не має права перебувати в нарадчій кімнаті, крім складу суду, який розглядає справу, а судді не мають права розглядати інші судові справи та розголошувати хід обговорення й ухвалення рішення в нарадчій кімнаті.

За нормами КАС України, судове засідання повністю фіксується за допомогою відео- та (або) звукозаписувального технічного засобу в порядку, визначеному Положенням про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему. Лише за наявності заперечень з боку будь-кого з учасників судового процесу проти неї віде- офіксація не здійснюється.

Учасники справи мають право ознайомитися з технічним записом і протоколом судового засідання та упродовж п'яти днів від дати проголошення рішення у справі подати до суду письмові зауваження щодо їхньої неповноти або неправильності.

Вирішуючи спірні питання, за наявності відповідних обставин, передбачених нормами КАС України, суд може зупинити провадження у справі, залишити позов без розгляду або закрити провадження у справі.

Видами судових рішень є:

* ухвали;
* рішення;

- постанови.

Процедурні питання, пов'язані з рухом справи в суді першої інстанції, клопотання та заяви осіб, які беруть участь у справі, питання про відкладення розгляду справи, оголошення перерви, зупинення або закриття провадження у справі, залишення заяви без розгляду, а також в інших випадках, передбачених цим Кодексом, вирішуються судом через постановленняухвал.

Ухвалюючи судове рішення (постанову) по суті адміністративного позову, суд вирішує:

1} чи мали місце обставини (факти], якими обґрунтовувалися вимоги та заперечення, та якими доказами вони підтверджуються;

1. чи є інші фактичні дані, які мають значення для вирішення справи, та докази на підтвердження їх;
2. яку правову норму належить застосувати до цих правовідносин;
3. чи слід позов задовольнити або в позові відмовити;
4. як розподілити між сторонами судові витрати;
5. чи е підстави допустити негайне виконання рішення;
6. чи є підстави для скасування заходів забезпечення позову.

Отже, негайно після закінчення судового розгляду суди ухвалюють рішення іменем України, яке ухвалюється, складається й підписується в нарадчій кімнаті складом суду, який розглянув справу. У виняткових випадках залежно від складності справи складення рішення, постанови в повному обсязі може бути відкладено на строк не більш як десять, а якщо справа розглянута в порядку спрощеного провадження, - п'ять днів від дня закінчення розгляду справи.

Судове рішення (повне або скорочене] проголошується в судовому засіданні, яким завершується розгляд справи, негайно після виходу суду з нарадчої кімнати публічно, крім випадків, установлених цим КАС України.

Датою ухвалення судового рішення є дата його проголошення (незалежно від того, яке рішення проголошено - повне чи скорочене). Датою ухвалення судового рішення в порядку письмового провадження є дата складення повного судового рішення.

У разі проголошення в судовому засіданні скороченого рішення суд надсилає учасникам справи копію повного судового рішення упродовж двох днів від дня його складання в електронній формі в порядку, установленому законом (у разі наявності в особи офіційної електронної адреси], або рекомендованим листом із повідомленням про вручення (якщо така адреса в особи відсутня].

Днем вручення судового рішення є:

1. день вручення судового рішення під розписку;
2. день отримання судом повідомлення про доставлення копії судового рішення на офіційну електронну адресу особи;
3. день проставлення в поштовому повідомленні відмітки про вручення судового рішення;
4. день проставлення в поштовому повідомленні відмітки про відмову отримати копію судового рішення чи відмітки про відсутність особи за адресою місця проживання чи перебування особи, повідомленою цією особою суду;
5. день проставлення в поштовому повідомленні відмітки про відмову отримати копію судового рішення чи відмітки про відсутність особи за адресою місця проживання чи перебування особи, що зареєстровані в установленому законом порядку, якщо ця особа не повідомила суду іншої адреси.

Судові рішення відповідно до цієї статті вручаються через надсилання (видання] відповідній особі копії (тексту] повного або скороченого судового рішення, що містить інформацію про вебадресу такого рішення в Єдиному державному реєстрі судових рішень.

У разі розгляду справи за матеріалами в паперовій формі судові рішення надсилаються також у паперовій формі рекомендованим листом із повідомленням про вручення.

Вище мова йшла про розгляд справи в загальному позовному провадженні. Далі зазначимо про особливості розгляду справи за правилами спрощеного позовного провадження.

Нагадаємо, що за правилами спрощеного позовного провадження розглядаються справи незначної складності, за винятком справ:

1. щодо оскарження нормативно-правових актів, за винятком випадків, визначених Кодексом адміністративного судочинства України;
2. щодо оскарження рішень, дій та бездіяльності суб'єкта владних повноважень, якщо позивачем також заявлено вимоги про відшкодування шкоди, заподіяної такими рішеннями, діями чи бездіяльністю, у сумі, що перевищує п'ятсот розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб;
3. щодо примусового відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної потрібності;
4. щодо оскарження рішення суб’єкта владних повноважень, на підставі якого ним може бути заявлено вимогу про стягнення коштів у сумі, що перевищує п’ятсот розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

Суд розглядає справи за правилами спрощеного позовного провадження упродовж розумного строку, але не більше шістдесяти днів із дня відкриття провадження у справі.

Для того щоб справа розглядалась за правилами спрощеного позовного провадження, позивач подає клопотання про розгляд справи за такими правилами в письмовій формі одночасно з поданням позовної заяви або таке клопотання може міститися у ній.

Таке клопотання має стосуватися розгляду за правилами спрощеного позовного провадження всієї справи і не може стосуватися лише певної частини позовних вимог, інакше суд повертає його без розгляду, про що зазначає в ухвалі про відкриття провадження у справі.

Питання про розгляд справи за правилами спрощеного позовного провадження суд вирішує в ухвалі про відкриття провадження у справі.

КАС України визначено особливості розгляду справи за правилами спрощеного позовного провадження. Зокрема:

* підготовче засідання під час розгляду справи за правилами спрощеного позовного провадження не проводиться;
* перше судове засідання у справі проводиться не пізніше тридцяти днів від дня відкриття провадження у справі;
* суд розглядає справу в порядку спрощеного позовного провадження без повідомлення сторін за наявними у справі матеріалами за відсутності клопотання будь-якої зі сторін про інше. За клопотанням однієї зі сторін або з власної ініціативи суду розгляд справи проводиться в судовому засіданні з повідомленням (викликом] сторін.

Без повідомлення учасників справи (у письмовому провадженні] розглядаються справи щодо:

1. оскарження бездіяльності суб’єкта владних повноважень або розпорядника інформації щодо розгляду звернення або запиту на інформацію;
2. оскарження фізичними особами рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо обчислення, призначення, перерахунку, здійснення, надання, одержання пенсійних виплат, соціальних виплат непрацездатним громадянам, виплат за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, виплаті пільг дітям війни, інших соціальних виплат, доплат, соціальних послуг, допомоги, захисту, пільг;
3. припинення за зверненням суб’єкта владних повноважень юридичних осіб чи підприємницької діяльності фізичних осіб-підприємців у випадках, визначених законом, чи скасування державної реєстрації припинення юридичних осіб або підприємницької діяльності фізичних осіб-підприємців;
4. стягнення грошових сум, що ґрунтуються на рішеннях суб'єкта владних повноважень, щодо яких завершився встановлений цим Кодексом строк оскарження та сума яких не перевищує ста розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб;
5. оскарження фізичними особами рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо в’їзду (виїзду] на тимчасово окуповану територію.

Процесуальним законодавством передбачено спеціальні правила щодо розгляду окремих категорій складних справ.

Такими справами є:

* справи щодо оскарження нормативно-правових актів органів виконавчої влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування та інших суб’єктів владних повноважень: зокрема законності (крім конституцій- ності) постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України, постанов Верховної Ради Автономної Республіки Крим; законності та відповідності правовим актам вищої юридичної сили нормативно-правових актів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, інших суб'єктів владних повноважень;
* справи щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;
* справи щодо оскарження індивідуальних актів Національного банку України, Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, Міністерства фінансів України, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку та рішень Кабінету Міністрів України стосовно виведення банків з ринку.

Зокрема-.

1. законності індивідуальних актів Національного банку України про віднесення банку до категорії неплатоспроможних, про відкликання у банку банківської ліцензії та ліквідацію банку, про затвердження пропозиції Національного банку України про участь держави у виведенні неплатоспроможного банку з ринку;
2. законності індивідуальних актів Фонду гарантування вкладів фізичних осіб про запровадження тимчасової адміністрації у банку, про початок процедури ліквідації банку, про затвердження плану врегулювання та будь-яких інших індивідуальних актів, ухвалених на його виконання, а також індивідуальних актів щодо призначення уповноважених осіб Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, делегування їм повноважень;
3. законності рішень Кабінету Міністрів України про участь держави у виведенні неплатоспроможного банку з ринку;
4. законності індивідуальних актів Міністерства фінансів України, ухвалених на виконання рішень Кабінету Міністрів України про участь держави у виведенні неплатоспроможного банку з ринку;
5. законності індивідуальних актів Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, ухвалених у процесі виведення неплатоспроможного банку з ринку;

- справи за адміністративними позовами про примусове відчуження земельної ділянки, інших об’єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної потрібності.

Також у КАС України визначено правила розгляду окремих категорій термінових адміністративних справ.

Такими справами є:

* справи щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій, комісій з референдуму, членів цих комісій;
* справи щодо уточнення списку виборців;
* справи щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, інформаційних агентств, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб.

творчих працівників засобів масової інформації та інформаційних агентств, які порушують законодавство про вибори та референдум;

* справи 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;
* справи, пов’язані з виборами Президента України
* справи за адміністративними позовами органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань;
* справи за адміністративними позовами про усунення перешкод та заборону втручання у здійснення права на свободу мирних зібрань;
* справи щодо гарантованого забезпечення потреб оборони;
* справи за зверненням органів доходів і зборів;
* справи за зверненням Служби безпеки України щодо включення фізичних осіб, юридичних осіб та організацій до переліку осіб, пов’язаних із провадженням терористичної діяльності або стосовно яких застосовано міжнародні санкції, виключення фізичних осіб, юридичних осіб та організацій з такого переліку та надання доступу до активів, що пов’язані з тероризмом та його фінансуванням, розповсюдженням зброї масового знищення та його фінансуванням;
* справи про дострокове припинення повноважень народного депутата України в разі невиконання ним вимог щодо несумісності;
* справи щодо рішень, дій чи бездіяльності суб’єктів владних повноважень із притягнення до адміністративної відповідальності;
* справи щодо рішень, дій або бездіяльності органу державної виконавчої служби, приватного виконавця;
* справи за адміністративними позовами щодо примусового повернення чи примусового видворення іноземців або осіб без громадянства за межі території України;
* справи за адміністративними позовами щодо затримання іноземців або осіб без громадянства;
* справи за адміністративними позовами про оскарження рішень центрального органу виконавчої влади, що реалізує

державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню] доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансування тероризму та фінансування поширення зброї масового знищення, про продовження зупинення відповідних (відповідної] фінансових (фінансової] операцій (операції] (видаткових фінансових операцій].

У зазначених вище справах про подання позовної заяви та про дату, час і місце розгляду справи суд негайно повідомляє відповідача та інших учасників справи через направлення тексту повістки на офіційну електронну адресу, а за її відсутності - кур’єром або за відомим суду номером телефону, факсу, електронною поштою чи іншим технічним засобом зв’язку.

У таких справах суд проголошує повне судове рішення, а копії судових рішень невідкладно видаються учасникам справи або надсилаються їм, якщо вони не були присутні під час його проголошення.

1. Особливості розгляду типових та зразкових справ

Новим для адміністративного судочинства є розгляд типових та зразкових справ, які розглядаються у відповідному порядку за окремо визначеними нормами. Так, якщо у провадженні одного або декількох адміністративних судів перебувають типові адміністративні справи, кількість яких визначає доцільність ухвалення зразкового рішення, суд, який розглядає одну чи більше таких справ, може звернутися до Верховного Суду з поданням про розгляд однієї з них Верховним Судом як судом першої інстанції.

У поданні про розгляд справи Верховним Судом як зразкові зазначаються підстави, з яких суд, який надає подання, вважає, що справа має бути розглянута Верховним Судом як зразкова, а також посилання на типові справи. До подання додаються матеріали справи.

Верховний Суд відмовляє у відкритті провадження у зразковій справі, якщо подання не відповідає вимогам до такого подання, зокрема через значні розбіжності у їхніх фактичних обставинах, які унеможливлюють ухвалення для них зразкового рішення.

Особливості провадження в типовій справі

Суд, який розглядає типову справу, має право зупинити провадження за клопотанням учасника справи або за власною ініціативою - у разі, якщо Верховним Судом відкрито провадження у відповідній зразковій справі.

Провадження в типовій справі підлягає відновленню від дня набрання законної сили рішенням Верховного Суду у відповідній зразковій справі. А в разі ухвалення рішення в типовій справі, яка відповідає ознакам, викладеним у рішенні Верховного Суду за результатами розгляду зразкової справи, суд має враховувати правові висновки Верховного Суду, викладені в рішенні за результатами розгляду зразкової справи.

На судове рішення у типовій справі може бути подана апеляційна скарга в порядку, визначеному КАС України.

1. Перегляд судових рішень: апеляційне й касаційне провадження. Перегляд за нововиявленими або виключними обставинами[[120]](#footnote-120)

Перегляд судових рішень є додатковим захистом прав, свобод та інтересів громадян. Проте важливо усвідомлювати мету такого перегляду: громадяни не мають право вимагати повторного розгляду справи задля винесення нового рішення, адже суди вищого рівня мають здійснювати перегляд саме з метою виправлення судових помилок і недоліків у разі їх наявності. Важливим у цьому питанні лишається збереження саме правового балансу. Так, громадяни мають право на захист у вигляді контрольної перевірки судового рішення вищим судом, проте мають зберігати повагу до остаточного рішення суду (принцип res judicata] і не реалізовувати право на перегляд лише з метою повторного розгляду. Вищі суди при здійсненні перегляду виконують контрольну функцію й виправляють недоліки в разі потреби, у такому разі ймовірність існування двох думок стосовно предмета спору не може бути підставою для нового розгляду справи[[121]](#footnote-121).

Законодавство визначає такі засоби перегляду судових рішень, як апеляція, касація та, так би мовити, «повторна касація». Провідною

відмінністю апеляції від касації е те, що апеляція подається на рішення, що не набрали законної сили, а касація - на ті, що набрали законної сили (ч. 1 ст. 325 КАС України; ч. 1 ст. 359 КАС України]. Також відповідно до положень частини ч. 1 ст. 13 КАС України учасники справи, а також особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та обов’язки, мають право на апеляційний перегляд справи, а на касаційне оскарження судового рішення - лише у визначених законом випадках і лише після його перегляду в апеляційному порядку. Серед основних засад адміністративного судочинства, що закріплені у ч. З ст. 2 КАС України, також установлено забезпечення права на апеляційний перегляд і забезпечення права на касаційне оскарження судового рішення у випадках, визначених законом. Отже, сутність апеляційного оскарження полягає в можливості учасника справи, особи, яка не брала участі у справі, якщо суд вирішив питання про її права, свободи, інтереси та обов'язки, висловлення суду апеляційної інстанції незгоди з установленням судом першої інстанції фактичним обставинам адміністративної справи та (або] застосування цим судом норм матеріального та (або] процесуального права Сутність касаційного оскарження полягає в можливості учасника справи, особи, яка не брала участі у справі, якщо суд вирішив питання про її права, свободи, інтереси та обов’язки, висловлення суду апеляційної інстанції незгоди з рішенням суду першої інстанції після апеляційного перегляду справи, а також із постановою суду апеляційної інстанції (повністю або частково] на підставі неправильного застосування судом норм матеріального права чи порушення норм процесуального права.

1. Апеляційне провадження

Відповідно до Конституції України захист прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин здійснюється адміністративними судами, юрисдикцію та повноваження яких визначає КАС України. Так, відповідно до п.6 ч. З ст. 2 КАСУ забезпечення права на апеляційний перегляд справи є однією з основних засад адміністративного судочинства, що гарантує відновлення порушених прав й охоронюваних законом інтересів людини і громадянина[[122]](#footnote-122). Проте таке право не може бути абсолютним, і необхідними є певні правила, що визначають порядок певної процедури, провідною метою яких є здійснення судочинства на високому рівні, не обмежуючи права та свободи людини і громадянина згідно з ЄСПЛ[[123]](#footnote-123).

Судом апеляційної інстанції в адміністративних справах може бути: апеляційний адміністративний суд, у межах територіальної юрисдикції якого міститься місцевий адміністративний суд (місцевий загальний суд як адміністративний суд чи окружний адміністративний суд], що ухвалив рішення; Верховний Суд у випадках, коли переглядає судові рішення апеляційних судів, ухвалені ними як судами першої інстанції (ч. 2 ст. 23; ч. 2 ст. 292 КАС України); Велика Палата Верховного Суду у випадках, коли переглядає судові рішення Верховного Суду, розглянуті ним як судом першої інстанції (ч. З ст. 23; ч. З ст. 292 КАС України)[[124]](#footnote-124).

Відтак провідною метою апеляційного адміністративного суду є перевірка законності й обґрунтованості судових рішень, спрямована на захист прав, свобод та інтересів сторін у публічно-правовому спорі. Апеляційний перегляд судових рішень є певним засобом усунення помилок, які були допущені під час розгляду справи адміністративним судом першої інстанції. Саму ж апеляцію слід розуміти як форму звернення до адміністративного суду про перегляд судового рішення. КАС України містить положення, які встановлюють строки апеляційного звернення, що залежать від предмета оскарження. Так, відповідно до ч. 1 ст. 295 КАС України апеляційна скарга на рішення суду подається упродовж тридцяти днів, а на ухвалу суду - упродовж п'ятнадцяти днів з дня його (її] проголошення. Проте у випадку, коли учаснику справи не було вручено повне рішення в день його проголошення або складення, законодавцем передбачена можливість поновлення пропущеного строку на апеляційне оскарження: на рішення суду - якщо апеляційна скарга подана упродовж тридцяти днів від дня вручення йому повного рішення суду; на ухвалу суду - якщо апеляційна скарга подана упродовж п'ятнадцяти днів від дня вручення йому відповідної ухвали суду54“.

Слід окремо зазначити Постанову Верховного суду 20.11.2019 у справі № 209/1396/19(2-а/209/50/19[[125]](#footnote-125) [[126]](#footnote-126), в якій застосовується поняття «незначний пропуск строку на апеляційне оскарження»[[127]](#footnote-127). Так, на думку Верховного Суду, якщо особа не допустила необ’єктивного зволікання з поданням апеляційної скарги, вжила невідкладні заходи щодо подання належним чином оформленої апеляційної скарги, водночас пропуск строку на апеляційне оскарження є незначним і перегляд судового рішення суду першої інстанції не порушує принципу res judicata (принцип остаточного рішення], то в такому разі строк на апеляційне оскарження може бути поновлений.

Форма та зміст самої апеляційної скарги закріплена у ст. 296 КАС України, де зазначено, що апеляційна скарга подається в письмовій формі та безпосередньо до суду апеляційної інстанції (ст. 297 КАС країни]. Нагадаємо, що відповідно до положень ч. 1 ст. 186 КАС України (у редакції до 15.12.2017] апеляційна скарга має була подаватися до адміністративного суду апеляційної інстанції через суд першої інстанції, який ухвалив оскаржуване судове рішення. Із цих підстав була іучна адміністративна справа, розгляд якої завершився постановою ВС[[128]](#footnote-128). Верховний суд, посилаючись на принцип пропорційності і ст. 297 КАС України, зазначив, що апеляційну скаріу можна подати як через місцевий суд, так і безпосередньо до апеляційного суду[[129]](#footnote-129). ВС зазначив, що апеляційний суд виявив «надмірний формалізм та непропорційність» у відношенні між застосованими засобами та поставленою метою, наслідком чого стало порушення права скаржника на апеляційний перегляд судового рішення.

Форму та змістапеляційноїскаргизакріпленоуст. 296 КАСУкраїни, відповідно до якої в апеляційній скарзі зазначається: найменування суду апеляційної інстанції, до якого подається скарга; найменування суду першої інстанції, який ухвалив рішення, номер справи та дата ухвалення рішення; повне найменування (для юридичних осіб] або ім’я (прізвище, ім’я та по батькові] (для фізичних осіб] особи, яка подає апеляційну скаріу, її місцезнаходження (для юридичних осіб] або місце проживання чи перебування (для фізичних осіб], поштовий індекс, ідентифікаційний код юридичної особи в Єдиному державному реєстрі підприємств і організацій України, реєстраційний номер облікової картки платника податків (для фізичних осіб] за його наявності або номер і серія паспорта для фізичних осіб - громадян України, номери засобів зв’язку та електронної пошти, офіційна електронна адреса, за наявності; повне найменування (для юридичних осіб] або ім’я (прізвище, ім’я та по батькові] (для фізичних осіб] інших учасників справи, їх місцезнаходження (для юридичних осіб] або місце проживання чи перебування (для фізичних осіб); вимоги скаржника до суду апеляційної інстанції; вказівка на інформацію, на підставі якої скаржник обґрунтовує свої вимоги до апеляційного суду, зокрема з питань факту та права - обґрунтування вимог особи, яка подала апеляційну скаріу із зазначенням того, у чому полягає неправильність чи неповнота дослідження доказів і встановлення обставин у справі та (або) застосування норм права; у разі потреби - клопотання особи, яка подає апеляційну скаргу, про витребування нових доказів, про виклик свідків тощо; дата отримання копії судового рішення суду першої інстанції, що оскаржується; перелік матеріалів, що додаються.

Окреслені положення ст. 296 КАС України дають змогу адміністративному суду апеляційної інстанції чітко ідентифікувати скаржника та кваліфікувати вимоги такої особи в аспекті питань права. Орієнтирами постають принципи верховенства права, юридичної визначеності згідно зі ст. З, ч. 1 ст. 8 Конституції України; підпунктом 4.1 мотивувальної частини рішення Конституційного Суду України від 02.11.2004 № 15-рп/2004; рішеннями Європейського суду з прав людини у справах «Мушта проти України», «Пономарьов проти України» (§§ 47, 52). Слід також зазначити, що суд зобов’язаний брати до уваги доповнення або зміни апеляційної скарги у разі надання доказів надіслання їх копій іншим учасникам справи. Як приклади можна навести постанови Верховного Суду від 07.02.2018 № к/9901/5183/17 у справі № 808/2147/16 та № к/9901/10561/18 у справі № 816/4693/15[[130]](#footnote-130).

Відкриття апеляційного провадження здійснюється відповідно до правил та порядку, що закріплені у КАС України (ст.ст. 298-305). Апеляційна скарга реєструється в день її надходження до суду апеляційної інстанції та не пізніше наступного дня передається судді-до повідану. Якщо апеляційна скарга подана після закінчення строків, установлених статтею 295 КАС України, і особа, яка її подала, не порушує питання про поновлення цього строку, або якщо підстави, вказані нею у заяві, визнані неповажними - суд залишає таку скаргу без руху. Особі надається десять днів від дня вручення ухвали, щоб звернутися до суду апеляційної інстанції із заявою про поновлення строку. Апеляційна скарга не приймається до розгляду й повертається судом апеляційної інстанції, якщо таку скаріу подає особа, яка не має адміністративної процесуальної дієздатності, або скарга не підписана належним чином; якщо було подано заяву про відкликання скарги до постановления ухвали про відкриття апеляційного провадження; якщо скаргу подано не до суду апеляційної інстанції. Про повернення апеляційної скарги постановляється ухвала, яка може бути оскаржена в касаційному порядку, зважаючи на рішення Європейського суду з прав людини у справах «Lizanets V. Ukraine», «Vorobyeva v. Ukraine», «Zheltyakov v. Ukraine», «Андрієвська проти України», «Мельник проти України» (§§ 22-31), «Мушта проти України», «Науменко проти України», «Перетяка та Шереметьев проти України» (§§ 33-42) та ін.[[131]](#footnote-131).

Суд може відмовити у відкритті апеляційного провадження з таких підстав: судове рішення, на яке подається апеляційна скарга, не підлягає апеляційному оскарженню; є ухвала про закриття провадження у зв’язку з відмовою від раніше поданої апеляційної скарги цієї самої особи на це саме судове рішення; є постанова про залишення апеляційної скарги цієї самої особи без задоволення або ухвала про відмову у відкритті апеляційного провадження за апеляційною скаргою цієї особи на це саме судове рішення; скаржником у строк, визначений судом, не подано заяву про поновленій строку на апеляційне оскарження або наведені підстави для поновлення строку на апеляційне оскарження визнані судом неповажними (ст. 299 КАС України). Ухвала судді-доповідача про відмову у відкритті апеляційного провадження може бути оскаржена в касаційному порядку [ч. З ст. 328 КАС України), а також зважаючи на рішення Європейського суду з прав людини у справах «Bulanov and Kupchik v. Ukraine», «Lizanets v. Ukraine», «Zheltyakov v. Ukraine», «Трегубенко проти України», «Устименко проти України», «Христов проти України» (§ 35) та ін.[[132]](#footnote-132).

За відсутності підстав для залишення апеляційної скарги без руху, повернення апеляційної скарги чи відмови у відкритті апеляційного провадження суд апеляційної інстанції постановляє ухвалу

про відкриття апеляційного провадження у справі (ч. 1 ст. 300 КАС України]. Упродовж строку встановленого судом апеляційної інстанції в ухвалі про відкриття апеляційного провадження, учасники справи мають право подати до суду апеляційної інстанції відзив на апеляційну скаріу в письмовій формі, де зазначають свої заперечення щодо змісту і вимог апеляційної скарги. Якщо апеляційна скарга подана з пропуском строку, суд у випадку поновлення строку на апеляційне оскарження зупиняє дію оскаржуваного рішення в ухвалі про відкриття апеляційного провадження. Важливо зазначити, що в адміністративного суду є «свобода розсуду» (дискреційні повноваження] на поновлення процесуальних строків, адже за таких обставин лише суд вирішує, яка причина є поважною та які докази можна враховувати, за умови обґрунтування позиції відповідними доводами, а не лише через вказівку «визнати поважними причини пропуску процесуальних строків»[[133]](#footnote-133). Відтак необгрунтоване поновлення процесуальних строків на оскарження «остаточного судового рішення» є порушенням принципів «res judicata», юридичної визначеності[[134]](#footnote-134). Апеляційний адміністративний суд має повноваження щодо закриття апеляційного провадження, перелік підстав стосовно цього питання міститься у ст. 305 КАС України. У разі закриття апеляційного провадження на підставі ч. 1 ст. 305 КАС України суд апеляційної інстанції постановляє ухвалу, яка може бути оскаржена в касаційному порядку.

Апеляційний розгляд розпочинаєтеся з того, що суддя-доповідач у порядку підготовки справи до апеляційного розгляду вирішує всі необхідні питання (п.п. 1-8 ч. 1ст. 306 КАС України), проводить підготовчі дії та призначає справу до розгляду в суді апеляційної інстанції. Слід зазначити, що суд апеляційної інстанції переглядає справу за наявними у ній доказами та перевіряє законність і обґрунтованість рішення суду першої інстанції лише в межах доводів та вимог апеляційної скарги, тобто він не може розглядати позовні вимоги та підстави позову, що не були заявлені в суді першої інстанції (ст. 308 КАС України).

Законодавцем встановлено строки розгляду апеляційної скарги, відповідно до яких апеляційна скарга на рішення суду першої інстанції має бути розглянута упродовж шістдесяти днів від дня постановлення ухвали про відкриття апеляційного провадження, а апеляційна скарга на ухвалу суду першої інстанції - упродовж тридцяти днів від дня постановлення ухвали про відкриття апеляційного провадження. У виняткових випадках передбачено продовження строку розгляду справи, але не більш як на п’ятнадцять днів (ст. 309 КАС України]. Розгляд апеляційної скарги може здійснюватися в судовому засіданні (ст. 310 КАС України] і в порядку письмового провадження за наявними у справі матеріалами (ст. 311 КАС України]. За наслідками розгляду апеляційної скарги на судове рішення суду першої інстанції суд апеляційної інстанції має право: залишити апеляційну скаріу без задоволення, а судове рішення - без змін (ст. 316 КАС України]; скасувати судове рішення повністю або частково й ухвалити нове судове рішення у відповідній частині або змінити судове рішення (ст. 317 КАС України]; скасувати судове рішення повністю або частково й у відповідній частині закрити провадження у справі повністю чи частково або залишити позовну заяву без розгляду повністю або частково (ст. 319 КАС України]; визнати нечинним судове рішення суду першої інстанції повністю або частково у визначених цим Кодексом випадках і закрити провадження у справі у відповідній частині; скасувати судове рішення й направити справу для розгляду до іншого суду першої інстанції за встановленою підсудністю (ст. 318 КАС України]; у визначених КАС України випадках скасувати свою постанову (повністю або частково) й ухвалити одне з рішень, зазначених у пунктах 1-5 ч. 1 ст. 315 КАС України.

За наслідками розгляду апеляційної скарги суд апеляційної інстанції ухвалює судові рішення у формі постанов згідно з вимогами КАС України та з урахуванням таких основоположних принципів адміністративного процесу: відкритості - у частині забезпечення доступу до інформації, зокрема з урахуванням позиції Європейського суду з прав людини, викладеної в рішенні у справі «Ріпан проти Австрії»; гласності судового процесу - на підставі частини першої статті 14 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права та пункту 1 статті 6 конвенції про захист прав людини й основоположних свобод, пункту 6 частини другої статті 129 Конституції України, ст. 10 КАС України, практики Європейського суду з прав людини (§63 рішення у справі «Podbielski and PPU Polpure v. Poland», рішення у справі «Мельхоус проти Чеської Республіки», § 27 рішення у справі «Ріпан проти Австрії»), Судові рішення суду апеляційної інстанції можуть бути оскаржені в касаційному порядку у випадках, передбачених КАС України. Що ж до набрання законної сили судовими рішеннями суду апеляційної інстанції, то постанова суду апеляційної інстанції набирає з дати її ухвалення, а ухвала - з моменту її проголошення. Після закінчення апеляційного провадження матеріали справи - крім тих, що зберігаються виключно в електронній формі, - повертаються до суду першої інстанції, який її розглядав, у п’ятиденний строк з дня вручення постанови [ухвали] учасникам справи (ст. 326 КАС України].

Інститут повернення адміністративної справи дає змогу також у належний спосіб реалізувати право на звернення до суду при виконанні судового рішення в частині отримання виконавчого листа, що деталізується в пункті 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод; статті 55 Конституції України; частині першій статті 7 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»; ст. 5 КАС України; рішеннях Європейського суду з прав людини у справах «Kreuz v. Poland», «Le Compte, Van Leuven And De Meyere V Belgium» [§ 51][[135]](#footnote-135). До того ж на час знаходження адміністративної справи в суді апеляційної інстанції особа має право одержати доступ до суду з метою вирішення питань, що стосуються виконання судового рішення [статті 370, 372 КАС України).

1. Касаційний перегляд судових рішень

(касаційне провадження)

У пункті 1 частини другої статті 3 6 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» установлено, що Верховний Суд здійснює правосуддя як суд касаційної інстанції. При цьому це найвищий суд у системі судоустрою України, який забезпечує сталість та єдність судової практики у порядку та спосіб, визначені процесуальним законом (частина перша статті 36 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»). Відповідно до ст. 327 КАС України судом касаційної інстанції в адміністративних справах є Верховний Суд. У межах здійснення адміністративного судочинства в касаційному провадженні у складі Верховного Суду діють касаційний адміністративний суд та Велика Палата Верховного Суду (пункти 1,2 частини другої статті 37 Закону

України «Про судоустрій і статус суддів»), У касаційному адміністративному суді Верховного Суду було створено судові палати: із розгляду справ щодо податків, зборів та інших обов’язкових платежів, із розгляду справ щодо захисту соціальних прав, із розгляду справ щодо виборчого процесу та референдуму, а також захисту політичних прав громадян.

Положення статті 328 КАС України містять роз'яснення щодо права на касаційне оскарження, відповідно до яких учасники справи, а також особи, які не брали участь у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки, мають право оскаржити в касаційному порядку рішення суду першої інстанції після апеляційного перегляду справи, а також постанову суду апеляційної інстанції повністю або частково у випадках, визначених КАС України. У касаційному порядку можуть бути оскаржені ухвали суду першої інстанції про забезпечення позову, заміну заходу забезпечення позову, ухвали, зазначені в пунктах 3, 4,12,13, 17, 20 частини першої статті 294 КАС України, після їх перегляду в апеляційному порядку. У касаційному порядку можуть бути оскаржені ухвали суду апеляційної інстанції про відмову у відкритті або закриття апеляційного провадження, про повернення апеляційної скарги, про зупинення провадження, щодо забезпечення позову та заміни заходу забезпечення позову, про відмову ухвалити додаткове рішення, про роз’яснення рішення чи відмову в роз’ясненні рішення, про внесення або відмову у внесенні виправлень у рішення, про повернення заяви про перегляд судового рішення за нововияв- леними або виключними обставинами, про відмову у відкритті провадження за нововиявленими або виключними обставинами, про відмову в задоволенні заяви про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами, про заміну сторони у справі, про накладення штрафу в порядку процесуального примусу, окремі ухвали.

Підставами касаційного оскарження судових рішень е неправильне застосування судом норм матеріального права чи порушення норм процесуального права у виключних випадках. Законодавець надає вичерпний перелік таких випадків: якщо суд апеляційної інстанції в оскаржуваному судовому рішенні застосував норму права без урахування висновку щодо застосування норми права в подібних правовідносинах, викладеного в постанові Верховного Суду, крім випадку наявності постанови Верховного Суду про відсіуплення від такого висновку; якщо скаржник умотивовано обґрунтував потребу відступлення від висновку щодо застосування норми права в подібних правовідносинах, викладеного в постанові Верховного Суду та застосованого судом апеляційної інстанції в оскаржуваному судовому рішенні; якщо відсутній висновок Верховного Суду щодо питання застосування норми права в подібних правовідносинах; якщо судове рішення оскаржується з підстав, передбачених

ч.ч. 2, 3 ст. 353 КАС України.

Відповідно до ч. 5 ст. 328 КАС України рішення, ухвали суду першої інстанції та постанови, ухвали суду апеляційної інстанції у справах, рішення в яких підлягають перегляду в апеляційному порядку Верховним Судом, не підлягають касаційному оскарженню. Судові рішення у справах незначної складності та інших справах, розглянутих за правилами спрощеного позовного провадження (за певними виключеннями], також не підлягають касаційному оскарженню.

Касаційна скарга на судове рішення подається упродовж тридцяти днів від дня його проголошення безпосередньо до суду касаційної інстанції, проте законодавцем закріплено право на поновлення такого строку в разі його пропуску з поважних причин (ст. 329, ст. 331 КАС України].

На стадії відкриття касаційного провадження суд із відповідних підстав (ст. 332 КАС України] може залишити без руху або повернути касаційну скаргу. Якщо касаційну скаргу подано на судове рішення, що не підлягає касаційному оскарженню, касаційна скарга є необ- ґрунтованою, або скаржником у строк, визначений судом, не подано заяву про поновлення строку на касаційне оскарження (повний перелік підстав ст. 333 КАС України], то в такому випадку суд відмовляє у відкритті касаційного провадження.

За відсутності підстав для залишення касаційної скарги без руху, повернення касаційної скарги чи відмови у відкритті касаційного провадження суд касаційної інстанції постановляє ухвалу про відкриття касаційного провадження у справі (ч. 1 ст. 334КАСУкраїни]. Суд касаційної інстанції при відкритті касаційного провадження може спиратися на принципи «res judicata», юридичної визначеності з огляду на практику Європейського суду з прав людини (рішення у справі «Мушта проти України»; рішення у справі «Пономарьов проти України»]. В ухвалі про відкриття касаційного провадження зазначається строк для подання учасниками справи відзиву на касаційну скаргу та вирішується питання про витребування матеріалів справи,

необхідних для розгляду. Відсутність такого відзиву не перешкоджає перегляду рішень судів першої та апеляційної інстанцій Особа, яка подала касаційну скаргу, наділена правом щодо доповнення чи зміни касаційної скарги в межах строку на касаційне оскарження. Суд касаційної інстанції може закрити касаційне провадження на підставі ч. 1 ст. 339 КАС України й постановити ухвалу про закриття. Закриття касаційного апеляційного провадження оформлюється ухвалою, яка має відповідати положенням статті 248 Кодексу адміністративного судочинства України.

При касаційному розгляді першим етапом є підготовка справи до касаційного розгляду, під час якої суддя-доповідач, наділений відповідними процесуальними повноваженнями, з'ясовує склад осіб, які беруть участь у справі; вирішує письмово заявлені клопотання осіб, які беруть участь у справі; вирішує питання про можливість попереднього розгляду справи або письмового провадження за наявними у справі матеріалами в суді касаційної інстанції; вирішує питання про зупинення виконання судових рішень, які оскаржуються; та інші питання, необхідні для касаційного розгляду справи[[136]](#footnote-136). Усі рішення, ухвалені суддею-доповідачем під час підготовки справи до касаційного розгляду, постановляються в формі ухвали з додержанням загальних правил ст. 248 КАС України.

Під час касаційного розгляду суд переглядає судові рішення в межах доводів і вимог касаційної скарги, які стали підставою для відкриття касаційного провадження, та не має права встановлювати або вважати доведеними обставини, що не були встановлені в рішенні або постанові суду чи відхилені ним, вирішувати питання про достовірність того чи іншого доказу, збирати чи приймати до розгляду нові докази [ст. 341 КАС України]. Отже, суд касаційної інстанції не може приймати та розглядати вимоги, що не були предметом розгляду в суді першої інстанції; змінювати предметі підставу позову в суді касаційної інстанції. Така правова позиція наведена у практиці Європейського суду з прав людини, зокрема в рішеннях у справах «Bulanov and Kupchik v. Ukraine», «Lizanets v. Ukraine», «Vorobyeva v. Ukraine», «Zheltyakov v. Ukraine» та ін.

КАС України передбачено строк розгляду касаційної скарги, відповідно до якого касаційна скарга на рішення та постанови має бути розглянута упродовж шістдесяти днів, а на ухвали - упродовж тридцяти днів від дня постановлення ухвали про відкриття касаційного провадження у справі (ст. 342 КАС України)[[137]](#footnote-137).

У деяких випадках, перелік яких закріплено у ч. 1 ст. 345 КАС України, суд касаційної інстанції може розглянути справу в порядку письмового провадження за наявними у справі матеріалами. Проте якщо під час письмового провадження за наявними у справі матеріалами суд касаційної інстанції дійде висновку про те, що справу потрібно розглядати в судовому засіданні, то він призначає її до касаційного розгляду в судовому засіданні.

Якщо суд, який розглядає справу в касаційному порядку у складі колегії суддів вважає за необхідне відступити від висновку щодо застосування норми права в подібних правовідносинах, викладеного в раніше ухваленому рішенні Верховного Суду, то в такому випадку суд передає справу на розгляд палати, об’єднаної палати або Великої Палати Верховного Суду (ст. 346 КАС України). Порядок такої передачі закріплений у ст. 347 КАС України.

Перелік можливих рішень суду касаційної інстанції за результатами розгляду касаційної скарги та щодо формулювання відповідних висновків у резолютивній частині судового рішення є вичерпним. За наслідками розгляду касаційної скарги суд має право: скасувати судові рішення судів першої та (або) апеляційної інстанцій повністю або частково й передати справу повністю або частково на новий розгляд, зокрема за встановленою підсудністю або для продовження розгляду; скасувати судові рішення судів першої та (або) апеляційної інстанцій повністю або частково і ухвалити нове рішення у відповідній частині або змінити рішення, не передаючи справи на новий розгляд; скасувати постанову суду апеляційної інстанції повністю або частково і залишити в силі рішення суду першої інстанції у відповідній частині; скасувати судові рішення судів першої та (або) апеляційної інстанцій повністю або частково і закрити провадження у справі чи залишити позов без розгляду у відповідній частині; у визначених КАС України випадках визнати нечинними судові рішення судів першої та (або] апеляційної інстанцій повністю або частково і закрити провадження у справі у відповідній частині; у визначених КАС випадках скасувати свою постанову (повністю або частково] і прийняти одне з рішень, визначених п. 1-6 ч. 1 ст. 349 КАС. Перелік підстав щодо рішення суду касаційної інстанції за наслідками розгляду касаційної скарги закріплено у ст.ст. 350-354 КАС України[[138]](#footnote-138).

За результатами розгляду касаційної скарги суд ухвалює судові рішення у формі постанов, а процедурні питання, які пов’язані з рухом справи, вирішуються судом касаційної інстанції через постановлений ухвал. Складовими елементами постанови суду касаційної інстанції є вступна, описова, мотивувальна та резолютивна частини. Судові рішення касаційної інстанції є остаточними й оскарженню не підлягають. Набрання судовими рішеннями суду касаційної інстанції законної сили залежить від виду самого рішення. Так, постанова суду касаційної інстанції набирає законної сили з дати її прийняття, а ухвала - із моменту її проголошення. У випадку якщо ухвала постановлена судом поза межами судового засідання або в судовому засіданні в разі неявки всіх учасників справи, розгляду справи в письмовому провадженні, набирає законної сили з моменту її підписання суддею (ст.ст. 355, 356, 359 КАС України][[139]](#footnote-139).

Звідси можна сформулювати такі визначальні засади касаційного провадження: касація є послідовною стадією судового розгляду після апеляції у випадках, установлених законом; касація можлива виключно у випадках відповідно до закону (частина перша статті 328 КАСУ); з ухвал можна оскаржувати ті, що прямо передбачені в законі (частина 2 статті 328 кодексу адміністративного судочинства України); підставами для касаційного оскарження є виключно питання права (частина четверта коментованої статті), тобто неправильне застосування судом норм матеріального права чи порушення норм процесуального права; касаційний перегляд проводиться в межах доводів і вимог касаційної скарги, із правом суду касаційної інстанції вийти за ці межі; за загальним правилом, передбачена можливість спрощеного провадження щодо розгляду адміністративних справ; можливість формулювання правового висновку, який містить тлумачення щодо застосування норм права.

1. Особливості письмового провадження

Правила щодо апеляційного розгляду справи в порядку письмового провадження за наявними у справі матеріалами закріплені у ст. 311 КАС України, відповідно до яких суд апеляційної інстанції може розглянути справу без повідомлення учасників справи (у порядку письмового провадження) за наявними у справі матеріалами, якщо справу може бути вирішено на підставі наявних у ній доказів, у разі: відсутності клопотань від усіх учасників справи про розгляд справи за їх участю; неприбуття жодного з учасників справи в судове засідання, хоча вони були належним чином повідомлені про дату, час і місце судового засідання; подання апеляційної скарги на рішення суду першої інстанції, які ухвалені в порядку спрощеного позовного провадження без повідомлення сторін [у порядку письмового провадження).

У випадку, коли під час письмового провадження за наявними у справі матеріалами суд апеляційної інстанції дійде висновку про те, що справу потрібно розглядати у судовому засіданні, він призначає її до апеляційного розгляду в судовому засіданні. Велика Палата Верховного Суду як суд апеляційної інстанції наділена повноваженнями розгляду справи без повідомлення учасників справи (у порядку письмового провадження), якщо характер спірних правовідносин і предмет доказування у справі не вимагають участі сторін.

Касаційний розгляд справи в порядку письмового провадження за наявними у справі матеріалами здійснюється відповідно до ст. 345 КАС України. Так, суд касаційної інстанції може розглянути справу в порядку письмового провадження за наявними у справі матеріалами в разі: відсутності клопотань від усіх учасників справи про розгляд справи за їх участю; неприбуття жодного з учасників справи в судове засідання, хоча вони були належним чином повідомлені про дату, час і місце судового засідання; перегляду ухвал судів першої та апеляційної інстанцій; перегляду рішень суду першої

інстанції та постанов апеляційної інстанції у справах, розглянутих за правилами спрощеного позовного провадження. Проте якщо під час письмового провадження за наявними у справі матеріалами суд касаційної інстанції дійде висновку про те, що справу потрібно розглядати в судовому засіданні, то він призначає її до касаційного розгляду в судовому засіданні. У випадку, коли справа була розглянута в порядку письмового провадження за наявними у справі матеріалами, копія постанови або ухвали суду касаційної інстанції надсилається учасникам справи в порядку, визначеному КАСУ

1. Перегляд судових рішень за нововиявленими

або виключними обставинами

Судове рішення, яким закінчено розгляд справи і яке набрало законної сили, може бути переглянуто за нововиявленими або виключними обставинами. Такий перегляд має ознаки факультативної стадії адміністративного процесу. Доцільність перегляду судових рішень за нововиявленими або виключними обставинами зумовлена такими фундаментальними принципами, як справедливість судового розгляду, верховенство права та юридична визначеність. Відповідно до ч. 1 ст. 361 КАС України підставами для перегляду судового рішення за нововиявленими обставинами можуть бути істотні для справи обставини, що не були встановлені судом та не були і не могли бути відомі особі, яка звертається із заявою, на час розгляду справи; установлення вироком суду або ухвалою про закриття кримінального провадження та звільнення особи від кримінальної відповідальності, що набрали законної сили, завідомо неправдивих показань свідка, завідомо неправильного висновку експерта, завідомо неправильного перекладу, фальшивості письмових, речових чи електронних доказів, що потягли за собою ухвалення незаконного рішення у цій справі; скасування судового рішення, яке стало підставою для ухвалення судового рішення, яке підлягає перегляду.

Перегляд судових рішень за нововиявленими обставинами в разі ухвалення нових законів, інших нормативно-правових актів, якими скасовані закони та інші нормативно-правові акти, що діяли на час розгляду справи, не допускається, крім випадків, коли вони пом’якшують або скасовують відповідальність фізичної особи. Слід зазначити, що не може вважатися підставою для перегляду рішення суду за нововиявленими обставинами: переоцінка доказів, оцінених судом у процесі розгляду справи або докази, які не оцінювалися судом, стосовно обставин, що були встановлені судом.

Відповідно до ч.5 ст.361 КАС України підставами для перегляду судових рішень у зв'язку з виключними обставинами є встановлена Конституційним Судом України неконституційність (конститу- ційність] закону, іншого правового акта чи їх окремого положення, застосованого [не застосованого] судом при вирішенні справи, якщо рішення суду ще не виконане; установлення вироком суду, що набрав законної сили, вини судді у вчиненні злочину, унаслідок якого було ухвалено судове рішення; установлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні цієї справи судом.

Важливо, що при перегляді судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами суд не може виходити за межі тих вимог, які були предметом розгляду при ухваленні судового рішення, яке переглядається, розглядати інші вимоги або інші підстави позову. Правозастосовними орієнтирами зазначеної процесуальної діяльності є рішення Європейського суду з прав людини у справах «Lizanets V. Ukraine», «Антоненков та інші проти України», «Желтяков проти України», «Федорченко та Лозенко проти України», постанови Верховного Суду від 06.02.2018 № к/9901/7963/18 816/4947/14, від 06.02.2018 у справі № 815/5061/14.

Статтею 363 КАС України закріплено загальний тридцятиденний строк для подання заяви про перегляд судового рішення [з моменту настання відповідної події], проте у випадку, коли підставою для перегляду є те, що істотні для справи обставини не були встановлені судом та особа, яка звертається із заявою не мала про такі обставини жодної інформації, - установлюється строк три роки для подання такої заяви. У випадку, коли підставами для перегляду є встановлення вироком суду або ухвалою про закриття кримінального провадження та звільнення особи від кримінальної відповідальності, що набрали законної сили, завідомо неправдивих показань та доказів, що потягли за собою ухвалення незаконного рішення у цій справі або скасування судового рішення, яке стало підставою для ухвалення судового рішення, що підлягає перегляду, законодавцем розширено строк подання заяви про перегляд до десяти років. Для перегляду судових рішень у зв’язку з виключними обставинами законодавцем установлено також десятирічний строк подання відповідної заяви.

Заява про перегляд судових рішень за нововиявленими або виключними обставинами розглядається в судовому засіданні упродовж тридцяти днів від дня відкриття провадження за нововиявленими або виключними обставинами. За результатами перегляду рішення, ухвали за нововиявленими або виключними обставинами суд може: відмовити в задоволенні заяви та залишити відповідне судове рішення в силі; задовольнити заяву, скасувати відповідне судове рішення та ухвалити нове рішення чи змінити рішення; скасувати судове рішення й закрити провадження у справі або залишити позов без розгляду.

Верховний Суд за результатами перегляду судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами може скасувати судове рішення повністю або частково й передати справу на новий розгляд до суду першої чи апеляційної інстанції (ст. 368 КАС України]. Відповідно до ст.369 КАС України за наслідками провадження за нововиявленими або виключними обставинами якщо переглядалося рішення суду - суд ухвалює рішення; якщо переглядалася постанова - ухвалює постанову, а якщо переглядалася ухвала - постановляє ухвалу. Судове рішення за наслідками провадження за нововиявленими або виключними обставинами може бути оскаржено. У результаті набрання законної сили новим судовим рішенням в адміністративній справі втрачають законну силу судові рішення інших адміністративних судів у цій справі.

1. Перегляд судових рішень на підставі рішень ЄСПЛ

Відповідно до Листа Верховного Суду від 11.09.2020 щодо Перегляду судових рішень Великою Палатою Верховного Суду на підставі рішень ЄСПЛ здійснення такого перегляду належить до виключних повноважень Великої Палати Верховного Суду. Заяву про перегляд судового рішення подає особа, на користь якої постановлено рішення ЄСПЛ, не пізніше 30-ти днів з дня, коли така особа дізналася або могла дізнатися про набуття цим рішенням статусу остаточного. Заява про перегляд судового рішення може бути подана не пізніше 10 років від дня набрання рішенням національного суду законної сили; такий строк є пресічним і не може підлягати поновленню[[140]](#footnote-140).

Процесуальним законодавством установлюється форма і зміст заяви про перегляд судових рішень, разом із заявою мають подаватися документи, що підтверджують надіслання іншим учасникам справи копії заяви та доданих до неї документів; докази, що підтверджують наявність виключних обставин; документ, який підтверджує повноваження представника особи, що подає заяву, - якщо заява підписана таким представником; клопотання особи про витребування копії рішення міжнародної судової установи, юрисдикція якої визнана Україною, в органу, відповідального за координацію виконання рішень міжнародної судової установи (Урядового уповноваженого у справах ЄСПЛ}, якщо її немає в розпорядженні особи, яка подала заяву; у разі пропуску строку на подання заяви - клопотання про його поновлення. Слід зазначити, що за подання і розгляд заяви судовий збір не сплачується. У разі якщо заява не відповідає встановленим вимогам, така заява залишається без руху з наданням строку для усунення її недоліків.

При здійсненні перегляду судових рішень на підставі рішень ЄСПЛ заява розглядається судом у судовому засіданні упродовж 30-ти днів від дня відкриття провадження. Верховний Суд має повноваження в результаті перегляду судового рішення: відмовити в задоволенні заяви та залишити відповідне судове рішення в силі; задовольнити заяву, скасувати відповідне судове рішення та ухвалити нове рішення чи змінити рішення; скасувати судове рішення й закрити провадження у справі або залишити позов без розгляду; скасувати судове рішення повністю або частково й передати справу на новий розгляд до суду першої чи апеляційної інстанції. За наслідками розгляду заяви Верховний Суд ухвалює постанову[[141]](#footnote-141).

Ураховуючи практику перегляду судових рішень на підставі рішень ЄСПЛ, можна виокремити такі підстави для відмови в задоволенні заяв: відсутність у рішеннях ЄСПЛ вказівки на потребу вжиття заходів індивідуального характеру відносно заявників;

формулювання заявниками вимог до осіб, які не були учасниками господарської справи (держава Україна, Уповноважений у справах ЄСПЛ, Міністерство юстиції України); пред’явлення фактично нових позовних вимог (про стягнення інфляційних втрат, 3% річних за тривале невиконання судових рішень); відсутність у зверненні до ЄСПЛ (формулярі заяви) вказівки на рішення національних судів, про перегляд яких просить заявник; відсутність зв’язку між справою заявника та справою, порушення Конвенції, при розгляді якої констатовано ЄСПЛ; констатація ЄСПЛ лише надто тривалих строків розгляду справи національними судами.

Сьогодні при Міністерстві юстиції України створено Комісію щодо виконання рішень ЄСПЛ[[142]](#footnote-142), до якої залучено широке коло фахівців. Провідними завданнями Комісії є: розроблення механізмів усунення системних і структурних проблем, констатованих у рішеннях Європейського суду у справах проти України, та запобігання виникненню таких проблем у майбутньому; підготовка та подання Кабінетові Міністрів України пропозицій щодо виконання рішень Європейського суду у справах проти України, а також відповідних рішень Комітету міністрів Ради Європи про вжиття заходів на їх виконання; спрямування дій центральних органів виконавчої влади і забезпечення їх взаємодії з метою повного та ефективного виконання рішень Європейського суду у справах проти України, а також з метою ухвалення Комітетом міністрів Ради Європи Остаточної резолюції про виконання кожного конкретного рішення Європейського суду у справі проти України; удосконалення нормативно-правової бази з метою виконання рішень Європейського суду[[143]](#footnote-143).

ЗО вересня 2020 року Кабінет Міністрів України затвердив Національну стратегію розв’язання проблеми невиконання рішень судів, боржниками за якими є державний орган або державне підприємство, установа, організація, на період до 2022 року. Метою цієї Стратегії є розв’язання системної проблеми невиконання та тривалого виконання рішень судів. Стратегія спрямована на подальше приведення законодавства України та практики його застосування відповідно до стандартів Ради Європи у сфері виконання рішень судів. Положення Стратегії ґрунтуються на практиці Європейського суду з прав людини, рішеннях, резолюціях Комітету міністрів Ради

Європи[[144]](#footnote-144). Відтак сьогодні вкрай важливо продовжувати плідну працю над удосконаленням законодавства щодо перегляду судових рішень на підставі рішень ЄСПЛ.

Запитання та завдання

1. Перерахуйте учасників справи.
2. Назвіть інших учасників судового процесу.
3. Що ви розумієте під адміністративною правоздатністю та дієздатністю.
4. Вкажіть види забезпечення позову.
5. Визначте передбачені КАС України обмеження для забезпечення позову.
6. Назвіть підстави скасування заходів забезпечення позову.
7. Назвіть стадії судового розгляду адміністративної справи.
8. Які стадії судового розгляду є обов’язковими?
9. Які дії і в який строк суд учиняє на стадії відкриття провадження у адміністративній справі?
10. Розкрийте завдання підготовчого провадження у адміністративний справі.
11. Які процесуальні документи суд ухвалює за результатами підготовчого провадження?
12. Розкрийте поняття «докази» крізь призму положень КАС України.
13. Назвіть засоби доказування, передбачені КАС України.
14. Визначте особливості розподілу обов’язків доказування та процедуру подання доказів у адміністративній справі.
15. Зазначте, які способи забезпечення доказів визначені КАС України.
16. Укажіть основні критерії оцінки доказів у адміністративній справі.
17. Хто має право звертатися до адміністративного суду зі зверненням про захист прав, свобод та інтересів у публічних правових відносинах?
18. Зазначте строки звернення до адміністративного суду.
19. Які основні вимоги можуть зазначатися в адміністративному позові До суду.
20. Назвіть обов'язкові елементи адміністративного позову.
21. Схарактеризуйте організаційно-правові засади функціонування судової системи під час здійснення адміністративного судочинства.
22. Визначте систему адміністративних судів і поясність принцип її побудови.
23. На які категорії справ відповідно до КАС України поширюється юрисдикція адміністративних судів?
24. Схарактеризуйте види підсудності.
25. Схарактеризуйте види підсудності адміністративних справ.

2 6. Схарактеризуйте склад адміністративного суду.

1. Назвіть перелік підстав для відводу судді та порядок його застосування.
2. Що ви розумієте під визначеннями «джерело права», «система джерел права» в адміністративному судочинстві?
3. Дайте визначення та назвіть умови застосування «аналогії права» та «аналогії закону».
4. Дайте визначення терміна «принципи адміністративного судочинства». Окресліть їхнє значення.
5. У яких випадках і чому суд може вийти за межі позовних вимог?

32.Чим викликана вимога дотримання розумного строку в розгляді адміністративних справ і в чому вона полягає?

1. Дайте визначення поняття «адміністративне судочинство».
2. Сформулюйте загальне завдання адміністративного судочинства.
3. Наведіть перелік питань, які перевіряються адміністративним судом у справах про оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб’єктів владних повноважень.
4. Назвіть критерії до форми та змісту відзиву на позов, відповіді на відзив. Заперечення. Пояснення третьої сторони.
5. Укажіть строки подання відзиву на позов.
6. Укажіть строки та правила пред’явлення зустрічного позову.
7. Розкрийте процедуру розгляду справи за участю судді.
8. Назвіть умови та наслідки примирення сторін.
9. Розкрийте зміст ходу судового засідання;
10. Назвіть види судових рішень і схарактеризуйте їх.
11. Зазначте, які категорії справ розглядаються за спеціальними правилами.
12. У яких випадках і чому суд може вийти за межі позовних вимог?

45.Чим викликана вимога дотримання розумного строку в розгляді адміністративних справ і в чому вона полягає?

Рекомендована література

1. Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики. Настільна книга судді / за заг. ред. О. Пасенюка. Київ : Істина, 2007. 608 с.
2. Адміністративне судочинство : навч. посіб. за заг. ред. Н. Писаренко. Харків : Право, 2016. 312 с.
3. Адміністративне судочинство : навчальний посібник / за заг. ред. проф. 0. Рябченко. Харків : ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2014. 304 с.
4. Адміністративне судочинство в Україні: теорія, правове регулювання, практика: монографія / за заг. ред. С. Ківалова, Л. Білої-Тіуно- вої. Одеса: Фенікс, 2013.
5. Адміністративне судочинство України: теорія та практика: монографія. Київ : ВАІТЕ, 2015. 288 с.
6. Армаш Н., Бандурка О., Басов А. та ін. Кодекс адміністративного судочинства України: наук.-практ. комент. Київ: Прецедент; Істина. 890 с.
7. Армаш Н., Дрозд О., Ігнатенко В. та ін. Оскарження судових рішень і ухвал в системі адміністративного судочинства України : практичний посібник. Київ : Центр навчальної літератури, 2017. 272 с.
8. Бевзенко В. Адміністративна юрисдикція: поняття, сутність, проблеми відмежування. Вісник Вищого адміністративного судочинства України. 2013. № 3. С. 39-53.
9. Беззубов Д., Заросило В., Подоляка С. та ін. Засади правового регулювання правовідносин у сфері адміністративного судочинства: навчальний посібник. Київ : МП «Леся», 2015.120 с.
10. Демський Е. Адміністративне процесуальне право України: навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2008.496 с.
11. Кадмиков Я. Докази та доказування в адміністративному судочинстві : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Харків, 2013. 20 с.
12. Калмиков А. Адміністративний процес України : навч. посіб. / Комзюк А.Т., Бевзенко В.М., Мельник Р.С. Київ : Прецедент, 2007. 531 с.
13. Ковалів М., Гаврильців М., Стахура І. Адміністративне судочинство : навч. посібник. Львів : ЛьвДУВС, 2014. 596 с.
14. Коломоєць Т, Лютіков П., Віхляєв М. та ін. Адміністративне судочинство. Київ : Істина, 2011. 300 с.
15. Комзюк А. Адміністративний процес України : навч. посіб. / Комзюк А.Т., Бевзенко В.М., Мельник Р.С. Київ : Прецедент, 2007. 531 с.
16. Константий О. Судовий захист прав і свобод приватнихосібу публічно- правовій сфері: міжнародний і національний рівень судочинства. Адміністративне право і процес. 2013. № 2. С. 196-203.
17. Лошицький М., Короед С. Завдання адміністративного судочинства: теоретичні питання реалізації. Судова апеляція. 2013. №3(32). С. 54-61.
18. Миколпєць В. Концептуальні основи зразкових та типових справ у адміністративному судочинстві : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2017. 40 с.
19. Мілієнко 0. Принципи адміністративного судочинства та їх класифікація. Право і суспільство. 2016. № 2. С. 132-139.
20. Муза О. Деякі аспекти використання медіації в адміністративному судочинстві України. Університетські наукові записки. 2011. №4. С. 239-244.
21. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. Р.С. Мельника. Херсон : Видавничий дім «Гельвестика», 2019. 884 с.
22. Нечитайло О.М. Адміністративне судочинсто України : теорія та практика : монографія. К. : Компанія «Ваіте», 2015. 288 с.
23. Пчелін В. Організація адміністративного судочинства України: правові засади : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2017. 40 с.
24. Свиридов Ю. Процесс доказывания в гражданском и арбитражном процессах: к постановке проблемы. Общество: политика, экономика, право. 2011. № 4. С. 122-127.
25. Смокович М.І., Бевзенко В.М. Адміністративний процес України: теорія, практика : підручник. Заг. ред. д. ю. н., проф. Бевзенка В.М. Пер. з нім. і адапт. Рижкова Г.В. Київ : ВД «Дакор», 2020. 1346 с.
26. Чаку Є. Оптимізація організації та функціонування адміністративних судів в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпропетровськ, 2012. 181 с.
27. Юшкевич О., Мельник Р. Основи адміністративного судочинства : навчально-тренінговий посібник. Харків : Ніка Нова, 2012. 266 с.

АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ

Галунько Валентин Васильович, доктор юридичних наук, професор, академік Академії АПН, голова Академії адміністративно- правових наук;

Діхтієвський Петро Васильович, доктор юридичних наук, професор, академік Академії наук вищої освіти України, академік Академії АПН, завідувач кафедри адміністративного права та процесу Київського національного університету імені Тараса Шевченка;

Кузьменко Оксана Володимирівна, докторка юридичних наук, професорка, заслужений діяч науки і техніки України, академік Академії АПН, заступниця директора Юридичного інституту ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»;

Стеценко Семен Григорович, доктор юридичних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України, член-кореспондент Національної академії правових наук України, суддя Верховного Суду;

Коломоєць Тетяна Олександрівна, докторка юридичних наук, професорка, членкиня-кореспондентка Національної академії правових наук України, заслужена юристка України, декан юридичного факультету Запорізького державного університету;

Курило Володимир Іванович, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, член-кореспондент Національної академії аграрних наук України, академік Академії наук вищої освіти України, академік Академії АПН, завідувач кафедри адміністративного та фінансового права Національного університету біоресурсів та природокористування України;

Берлач Анатолій Іванович, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, академік Академії АПН, завідувач кафедри службового та медичного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка;

Арсірій Руслан Олександрович, кандидат юридичних наук, докторант Наукового інституту публічного права;

Аріфходжаєва Тетяна Борисівна, кандидатка юридичних наук, вчений секретар спеціалізованої вченої ради Міжрегіональної академії управління персоналом;

Бучинська Анна Йосипівна, кандидатка юридичних наук, доцентка, членкиня-кореспондентка Академії АПН, доцентка кафедри правознавства Поліського національного університету;

Беззубов Дмитро Олександрович, доктор юридичних наук, професор, академік Академії АПН, професор кафедри конституційного та адміністративного права Державного університету інфраструктури та технологій;

Біла Вікторія Русланівна, кандидатка юридичних наук, доцентка, заступниця начальника факультету підготовки, перепідготовки та кваліфікації працівників податкової міліції Університету Державної фіскальної служби України;

Басс Вікторія Олександрівна, кандидат юридичних наук доцентка, членкиня-кореспондентка Академії АПН, доцентка кафедри поліцейського права Національної академії внутрішніх справ;

Берлач Наталі Анатолія, докторка юридичних наук, професорка, академік Академії АПН, провідна наукова співробітниця ДНДІ МВС України;

Білоус-Осінь Тетяна Ігорівна, кандидатка юридичних наук, доцентка кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія»;

Бойко В'ячеслав Петрович, кандидат юридичних наук, докторант Науково-дослідного інституту публічного права;

Бойчук Андрій Юрійович, доктор юридичних наук, професор кафедри державознавства та права Одеського регіонального інституту державного управлінні НАДУ, суддя Приморського районного суду міста Одеси;

Буглак Юрій Олександрович, кандидат юридичних наук, заслужений юрист України, академік Академії АПН, докторант Донецького юридичного інституту МВС України;

Буханевич Олександр Миколайович, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України, заслужений юрист України, Секретаріат Кабінету Міністрів України;

Васильківська Вікторія Владиславівна, кандидатка юридичних наук, доцентка кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія»;

Васильченко Наталя Олександрівна, аспірантка Науково- дослідного інституту публічного права, суддя Новобузького районного суду Миколаївської області.

Васіна Ганна Василівна, наукова співробітниця Академії адміністративно-правових наук;

Ващенко Юлія В'ячеславівна, докторка юридичних наук, професорка, професорка кафедри адміністративного права та процесу Інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка;

Галіцина Наталя Вікторівна, докторка юридичних наук, професорка, професорка кафедри конституційного та трудового права Запорізького національного університету;

Галунько Віра Миколаївна, докторка юридичних наук, професорка, заступниця начальника Херсонського факультету Одеського державного університету внутрішніх справ;

Гетманець Ольга Петрівна, докторка юридичних наук, професорка, професорка кафедри Харківського національного університету внутрішніх справ;

Толовій Людмила Василівна, кандидатка юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри адміністративного та фінансового права Національного університету біоресурсів та природокористування України;

Глобенко Ігор Олександрович, заступник директора ТОВ «Саєнс енд Спейс»;

Гончарук Степан Тихонович, кандидат юридичних наук, професор, академік Академії АПН, професор кафедри конституційного і адміністративного права Національного авіаційного університету;

Гулак Олена Василівна, докторка юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри адміністративного та фінансового права НУБіП України;

Джафарова Олена В’ячеславівна, докторка юридичних наук, професорка, професорка кафедри поліцейської діяльності та публічного адміністрування Харківського національного університету внутрішніх справ;

Діденко Сергій Володимирович, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, академік Академії АПН, директор Херсонського інституту Міжрегіональної академії управління персоналом;

Діхтієвський Володимир Петрович, доктор філософії в галузі права, помічник адвоката;

Дніпров Олексій Сергійович, доктор юридичних наук, академік Академії АПН, Офіс Президента України;

Дрозд Олексій Юрійович, доктор юридичних наук, професор, академік Академії АПН, в.о. начальника відділу докторантури та ад’юнктури Національної академії внутрішніх справ;

Дорохіна Юлія Анатоліївна, докторка юридичних наук, професорка, помічник Голови Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду;

Журавльов Дмитро Володимирович, доктор юридичних наук, професор, академік Академії АПН, заслужений юрист України, Офіс Президента України;

Замрига Артур Вікторович, кандидат економічних наук, доцент, академік Академії АПН, доцент кафедри підприємницького і корпоративного права ДВНЗ Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана;

Заярний Олег Анатолійович, доктор юридичних наук, доцент, академік Академії АПН, професор кафедри інтелектуальної власності та інформаційного права Інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Зима Олександр Тарасович, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного права Національного юридичного університету України імені Ярослава Мудрого;

Зубов Олександр Вікторович, кандидат юридичних наук, докторант Науково-дослідного інституту публічного права;

Іванищук Андрій Анатолійович, доктор юридичних наук, науковий дослідник, академік Академії АПН, директор Науково- дослідного інституту морського і космічного права;

Івановська Алла Миколаївна, кандидатка юридичних наук, доцентка, професорка кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова;

Казанчук Ірина Дмитрівна, кандидатка юридичних наук доцентка, доцентка кафедри адміністративного права та процесу Харківського національного університету внутрішніх справ;

Карабін Тетяна Олександрівна, докторка юридичних наук, професорка, завідувачка кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права Ужгородського національного університету;

Кобзар Олександр Федорович, доктор юридичних наук, професор, академік Академії АПН;

Кандиба Сергій Володимирович, кандидат юридичних наук, член-кореспондент АПН, докторант Науково-дослід інституту публічного права;

Кіндюк Борис Володимирович, доктор юридичних наук, професор, академік Академії АПН, головний науковий співробітник Інституту законодавства Верховної Ради України.

Кічмаренко Сергій Миколайович, кандидат юридичних наук, докторант Науково-дослідного інституту публічного права;

Комісаров Олександр Геннадійович, доктор юридичних наук, професор, академік Академії АПН, заступник начальника з навчально-методичної та наукової роботи Київського факультету Національної академії Національної гвардії України;

Коваленко Лариса Павлівна докторка юридичних наук, професорка, академік Академії АПН, професорка кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого;

Коваль Анна Миколаївна, кандидатка юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри державно-правових дисциплін Університету економіки та права «КРОК»;

Ковальчук Андрій Трохимович, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри правосуддя державного університету інфраструктури і технологій;

Комзюк Анатолій Трохимович, доктор юридичних наук, заслужений діяч науки і техніки України, професор кафедри Харківського національного університету внутрішніх справ;

Корнута Людмила Михайлівна, кандидатка юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія»;

Короєд Сергій Олександрович, доктор юридичних наук, доцент, академік Академії АПН, в.о. президент Науково-дослідного інституту публічного права;

Коротун Олена Миколаївна, докторка юридичних наук, доцентка, суддя Північного апеляційного господарського суду;

Костенко Інеса Володимирівна, кандидатка юридичних наук, старша наукова співробітниця Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Академії правових наук України, асистентка кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого;

Кравцова Тетяна Миколаївна, докторка юридичних наук, професорка, академік Академії АПН, Відмінник освіти України, професорка кафедри правосуддя Сумського Національного аграрного університету.

Кудін Андрій Вячеславович, кандидат філософських наук, доцент, докторант Науково-дослідного інституту публічного права;

Кузніченко Сергій Олександрович, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист Автономної республіки Крим, проректор Національної академії внутрішніх справ;

Кузьмишин Віталій Миколайович, кандидат юридичних наук, заслужений юрист України, Голова Сьомого апеляційного адміністративного суд;

Курило Інна Володимирівна, докторка юридичних наук, професорка, академік академії АПН, професорка кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства НУБіП України;

Куценко Володимир Дмитрович, кандидат юридичних наук, член-кореспондент Академії АПН, завідувач відділом Академії адміністративно- правових наук.

Лавринович Олександр Володимирович, кандидат юридичних наук, доцент, директор Інституту теоретико-правових досліджень у сфері юстиції та інноваційних проєктів;

Лазур Ярослав Володимирович, доктор юридичних наук, професор, декан юридичного факультету Ужгородського національного університету;

Левченко Діана Сергіївна, наукова співробітниця Академії адміністративно-правових наук;

Легеза Юлія Олександрівна, докторка юридичних наук, професорка, професор кафедри цивільного, господарського та екологічного права Інституту соціальних та гуманітарних наук Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»;

Левенко Олександр Сергійович, головний науковий співробітник Науково-дослідного інституту морської космічного права;

Макаренко Олександр Юрійович, доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри правоохоронної діяльності та полі- цеїстики КННІ ДЮІ МВС України;

Манжула Андрій Анатолійович, доктор юридичних наук, професор, академік Академії АПН, професор кафедри галузевого права Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка;

Махмурова-Дишлюк Олена Петрівна, кандидатка юридичних наук, докторантка Науково-дослідного інституту публічного права;

Мацелик Тетяна Олександрівна, докторка юридичних наук, професорка, завідувачка кафедри фінансового права Університету Державної фіскальної служби;

Мілієнко Олена Анатоліївна, кандидатка юридичних наук, керівниця апарату Сьомого апеляційного адміністративного суду, доцентка кафедри теорії та історії держави і права та адміністративного права Донецького національного університету ім. Василя Стуса.

Мкртчян Роман Сейранович, кандидат юридичних наук, доцент, член-кореспондент Академії АПН, завідувач кафедри правових дисциплін Херсонського інституту Міжрегіональної Академії управління персоналом;

Мороз Олександр Вікторович, аспірат Сумського національного аграрного університету.

Мосьондз Сергій Олександрович, доктор юридичних наук, професор, проректор з наукової і навчальної роботи Університету сучасних знань;

Мушенок Віктор Васильович, доктор юридичних наук, доцент, академік Академії АПН, професор кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права Київського національного торговельно-економічного університету;

Нашинець-Наумова Анфіса Юріївна, докторка юридичних наук, доцентка, академік Академії наук вищої освіти України, академік Академії АПН, заступниця декана з науково-методичної та навчальної роботи Факультету права та міжнародних відносин Київського університету імені Бориса Грінченка;

Новак Наталія Петрівна, докторантка економічних наук, докторантка Науково-дослідного інституту публічного права;

Оксінь Віталій Юрійович, кандидат юридичних наук, член- кореспондент Академії АПН, старший науковий співробітник Академії адміністративно-правових наук;

Орловська Ірина Григорівна, кандидатка юридичних наук, доцентка, членкиня-кореспондентка Академії АПН, докторантка Науково-дослідного інституту публічного права;

Пашинський Володимир Йосипович, доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного права та процесу Інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка;

Паук Олег Леонідович, головний науковий співробітник Науково-дослідного інституту морської космічного права;

Пєтков Сергій Валерійович, доктор юридичних наук, професор, перший проректор з науково-педагогічної роботи Університету імені Альфреда Нобеля;

Пекарєв Ігор Маркович, кандидат історичних наук, доцент, академік Академії АПН, вчений секретар академії адміністративно- правових наук;

Пихтін Микола Порфирович, доктор юридичних наук, професор, академік Академії АПН, завідувач кафедри правознавства Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»;

Полочення Алла Борисівна, кандидатка юридичних наук, доцентка, членкиня-кореспондентка Академії АПН, доцентка кафедри правознавство Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»;

Попова Світлана Миколаївна, докторка юридичних наук, професорка, академік Академії АПН, професорка кафедра правоохоронної діяльності та поліцеїстики Харківського національного університету внутрішніх справ;

Попова Лілія Миколаївна, докторка юридичних наук, доцентка, академік Академії АПН, помічниця ректора, керівниця Інфор- маційно-іміджевого центру, професорка кафедри фінансів та кредиту Харківського національного університету будівництва та архітектури;

Правоторова Ольга Михайлівна, докторка юридичних наук, професорка, академік Академії АПН, професорка кафедри адміністративного, господарського права та правоохоронної діяльності Херсонського державного університету;

Присяжна Оксана Миколаївна, начальник відділу узагальнення судової практики Сьомого апеляційного адміністративного суду;

Пухтецька Алла Альбертівна, докторка юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри адміністративного права та процесу Інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка;

Радчук Анатолій Анатолійович, докторант Науково-дослідного інституту публічного права;

Риженко Ірина Миколаївна, кандидатка юридичних наук, доцентка, членкиня-кореспондентка Академії АПН, завідувачка кафедри Херсонського державного університету;

Рогач Олександр Янович, доктор юридичних наук, професор, проректор з науково-педагогічної роботи Ужгородського національного університету;

Рокицький Євгеній Леонідович, кандидат юридичних наук, головний науковий співробітник науково-дослідного інституту морського і космічного права;

Розсоха Сергій Сергійович, кандидат юридичних наук, член-ко- респондент Академії АПН, докторант Науково-дослідного інституту публічного права;

Руснак Леся Михайлівна, кандидатка юридичних наук, доцентка, членкиня-кореспондентка Академії АПН, доцентка кафедри професійних та спеціальних правових дисциплін ПВНЗ «Буковинський університет»;

Галунько Андрій Валентинович, кандидат юридичних наук, член-кореспондент Академії АПН, старший науковий співробітник Науково-дослідного інституту морського і космічного права;

Савюк Марина Флорівна, кандидатка юридичних наук, членкиня-кореспондентка Академії АПН, старша наукова співробітниця Академії адміністративно-правових наук;

Салманова Олена Юріївна, докторка юридичних наук, професорка, заслужений працівник освіти України, професорка кафедри Харківського національного університету внутрішніх справ;

Світличний Олександр Петрович, доктор юридичних наук, доцент, академік Академії АПН, професор кафедри цивільного і господарського права Національного університету біоресурсів і природокористування;

Сердюк Євгеній Васильович, кандидат юридичних наук, доцент, член-кореспондент Академії АПН, доцент кафедри Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна».

Слюсаренко Сергій Вікторович, кандидат юридичних наук, доцент, член-кореспондент Академії АПН, доцент кафедри адміністративного та фінансового права юридичного факультету Національного університету біоресурсів та природокористування України.

Соболь Євген Юрійович, доктор юридичних наук, професор, академік Академії АПН, завідувач кафедри державно-правових дисциплін та адміністративного права, доктор юридичних наук Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка;

Соловйова Ольга Миколаївна, кандидатка юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого;

Амельохін Віталій В'ячеславович, здобувач Наукового інституту публічного права;

Сташків Ярослав Ярославович, доктор філософії в галузі знань право, член-кореспондент Академії АПН, начальник сектору Превен- ції Золотоніського РВП;

Стеценко Валентина Юріївна, докторка юридичних наук, професорка, завідувачка кафедри галузевих юридичних дисциплін Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова;

Таланчук Ірина Володимирівна, старша викладачка кафедри Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»;

Танцюра Катерина Олександрівна, здобувачка Науково-дослідного інституту публічного права;

Утютіна Олена Анатоліївна, кандидатка юридичних наук, професорка, членкиня-кореспондентка Академії АПН, доцентка кафедри адміністративного та фінансового права юридичного факультету Національного університету біоресурсів та природокористування України.

Хамходера Олег Петрович, кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія»;

Чижмарь Катерина Іванівна, докторка юридичних наук, доцентка, академік Академії АПН, заслужена юристка України, Офіс Президента України;

Галунько Валентин Валентинович, науковий співробітник Науково-дослідного інституту морського і космічного права;

Чорна Вікторія Григорівна, докторка юридичних наук, доцентка, академік Академії АПН, доцентка кафедри теорії та історії права Юридичного інституту ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»;

Аблов Євгеній Валерійович, здобувач Наукового інституту публічного права;

Шарая Анна Анатоліївна, докторка юридичних наук, доцентка, доцентка кафедри адміністративного та господарського права Запорізького національного університету;

Шатрава Сергій Олександрович, доктор юридичних наук, професор. Завідувач науково-дослідної лабораторії з проблем забезпечення діяльності поліції Харківського національного університету внутрішніх справ України;

Шопіна Ірина Миколаївна, докторка юридичних наук, професорка, академік Академії АПН, професорка кафедри адміністративно-правових дисциплін Львівського державного університету внутрішніх справ;

Яра Олена Сергіївна, кандидатка юридичних наук, професорка, академік Академії АПН, декан юридичного факультету Національного університету біоресурсів і природокористування.

Навчальне видання

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО УКРАЇНИ.  
ПОВНИЙ КУРС

Підручник

Видання четверте

За редакцією:

доктора юридичних наук, професора В. Галунька  
та докторки юридичних наук, професорки О. Правоторової

Дизайн обкладинки - А. Юдашкіна  
Технічне редагування - Т. Шутова  
Верстка - Н. Ковальчук

Підписано до друку р. Формат 60x90/16.

Папір офсетний. Гарнітура Cambria. Цифровий друк.  
Ум. друк. арк. 41,0. Тираж 300. Замовлення № 042І-332.  
Ціна договірна. Віддруковано з готового оригінал-макета.

Видавництво та друк: ОЛДІ-ПЛЮС  
вул. Паровозна, 46а, м. Херсон, 73034  
Свідоцтво ДК № 6532 від І3.12.2018 р.

Тел.: +38 (0552) 399-580, +38 (098) 559-45-45,  
+38 (095) 559-45-45, +38 (093) 559-45-45  
Для листування: а/с 20, м. Херсон, Україна, 73021  
E-mail: [office@oldiplus.ua](mailto:office@oldiplus.ua)

Scientific publication

ADMINISTRATIVE LAW OF UKRAINE.  
FULL COURSE

Textbook

Fourth edition

In Ukrainian

Editorial Board:

Doctor of Juridical Sciences, Professor V. Halunko  
and Doctor of Juridical Sciences, Professor О. Pravotorova

Layout by N. Kovalchuk

Signed for printing 25.03.2020. Format 60х90/16.  
Offset paper. Typeface Cambria. Digital printing.

Con. print sheets: 41,0. Print run: 300. Order No. 0421-332.  
Negotiated price. Printed from the original ready file.

Publishing and printing: OLDI-PLUS  
46а, Parovozna str., Kherson, 73034  
Certificate AK № 6532 dated 13.12.2018.

Tel.: +38 (0552) 399-580, +38 (098) 559-45-45,

+38 (095) 559-45-45, +38 (093) 559-45-45  
For correspondence: P.O.B. 20, Kherson, Ukraine, 73021  
E-mail: [office@oldiplus.ua](mailto:office@oldiplus.ua)

1. Автор: Олег Хамходера. [↑](#footnote-ref-1)
2. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-ТО. ШШ: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/page> [↑](#footnote-ref-2)
3. До 2019 року таких груп було п’ять. Зобов'язальні приписи Закону додатково поширювалися на членів громадських формувань антикорупційного спрямування (за сукупності умов: систематичність діяльності, отримання зарубіжної матеріальної підтримки, входження до керівних органів громадського утворення). Це піддавалося обгрунтованій критиці з боку теоретиків і практиків, оскільки суперечило природі антикорупційного законодавства (його спрямованості на носіїв повноважень) та засадам рівності (вибірковість поширення вимог саме на антикорупційних активістів, не екологічних, не тендерних тощо), маючи ознаки не зваженого державобудівничого кроку, а нормотворчого тиску-реваншизму. Тому позитивно, що в червні 2019 року КСУ визнав відповідну норму (п. 5 ч. 1 ст. 3) антикорупційного закону неконституційною. [↑](#footnote-ref-3)
4. Слово «майже» зумовлено потребою застереження про те, що окремі публічні службовці взагалі не належать до суб’єктів, на яких поширюються антикорупційні обмеження (це, наприклад, парламентські патронатники, помічники суддів). Для антикорупційної суб'єктності патронатних службовців є характерною низка проблем: а) непослідовність і нестабільність визначення (проявляться, зокрема, у значній мінливості концептів поширення Закону «Про запобігання корупції» на помічників суддів: з квітня 2015 р. по травень 2016 р. цей акт вищої юридичної сили застосовувався до них; з травня 2016 р. по жовтень 2019 р. - не застосовувався: з жовтня 2019 р. по жовтень 2020 р. - застосовувався: з жовтня 2020 р. - не застосовується [якщо на момент прочитання ситуація не змінилася, що цілком можливо з огляду на спостережувані тенденції]); б) безсистемність підходу (Закон «Про запобігання корупції» не поширюється на судових, парламентських та урядових патронатників, а на муніципальних - поширюється, на президентських - поширюється частково); в) неістотність підстав диференціювання антикорупційної суб'єктності (наприклад, радники і помічники Глави держави та Секретаря РНБОУ володіють нею, якщо працюють на оплатній основі, але не володіють у випадку діяльності на громадських засадах). Остання регулятивна вибірковість хоча й обумовлена [↑](#footnote-ref-4)
5. службовою специфікою, але все-одно викликає заперечення: якщо в публічного службовця є певні владні можливості, то потенційна ймовірність їх корупційного використання зовсім не залежить від організаційно-трудового підгрунтя здійснюваної роботи. Поставимо риторичне запитання: чи той факт, що якась патронатна діяльність відбувається на громадських засадах, повністю убезпечує від використання посади з метою отримання неправомірної вигоди: і чи взагалі названий факт володіє суттєвим антикорупційним ефектом? (Див.: Хамходера О.П. Безсистемність антикорупційної суб’єктності патронатних службовців: «громадські засади» та інші квазіновації. Журнал східноєвропейського права. 2020. Вип. 77. С. 152-162].

   1. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції» / Банчук 0. та ін.; наук. ред.Хавронюк. Київ: Ваіте, 2018. С. 168.

   [↑](#footnote-ref-5)
6. Не вважаються законними підставами правочини, які вчиняються для приховання неправомірної вигоди та її формалізації у вигляді договору дарування, договору обміну велосипеда на автомобіль тощо. [↑](#footnote-ref-6)
7. Про боротьбу з корупцією: Закон України від 05.10.1995 р. № 356/95-ВР (утратив чинність). [↑](#footnote-ref-7)
8. До нематеріальних активів включаються не лише традиційні права інтелектуальної власності, але й (з огляду на оновлений в жовтні 2019 року зміст п. 6 ч.І ст. 46 Закону «Про запобігання корупції») криптовалюти. Відповідне нормативне уточнення було затребуване практикою, дозволило виключити термінологічні різнотрактування і, навіть, спроби обійти антикорупційні приписи. [↑](#footnote-ref-8)
9. Це не єдиний випадок специфічного трактування антикорупційними приписами усталених в інших галузях законодавства положень. Зокрема: а) визначене антикорупційним законом коло близьких осіб є значно ширшим від кола таких осіб за ПК України, а коло членів сім'ї - від кола таких осіб за процесуальними кодексами; б] вимоги ст.ст. 205,218, 220,719 ЦК України щодо форми договору не враховуються при виявленні порушення обмежень щодо одержання подарунків тощо. [↑](#footnote-ref-9)
10. У п.п. 14.1.219 п. 14.1 ст. 14 ПК України є лише визначення ринкової ціни як ціни, за якою товари (роботи, послуги] передаються іншому власнику за умови, що продавець бажає передати такі товари (роботи, послуги], а покупець бажає їх отримати на добровільній основі, обидві сторони є взаємно незалежними юридично та фактично, володіють достатньою інформацією про такі товари (роботи, послуги], а також ціни, які склалися на ринку ідентичних (а за їх відсутності - однорідних) товарів (робіт, послуг) у порівняних економічних (комерційних) умовах. [↑](#footnote-ref-10)
11. Кадигроб С. Антикорупційні обмеження: подарунки. Визначення мінімальної ринкової ціни. Держслужбовець. 2015. № 5. ЬИр5://і.їасїог.иа/икг/)оитаІ5/сІ5/2015/тау/І55ие-5/агНс]е-7888.Шт1 [↑](#footnote-ref-11)
12. Необхідно розрізняти прийняття службовцем подарунку для близької особи (на що поширюються відповідні обмеження) та прийняття службовцем подарунку від імені близької особи, якщо він діє як її законний представник. Тобто коли подарунок дарується малолітній дитині на її особисте свято підлеглою батькові/матері особою, то батько/мати приймають такий подарунок не «для», а «від імені» близької особи. Відмовитись від подарунку в подібній ситуації батьки не мають права, адже будь-які правочини щодо відмови від майнових прав дитини не можуть вчинятися без дозволу органу опіки та піклування (ст. 177 СК України). [↑](#footnote-ref-12)
13. Цей кількісний показник «спільного проживання» визначений Законом «Про запобігання корупції» для цілей декларування (примітка до ст. 46]. Проте, як видається, він може слугувати пізнавальним орієнтиром і для інших антикорупційних механізмів (з огляду на відсутність нормативної конкретизації]. [↑](#footnote-ref-13)
14. Щодо антикорупційного терміна «близькі особи» слід відзначити таке: а] в його змісті деякі суб'єкти дублюються - «особи, які перебувають у шлюбі» як вид членів сім’ї та «чоловік, дружина» в переліку прямо названих близьких осіб (подібне є недоліком юридичної техніки]: б] коло близьких осіб може зазнавати динаміки - лише в жовтні 2019 року до нього були зараховані двоюрідні брати/сестри, рідні брати/сестри іншого з подружжя, рідні племінники, рідні дядько/ тітка, батьки дружини (чоловіка] сина (дочки]. Означене розширення може свідчити про більш загальну тенденцію - збільшення сфери впорядкувального/регулювального впливу антикорупційного законодавства. [↑](#footnote-ref-14)
15. Дотримання умов гостинності слід розцінювати як самостійну і первинну кваліфікаційну ознаку допустимості отримання подарунку від неблизької особи (незалежно від його грошового виміру). Тйким чином, протиправним слід уважати отримання публічним службовцем на особисте свято подарунку від неблизької особи, яка не перебуває з ним у жодних соціальних зв’язках і, наприклад, не запрошена на відповідну урочистість. Первинне значення тут має відсутність умови «гостинності», а не вартість набутого майна. [↑](#footnote-ref-15)
16. У законодавстві відсутнє чітке регламентування поведінки службовця у випадку одержання від неблизької особи подарунку, що перевищує допустиму вартість, якщо встановлення цього факту відбулося після прийняття подарунку. Відповідно до цивільно-правових приписів дарування вважається таким, що відбулося, з моменту прийняття подарунку; це вимагає від публічного службовця визначати вартість подарунків, які даруються йому неблизькими особами, до того, як вони будуть прийняті. [↑](#footnote-ref-16)
17. Відсутня законодавча деталізація стосовно способів розрахунку вартості при отриманні подарунку від групи осіб, тому ускладненою стає кваліфікація випадків, коли упродовж року одна особа дарувала подарунки (з різних нагод) у складі окремих груп або декілька разів у групі та декілька разів індивідуально. Як видається, первинне значення має характер «групи». Якщо певна кількість осіб формалізована у вигляді політичної партії, громадського об’єднання, релігійної громади тощо, то подарунок (и) від такої групи слід трактувати як від одного джерела, оскільки такі колективи є одиничним суб'єктом правовідносин. Наступні подарунки від члена такого колективу варто оцінювати окремо, без урахування його ймовірної участі в колективному подарунку. Подарунки ж від неформалізованихгруп (певна кількість друзів, сусідів, товаришів по спортивній секції тощо) більш виправдано трактувати як сукупність індивідуальних подарунків та оцінювати їх допустиму вартість, базуючись на розмірі внеску одного учасника такої стихійної, разово сформованої, групи.

    АЗА [↑](#footnote-ref-17)
18. Тому виправданим є передбачене в проекті Антикорупційної стратегії на 2020 - 2024 роки завдання щодо запровадження «правила визначення періоду, протягом якого особі забороняється ухвалювати рішення чи вчиняти дії на користь особи, яка надала подарунок» (пп. 2 п. 2.З.2.]. Водночас видається очевидною неуніверсальність і невинятковість такого (майбутнього) темпорального правила, адже велика вартість/цінність подарунку (наприклад, у вигляді будинку) може зумовлювати довготривалу чи безстрокову упередженість обдарованого. [↑](#footnote-ref-18)
19. Відповідно до ч, 2 ст. 25 Закону «Про запобігання корупції» обмеження щодо сумісництва та суміщення не поширюються на парламентських патронатних службовців (консультантів народних депутатів, працівників секретаріатів спікера чи його заступників, працівників секретаріатів депутатських фракцій/груп). Водночас ці службовці з березня 2020 р. є взагалі виключеними зі сфери дії антикорупційного закону (але чомусь і надалі згадується як суб’єктні «винятки» з нього ст. 25 - яскравий приклад беззмістовного правового припису, зайвого нормативного матеріалу]. [↑](#footnote-ref-19)
20. Обмежувальні переліки дозволеного сумісництва можуть починатися і безпосередньо з рівня законів (а не як кореляція до конституційних вимог). Наприклад, ст.бб Закону «Про Національну поліцію» зараховує до дозволених видів службового сумісництва поліцейських лише науково-педагогічну, наукову та творчу діяльність. У зв'язку з цим відзначена проблема негармонійності вимог є ще більш широкою. [↑](#footnote-ref-20)
21. Про освіту: Закону України від 05.09.2017 р.№ 2145-УШ. [↑](#footnote-ref-21)
22. Якщо публічний службовець на підставі цивільного правочину виконував функції модератора або лектора на заході, організованому громадською організацією та присвяченому питанням рибальства, то подібна оплачувана діяльність має бути визнана викладацькою. Висхідним критерієм ідентифікації останньої є спрямованість на «формування знань, інших компетентностей, світогляду, розвиток інтелектуальних і творчих здібностей, емоційно-вольових та/або фізичних якостей». [↑](#footnote-ref-22)
23. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 25.11.2015 р. № 848-¥ІІІ. [↑](#footnote-ref-23)
24. Про професійних творчих працівників та творчі спілки: Закон України від 07.10.1997 р. № 554/97-ВР [↑](#footnote-ref-24)
25. Медичною практикою визнається діяльність у сфері охорони здоров'я виключно людини. Тому не дивно, що зайняття ветеринарною медициною кваліфікується як заборонене сумісництво/сумі- щення та призводить до відповідальності публічних службовців за ст. 172-4 КУпАП. Цей підхід відповідає класифікації галузей знань, діючому адміністративному та господарському законодавству, але водночас і створює підгрунтя для критичних розсудів-запитань: яка онтологічна відмінність між «лікуванням» тварин і людей? Чим обумовлена різна корупціогенність активності, спрямованої на забезпечення здоров'я названих живих організмів? Чому ветеринарна практика (як заборонена) є більш небезпечною для цілей запобігання корупції, ніж медична практика (як дозволена)? [↑](#footnote-ref-25)
26. Про фізичну культуру і спорт: Закон України від 24.12.1993 р. № 3808-ХІІ. [↑](#footnote-ref-26)
27. ”3 Годуєва К. Поняття інструкторської та суддівської практик зі спорту в антикорупційному законодавстві України. Науковий часопис Національної академії прокуратури України. 2016. № 4(12). С. 49-50. ІЖЬ: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/chasopys/ua/pdf/12-2016/godueva.pdf> [↑](#footnote-ref-27)
28. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції» / Банчук 0. та ін.; наук. ред.Хавронюк М. Київ: Ваіте, 2018. С. 37. [↑](#footnote-ref-28)
29. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31.10.2003. [↑](#footnote-ref-29)
30. Така юрисдикційна неповнота обумовлює актуальність передбаченого в проекті Антикоруп- ційної стратегії на 2020 - 2024 роки завдання щодо встановлення адміністративної відповідальності «за порушення обмежень на участь у певних правовідносинах після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування» (пп. 5 п. 2.З.2.). [↑](#footnote-ref-30)
31. Слід розрізняти дві можливості: можливість виникнення потенційного конфлікту інтересів [коли за певних умов ймовірним є входження приватного інтересу до сфери службових повноважень) та можливість впливу приватного інтересу (що вже існує у сфері службових повноважень) на об'єктивність та неупередженість публічного службовця. Лише у другому випадку має місце конфлікт інтересів (потенційний). [↑](#footnote-ref-31)
32. Щодо притягнення до адміністративної відповідальності за окремі правопорушення, пов’язані :: корупцією: Лист Вищого спеціалізованого суду з розгляду цивільних і кримінальних справ від 22.05.2017 р. [↑](#footnote-ref-32)
33. Наприклад, конфлікт інтересів відсутній у особи, яка здійснює лише попередню підготовку проекту рішення або збирає статистичну чи іншу інформацію, що ляже в основу майбутнього рішення компетентного суб'єкта. [↑](#footnote-ref-33)
34. До жовтня 2019 року таке звернення визначалося як обов’язок службовця (що дивним чином поєднувало міру необхідної поведінки із суб’єктозалежним абстрактним поняттям «сумніви») та мало направлятися до територіальних органів НАЗК (у зв’язку із тим, що вони фактично не створені, компетентним по розгляду звернень було визначено сам центральний орган). [↑](#footnote-ref-34)
35. Суб’єкти, які отримали повідомлення публічного службовця про наявність у нього конфлікту інтересів, мусять зробити таке: а] безпосередній керівник або керівник органу - ухвалити рішення про врегулювання конфлікту інтересів та повідомити про нього службовця (упродовж двох робочих днів); б) НАЗК - роз’яснити службовцеві порядок його дій щодо врегулювання конфлікту інтересів (упродовж семи робочих днів]. [↑](#footnote-ref-35)
36. Ужиття заходів щодо врегулювання конфлікту інтересів є значною мірою умовним «обов'язком» (п. 4 ч. 1 ст. 28 Закону «Про запобігання корупції»] публічного службовця, оскільки самостійне врегулювання ним свого конфлікту інтересів можливе лише в один спосіб - шляхом відмови від приватного інтересу, яка цілком справедливо (і більш вірно] визнається як право функціонера (ч. 2 ст. 29 Закону «Про запобігання корупції»]. [↑](#footnote-ref-36)
37. Це загальний порядок самостійного врегулювання конфлікту інтересів. Разом із тим для окремих функціонерів (чи їх статусів] зустрічаються спеціальні заходи такого врегулювання: самовідвід члена поліцейської комісії, розкриття суддею учасникам справи інформації про ймовірний конфлікт інтересів (якщо вони на підставі цього не заявили відвід), подання суддею добровільної декларації про приватні інтереси тощо. [↑](#footnote-ref-37)
38. Остання форма застосовується за рішенням колегіального органу в разі, коли неучасть особи, яка має конфлікт інтересів, призведе до втрати правомочності такого органу. [↑](#footnote-ref-38)
39. ,55 НАЗК у 2017 році роз'яснювало, що захід «зовнішній контроль» може застосовуватися як за тимчасового, так і постійного характеру конфлікту інтересів. Ми ж підтримуємо позицію професора 0. Дудорова про те, що природа заходу корелює саме з тимчасовим конфліктом інтересів (Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції» / Банчук 0. та ін.; наук. ред. Хавронюк М. Київ: Ваіте, 2018. С. 247). [↑](#footnote-ref-39)
40. ,56 Відповідна вимога не поширюється на депутатів місцевих рад (крім тих, які здійснюють свої повноваження у раді на постійній основі) та патронатних парламентських службовців. Згадування про останніх в п. З ч. б ст. 36 (як і в ч. 2 ст. 25) Закону «Про запобігання корупції» є «мертвим» приписом, оскільки такі патронатники в березні 2020 р. взагалі виключені зі сфери дії названого акту вищої юридичної сили. [↑](#footnote-ref-40)
41. Полягає в постійній увазі соціуму до публічних службовці, що часто виявляється у спостереженні за їх поведінкою в позаслужбовий період, супроводжується більш високими критеріями оцінки їх моральності та призводить до стабільної психологічної напруги (зумовленої потребою повсякчасного самоконтролю). [↑](#footnote-ref-41)
42. Постановою Уряду від 11 лютого 2016 р. було затверджено Правила етичної поведінки державних службовців, які діяли до 23 березня 2017 року. Таким чином, протягом більше семи місяців (05.08.2016 р. - 23.03.2017 р.) в Україні діяло два зводи етичних правил для державних службовців; незважаючи на вищу юридичну силу постанов Кабміну, правозастосовним пріоритетом у цей період володіли етичні правила, прийняті центральним органом виконавчої влади з питань державної служби, оскільки саме на нього законом покладено відповідну правотворчу функцію. Як відомо, можливим результатом діяльності інституцій вищого рівня вертикалі органів виконавчої влади як прояв їхньої контрольної влади є тільки «негативна нормотворчість», адже «позитивна нормотворчість» може призвести до підміни компетентного суб'єкта (особливо у випадках спеціального уповноваження). [↑](#footnote-ref-42)
43. Кукуля А. Система впровадження норм службової етики: міжнародний досвід. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. 2017. С. 10. [↑](#footnote-ref-43)
44. 4611 Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 09.11.2016 № 1179. [↑](#footnote-ref-44)
45. Для розкриття переліку та змісту цих принципів за основу було взято Правила етичної поведінки державних службовців від 11 лютого 2016р. Незважаючи на те, що ці правила втратили чинність, ними закріплювалася змістовно узгоджена та гармонійна система етичних принципів, зміст більшості із яких відображений у чинних Загальних правилах етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування; при цьому останні формулюються як сукупність вимог і правил без найменування фундаментальних етичних засад та без систематизації існуючих етико-правових приписів за змістом таких засад, із передбаченого Правилами етичної поведінки державних службовців переліку принципів зроблено два винятки: а) виключено принцип прозорості та підзвітності, який є більше загальноправовим, ніж етичним; б) виключено принцип лояльності, який єдиний не був відтворений у чинних Загальних правилах. Принцип лояльності містив вимогу про утримання від будь-яких проявів публічної критики діяльності державних органів, їх посадових осіб. Це небезпідставно було розцінено більшістю фахівців як відступ від положень ст. 34 Конституції України та ст.10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Водночас, слід враховувати що: а) принцип лояльності застосовується в багатьох країнах розвинутої демократії (наприклад, Франція і США) та передбачений Модельним кодексом поведінки державних службовців Ради Європи; б) лояльність до державного устрою, уряду та офіційної державної політики не передбачає лояльності до правлячої політичної сили; в] публічні службовці мають організаційно-процедурні можливості донесення своєї конструктивної критики до вищого керівництва у вигляді пропозицій стосовно удосконалення діючого законодавства та ін.; г] подолання негативних стереотипів сприйняття суспільством публічної служби стає можливим лише при згуртованості та цілісності публічного сектору, недопущенні взаємного критиканства. Зазначене дозволяє розглядати принцип лояльності як такий, що не є остаточно відхиленим вітчизняною публічно-етичною практикою, допускати відновлення інтересу щодо нього і навіть стверджувати про перспективність його юридичного закріплення (звичайно, у більш вивірених формулюваннях та більш деталізованому і чіткому змісті). [↑](#footnote-ref-45)
46. Заборона використання нецензурноїлексики чи підвищеної інтонації, як і вимога про офіційно- діловий стиль одягу публічного службовця, який має відповідати загальноприйнятим вимогам пристойності (п.11 розділу 2 Загальних правил), є швидше правилами службового етикету, ніж етики. Етикет - це зовнішньоповедінковий аспект взаємодії між людьми; етика ж стосується внутрішньо- моральних засад такої взаємодії. Потрібно, щоб етикет публічного службовця базувався на високій етиці його поведінки; і навпаки, абсолютно неприйнятною є ситуація, коли вимоги етикету дотримуються як своєрідний формальний «церемоніал» та не ґрунтуються на стійких морально-етичних світоглядних позиціях службовця. [↑](#footnote-ref-46)
47. Як порушення Присяги подібна ситуація кваліфікується, наприклад, у Постанові Верховного Суду України від 14 березня 2017 р. № 21-3968а16, п/800/160/16. [↑](#footnote-ref-47)
48. Лученко Д., Крестьянінов 0. Прояв неповаги до суду: проблематика застосування господарськими судами заходів адміністративної відповідальності : науково-практичний посібник. X.: Юрайт, 2015. С. 12. [↑](#footnote-ref-48)
49. Обумовлено найменуванням Розділу 7 Закону «Про запобігання корупції» - «Фінансовий контроль». Водночас, науковці відзначають відсутність кореляції між терміном «фінансовий контроль» (яким в адміністративістиці позначається сукупність заходів щодо перевірки/забезпечення законності відносин по формуванню, розподілу та використанню публічних грошових фондів) та змістом відповідного розділу (який охоплює декларування та інші заходи контролю/обліку майнового стану службовців, спрощено - їх приватні фінанси). Не виключено, що в нормативні та доктри- нальні тексти з часом буде введена більш доречна категорія (наприклад, «антикорупційний контроль фінансів»). [↑](#footnote-ref-49)
50. Див.: п. 1 Роз'яснення НАЗК від 03.02.2021 № 1 «Щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно заходів фінансового контролю (подання декларацій та повідомлень про суттєві зміни в майновому стані)». [↑](#footnote-ref-50)
51. «Припинення» публічної служби зазвичай охоплює собою зміст вужчої категорії - «звільнення». Проте щодо суддів ст. 126 Конституції України чітко розмежовує підстави для звільнення (неспроможність виконувати повноваження за станом здоров’я...) та підстави для припинення повноважень (досягнення 65 років...). Це стало передумовою обґрунтування Вищим спеціалізованим судом з розгляду цивільних і кримінальних справ позиції про те, що суддя може бути суб’єктом відповідальності за несвоєчасне подання декларації саме у випадках припинення його повноважень, а звільнення судді (як і судді КСУ), будучи іншим юридичним механізмом, не породжує відповідного наслідку. Подібний підхід не є безспірним. [↑](#footnote-ref-51)
52. До 12 грудня 2019 року термін подання декларації перед звільненням залежав від підстав припинення служби: а) не пізніше 2 0 робочих днів із дня припинення публічної служби - якщо це відбулося з ініціативи роботодавця; б] не пізніше дня припинення публічної служби - в інших випадках. [↑](#footnote-ref-52)
53. Військовослужбовці військової служби за призовом під час мобілізації, на особливий період, військової служби за призовом осіб офіцерського складу, а також військові посадові особи з військовослужбовців військової служби за контрактом осіб рядового, сержантського і старшинського складу, молодшого офіцерського складу. [↑](#footnote-ref-53)
54. Положення Закону «Про запобігання корупції» щодо здійснення контролю/перевірки декларацій (ст.ст. 48 - 51] хоча й були визнані неконституційними (Рішення КСУ від 27 жовтня 2020 р. № 13-р/2020], але відновлені змінами від 15 грудня 2020 р. (тепер це ст.ст. 51-1 - 51-4 антикоруп- ційного акту вищої юридичної сили]. [↑](#footnote-ref-54)
55. Про затвердження Технічних умов логічного та арифметичного контролю декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: Наказ НАЗК від 01.09.2020 №381/20. [↑](#footnote-ref-55)
56. Обов'язковій повній перевірці підлягають декларації: а) осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище (їх перелік зазначений у примітці до ст. 51-3 Закону «Про запобігання корупції»]; б] осіб, які займають посади, пов'язані з високим рівнем корупційнихризиків (їх перелік затверджений Рішенням НАЗК від 17.06.2016 № 2); в] щодо яких були виявлені невідповідності за результатами логічного та арифметичного контролю: г] в яких суб'єктом декларування не було зазначено відомості про члена сімї у зв'язку з відмовою останнього надати відповідну інформацію (обрано позначку «член сімї не надав інформацію»]. [↑](#footnote-ref-56)
57. Незаконним збагаченням відповідно до ст. 368-5 КК України є набуття публічним службовцем у власність активів, вартість яких більше ніж на 6500 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян перевищує її законні доходи. Показово, що ст. 368-2 КК України (діяла до 26 лютого 2019 року] починала кількісний вимір незаконного збагачення з 1000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Кратне збільшення «дозволеного» (не караного кримінально] збагачення понад законні доходи вважаємо негативною законодавчою тенденцією. [↑](#footnote-ref-57)
58. «Необгрунтованими» відповідно до ч. 2 ст. 290 ЦПК України є активи публічного службовця, різниця між вартістю яких і законними доходами особи у 500 чи більше разів перевищує розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб. Такі активи стягуються в дохід держави за позовом Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. [↑](#footnote-ref-58)
59. Задля забезпечення об'єктивності перевіряючого й виключення протиправних впливів відповідні обов’язки розподіляються між уповноваженими особами агентства автоматизовано. [↑](#footnote-ref-59)
60. Зміна майнового стану вважається суттєвою, якщо її розмір перевищує 50 прожиткових мінімумів для працездатних осіб на 1 січня відповідного року. [↑](#footnote-ref-60)
61. Якщо задекларовані відомості відрізняються від достовірних на суму понад 500 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, то настає кримінальна відповідальність (ст. 366-2 КК України), а якщо на суму, меншу за 100 прожиткових мінімумів, то може бути задіяна лише дисциплінарна відповідальність. [↑](#footnote-ref-61)
62. Практика містить випадки, коли аналогічна обставина в одній справі визнається поважною причиною пропуску строку подання декларації, а в іншій - ні. Однак подібна розрізненість правозастосування сама по собі не свідчить про дефектність реалізації правового припису, якщо під час розгляду справ було чітко встановлено, що ідентична обставина в одній ситуації унеможливлювала виконання обов’язку, а в іншій - ні. [↑](#footnote-ref-62)
63. За загальною редакцією Оксани Кузьменко. [↑](#footnote-ref-63)
64. Авторки: Оксана Кузьменко, Вікторія Чорна. [↑](#footnote-ref-64)
65. Конституція України : Прийнята Верховною Радою України 28 черв. 1996 року із змінами і доповненнями, внесеними Законом України від 8 груд. 2004 р. № 2222-ІУ. [↑](#footnote-ref-65)
66. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). Київ: Видавництво «Юридична думка», 2004.584 с. [↑](#footnote-ref-66)
67. Звертаємо увагу! В розділі вживається академічна категорія «адміністративні проступки», проте в чинному Кодексі України про адміністративні правопорушення (1984 р.) вжито «адміністративні правопорушення». Останнє не відпадає теорії права, адже під «правопорушенням» розуміється неправомірне (протиправне] суспільно небезпечне винне діяння (дія чи бездіяльність] делік- тоздатної особи, за вчинення якого особа може бути притягнута до юридичної відповідальності. Правопорушення (сіеіісйип] за рівнем суспільної небезпеки поділяються на кримінальні правопорушення (кримінальні проступки і злочини] та адміністративні проступки. При розробці сучасного кодифікованого акту, який має регулювати засади, підстави та провадження щодо притягнення до адміністративної відповідальності фізичних і юридичних осіб суб'єкти законодавчої ініціативи вживають правильну назву «проект Кодекс України про адміністративні проступки». [↑](#footnote-ref-67)
68. Коломоєць Т. Адміністративна відповідальність: навч. посіб. Київ: Істина, 2011. С. 10. [↑](#footnote-ref-68)
69. Колпаков В. Деліктний феномен в адміністративному праві України : дис. на здоб. наук. ступ, докт. юрид. наук зі спец. 12.00.07. Київ: Національна академія внутрішніх прав, 2005.454 с. [↑](#footnote-ref-69)
70. . Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року № 8073-Х // Відомості Верховної Ради Української РСР 1984, додаток до № 51. Ст. 1122. [↑](#footnote-ref-70)
71. . Там само. [↑](#footnote-ref-71)
72. Автори: Сергій, Петков, Вікторія Чорна. [↑](#footnote-ref-72)
73. ,89 Слід звернути увагу! З 2020 р. до Кримінального кодексу України введено поняття кримінального проступку (ст. 12 ККУ). Кримінальним проступком є передбачене Кримінальним кодексом України діяння (дія чи бездіяльність], за вчинення якого передбачено основне покарання у вигляді штрафу в розмірі не більше трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або інше покарання, не пов'язане з позбавленням волі. [↑](#footnote-ref-73)
74. 1. Так само дисциплінарний проступок у військовій сфері може вчинити тільки спеціальний суб’єкт - військовослужбовець. Водночас з доповненням КУпАП главою 13-Б «Військові адміністративні правопорушення» (згідно із Законом № 158-УШ від 05.02.2015) законодавець змінив саму суть статті 15 КУпАП про відповідальність військовослужбовців та інших осіб, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів, за вчинення адміністративних правопорушень.

    [↑](#footnote-ref-74)
75. 1. Слід звернути увагу на те, що відповідно до частини 3 статті 131 Конституції України Вища рада правосуддя, розглядає скарги на рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора.

    [↑](#footnote-ref-75)
76. 1. Авторки: Оксана Кузьменко, Вікторія Чорна.

    [↑](#footnote-ref-76)
77. 453 Кузьменко О.В. Курс адміністративного права України. Підручник ; за заг. ред. Колпа- кова В.К., Кузьменко О.В., Пастуха І.Д. К.: Юринком Інтер, 2013.912 с. [↑](#footnote-ref-77)
78. Професор С. Пєтков наголошує на потребі декодифікації Кодексу України про адміністративні правопорушення і створенні на його основі нормативного акта, який би визначав загальні правила діяльності органів державної влади під час виявлення протиправних дій, і нормативного акта, який регулюватиме правила публічного порядку, а також проведення трансферу норм щодо відповідальності за вчинення простуд ківу базові кодекси (що вже відбулось стосовно митних і податкових проступків). [↑](#footnote-ref-78)
79. 1. Автори: Сергій, Пєтков, Вікторія Чорна.

    [↑](#footnote-ref-79)
80. 1. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досу- дового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень.

    [↑](#footnote-ref-80)
81. 1. Авторки: Оксана Кузьменко, Вікторія Чорна.

    [↑](#footnote-ref-81)
82. Гончарук С. Т. Адміністративні стягнення в системі заходів адміністративного примусу та проблеми їх удосконалення. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2006. № 6 [56]. С. 35-45. [↑](#footnote-ref-82)
83. «Про запобігання корупції» Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 49 ст. 2026. [↑](#footnote-ref-83)
84. Коломоєць Т 0. Адміністративне право України. Київ: істина, 2012. С. 216. [↑](#footnote-ref-84)
85. Про практику розгляду судами справ про застосування примусових заходів виховного характеру : постанова Пленуму Верховного Суду України від 31 травня 2002 р. № 6. [↑](#footnote-ref-85)
86. Горбач 0. В. Адміністративна відповідальність неповнолітніх: монографія. Київ: КНУВС, 2009.143 с. [↑](#footnote-ref-86)
87. Автор: Степан Гончарук. [↑](#footnote-ref-87)
88. Автори: Віталій Кузьмишин, Олена Мілієнко, Оксана Присяжна. [↑](#footnote-ref-88)
89. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України за заг. ред. О.Пасенюка. Київ: Юрінком Інтер, 2009. 704 с. [↑](#footnote-ref-89)
90. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2-х т.: Т.1. Загальна частина, ред. колегія: В, Авер’янов (голова). Київ: Юридична думка, 2004. 584 с. [↑](#footnote-ref-90)
91. Ковалів М. В. Адміністративне судочинство: навч. посібник / М.В. Ковалів, М.В. Гаврильців, І. Б. Стахура. Львів: ЛьвДУВС, 2014. С.64. [↑](#footnote-ref-91)
92. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р.//Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 304. - Ст. 141. [↑](#footnote-ref-92)
93. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 07.07.2010. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 41-45. Ст. 529. [↑](#footnote-ref-93)
94. Рішення Європейського суду з прав людини в справі «Олсонн проти Швеції». ШШ: <https://precedent.in.ua/2016/04/09/olsson-protyv-shvetsyy/> [↑](#footnote-ref-94)
95. Рішення Європейського суду з прав людини в справі «Брумареску проти Румунії». ШШ: [http://eurocourt.in.ua/Article.asp7AIйх=103](http://eurocourt.in.ua/Article.asp7AI%d0%b9%d1%85=103) [↑](#footnote-ref-95)
96. Рішення Європейського суду з прав людини в справі «Артіко проти Італії». ІЖЬ: [www.edir.ru](http://www.edir.ru) [↑](#footnote-ref-96)
97. Рішення Європейського суду з прав людини в справі «Ферманьойлєн проти Бельгії». ШШ: <http://www.echr.ru/documents/doc/2461464/2461464.htm> [↑](#footnote-ref-97)
98. Рішення Європейського суду з прав людини в справі «М.С. проти України». ШШ: /и5егй1е5/Ше/2501/2501/Ш5Йеппау%20Е5.йосх [↑](#footnote-ref-98)
99. Рішення Європейського суду з прав людини в справі «Рябих проти Росії». ШШ: <http://www.echr.ru/documents/doc/new/003.htm> [↑](#footnote-ref-99)
100. Рішення Європейського суду з прав людини в справі «Golder v. The United Kingdom». URL: [https://zakon.rada.gov.Ua/laws/show/980\_086#Text](https://zakon.rada.gov.Ua/laws/show/980_086%23Text) [↑](#footnote-ref-100)
101. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Горнсбі проти Греції». URL: [https://zakon.rada.gov.Ua/laws/show/980\_079#Text](https://zakon.rada.gov.Ua/laws/show/980_079%23Text) [↑](#footnote-ref-101)
102. 515 Рішеннях Европейського суду з прав людини в справі «Брумареску проти Румунії». URL: [http://eurocourt.in.ua/Artic]e.asp?Aidx=103](http://eurocourt.in.ua/Artic%5de.asp?Aidx=103) [↑](#footnote-ref-102)
103. Рішення Європейського суду з прав людини в справі ««Голдер проти Сполученого королівства.. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980\_086#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_086%23Text) [↑](#footnote-ref-103)
104. Рішення Європейського суду з прав людини в справі «Мушта проти Румуни». URL: [https://zakon.rada.gov.Ua/laws/show/974\_660#Text](https://zakon.rada.gov.Ua/laws/show/974_660%23Text) [↑](#footnote-ref-104)
105. Рішення Європейського суду з прав людини в справі «Пономарьов проти України». URL: [https://zakon.rada.gov.Ua/laws/show/974\_434#Text](https://zakon.rada.gov.Ua/laws/show/974_434%23Text) [↑](#footnote-ref-105)
106. 1. Рішення Європейського суду з прав людини в справі «Функе проти Франції». URL: [https://zakon.rada.gov.Ua/laws/show/980\_154#Text](https://zakon.rada.gov.Ua/laws/show/980_154%23Text)

     [↑](#footnote-ref-106)
107. Про ліквідацію апеляційних адміністративних судів та утворення апеляційних адміністративних судів в апеляційних округах. Указ Президента України від 29.12.2017 № 455 [↑](#footnote-ref-107)
108. Демський Е. Адміністративне процесуальне право України: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2008.496 с. [↑](#footnote-ref-108)
109. Рішення Європейського суду з прав людини в справі «Мушта проти Румунії». URL: [https://zakon.rada.gov.Ua/laws/show/974\_660#Text](https://zakon.rada.gov.Ua/laws/show/974_660%23Text) [↑](#footnote-ref-109)
110. Рішення Європейського суду з прав людини в справі «Пономарьов проти України». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\_434#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_434%23Text) [↑](#footnote-ref-110)
111. Рішення Європейського суду з прав людини в справі «Engel and Others v. the Netherlands». URL: hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf?library=ECHR&id=001-94271&filename=CASE%200F%20 ENGEL%20AND%200THERS%2 0v.%20THE%20NETHERLANDS%20-%20%5BRussian%20 Translation%5D.pdf [↑](#footnote-ref-111)
112. Рішення Європейського суду з прав людини в справі «Refah Partisi and Others v. Turkey». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_046/> [↑](#footnote-ref-112)
113. Рішенні Європейського суду з прав людии в справі «Goldber v. the United Rsngdom». URL: [https://zakon.rada.gov.Ua/laws/show/980\_086#Text](https://zakon.rada.gov.Ua/laws/show/980_086%23Text) [↑](#footnote-ref-113)
114. 551 Свиридов Ю.К. Процес доказівания в гражданском и арбитражном процессах :к постановке проблемі. Общество: политика, економша, право. 2011. № 4. С. 122-127, [↑](#footnote-ref-114)
115. Комзюк А.Т. Адміністративний процес України : навч. посіб. / Комзюк А.Т, Бевзенко В.М., Мельник Р.С. Київ: Прецедент, 2007. 531 с. [↑](#footnote-ref-115)
116. КалмиковаЯ. Докази та доказування в адміністративному судочинстві: свтореф.дис.канд.юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Харків, 2013.20 с. [↑](#footnote-ref-116)
117. Автори: Віталій Кузьмишин, Олена Мілієнко, Оксана Присяжна. [↑](#footnote-ref-117)
118. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-ІУ. [↑](#footnote-ref-118)
119. Там само. [↑](#footnote-ref-119)
120. Авторка: Інеса Костенко. [↑](#footnote-ref-120)
121. Процедура апеляції в частині додержання належних гарантій проти можливих свавільних відмов передати апеляційну скаргу до апеляційного суду конкретизована в рішеннях Європейського суду з прав людини у справах «Воловик проти України», «Рябих проти Росії», «Скорик проти України». ЇЖ на підставі §§ 52,62 рішення Європейського суду з прав людини у справі «Рябих проти Росії» принцип юридичної визначеності вимагає поваги до принципу res judicata, тобто поваги до остаточного рішення суду. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. Р. Мельника. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2019. 884 с. [↑](#footnote-ref-121)
122. Рішення Конституційного Суду України від 11 грудня 2007 року № 11-рп/2007. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/vallp710-07>. [↑](#footnote-ref-122)
123. Постанова Верховний Суд 28 березня 2019 р. № 286/1695/18

     В ухвалі Євросуду від 8.01.2008 щодо прийнятності заяви №32671/02 у справі «Скорик проти України» зазначено, що право на суд, одним із аспектів якого є право доступу до суду, не є абсолютним, воно може підлягати обмеженням, особливо щодо умов прийнятності скарги. Однак ці обмеження не мають впливати на користування правом у такий спосіб і до такої міри, що саму його суть буде порушено. Вони мають відповідати законній меті, і тут має бути розумний ступінь пропорційності між засобами, що застосовуються, та метою, якої намагаються досягти. [↑](#footnote-ref-123)
124. ЄСПЛ у своїх рішеннях неодноразово наголошував, що держава має право встановлювати певні обмеження права осіб на доступ до суду, і такі обмеження мають переслідувати легітимну мету, не порушувати саму сутність цього права, а між цією метою та запровадженими заходами має існувати пропорційне співвідношення (п.57 рішення від 28.05.85 у справі «Ашингдейн проти Сполученого Королівства», п.96 рішення від 13.02.2001 у справі «Кромбахпроти Франції»), <https://zib.com.ua/ua/> print/137712-u\_vs\_proanalizuvali\_ponyattya\_zastosuvannya\_zapobizhnogo\_zah.html so і]астина третя статті 292 КАС України встановлює компетенцію Великої Палати Верховного Суду переглядати адміністративні справи в апеляційному порядку за правилами глави 1 «Апеляційне провадження» розділу III «Перегляд судових рішень» КАС України з урахуванням підходів, відображених у рішеннях Європейського суду з прав людини у справах «Plakhteyev and Plakhteyevav. Ukraine», «Верітас проти України», «Воловік проти України-, «Волосюк проти України», «Гурепка проти України», «Перетяка та Шереметьев проти України», «ТОВ «Базальт-Імпекс» проти України», «Трегубенко проти України», «Устименко проти України» та ін. На підставі частини третьої статті 278 КАС України судом апеляційної інстанції у справах, розглянутих відповідно до частини третьої статті 273 КАС України Верховним Судом, є Велика Палата Верховного Суду. [↑](#footnote-ref-124)
125. У цьому плані як правозастосовні орієнтири постають рішення Європейського суду з прав людини у справах «Олександр Шевченко проти України» (§ 27), «Пономарьов проти України» (§§ 41, 47), «Устименко проти України» (§ 52); ухвала Європейського суду з прав людини у справі «Трух проти України» від 14.10.2003; пункт 23 постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про практику застосування адміністративними судами окремих положень кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ» від 06.03.2008 № 2; рішення Верховного Суду України від 13.09.2006 у справі № 6-26370кс04; постанова Верховного Суду України від 13.07.2016 у справі № 3-774гс16; постанови Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України від 05.12.2011 у справі № 21-369а11, від 15.10.2013 у справі № 21-240а13. Науково-практичний коментар кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. Р.С. Мельника. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2019.884 с. [↑](#footnote-ref-125)
126. Постанова ВС від 20.11.2019 у справі № 209/1396/19(2-а/209/50/19. http:// [www.reyestr.court.gov.ua/Review/85774675](http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/85774675) [↑](#footnote-ref-126)
127. 5,4 <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/85774675> [↑](#footnote-ref-127)
128. Суть спору у відповідній справі полягала в тому, що позивач, не погодившись із додатковим судовим рішенням суду першої інстанції, подав апеляційну скаргу безпосередньо до суду апеляційної інстанції. Однак апеляційний суд повернув позивачеві апеляційну скаріу без розгляду, мотивуючи своє рішення тим, що позивач порушив порядок подання апеляційної скарги, встановлений ч. 1 ст. 186 КАС України (у редакції Закону, що діяв до 15 грудня 2017 року), та вимоги підпункту 15.5 п. 15 ч. 1 розд. VII Перехідних положень КАС України (у редакції Закону, іцо діяв після 15 грудня 2017 року), де зазначено, що апеляційні та касаційні скарги подаються учасниками справи до або через відповідні суди, У даній справі Верховний суд задовольнив касаційну скаргу позивача, який просив скасувати ухвалу та направити справу до апеляційного суду для вирішення питання про відкриття апеляційного провадження у справі.

     Як зазначив Верховний суд, застосування принципу пропорційності при здійсненні судочинства вимагає такого тлумачення підпункту 15.5 п.15 ч. 1 розд. VI] Перехідних положень КАС України (у редакції Закону, що діяв на момент прийняття рішення судом апеляційної інстанції), яке б гарантувало особі право на безпосереднє звернення з апеляційною скаргою до апеляційного суду відповідно до ст. 297 КАС України. [http://tuipravo.info/publikatsii/novyny/item/2574-vs-vyslovyvsia- shchodo-poriadku-podannia-apeliatsiinoi-skarhy.htm](http://tuipravo.info/publikatsii/novyny/item/2574-vs-vyslovyvsia-shchodo-poriadku-podannia-apeliatsiinoi-skarhy.htm)] [↑](#footnote-ref-128)
129. Постанова Верховного Суду від 22.11.2019 у справі № 2040/8090/18. <http://reyestr.court.gov.ua/> Review/85836102 [↑](#footnote-ref-129)
130. Науково-практичний коментар кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. Р.С. Мельника. - Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2019.884 с. С. 64. [↑](#footnote-ref-130)
131. 1. Додатково можна звернутися до рішень Європейського суду з прав людини у справах «Nataliya Mikhaylenko v. Ukraine», «Stanev v. Bulgaria» та ін. Науково-практичний коментар кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. Р. Мельника. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2019.884 с.

     [↑](#footnote-ref-131)
132. 1. Підставами для відмови судом апеляційної інстанції у відкритті апеляційного провадження у справі є такі, зокрема, із урахуванням практики Європейського суду з прав людини, наведеної в рішенні у справі «Plakhteyev and Plakhteyevav. икгаіпе».Науково-практичний коментар кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. P.C. Мельника. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2019. 884 с.

     [↑](#footnote-ref-132)
133. Ухвала Верховного Суду України від 26.01.2006 у справі № 6-7307кс04. [↑](#footnote-ref-133)
134. Постанова Верховного Суду України від 13.07.2016 у справі № 3-774гс1. [↑](#footnote-ref-134)
135. Науково-практичний коментар кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. Р.С. Мельника. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2019. 884 с. [↑](#footnote-ref-135)
136. Відповідними правозастосовними орієнтирами можуть виступати рішення Європейського суду з прав людини у справах «Fyodorov and Fyodorova v. Ukraine», «Siyusar v. Ukraine» та in.; постанови Верховного Суду від 23.01.2018 № к/9901/2890/18к/9901/2891/18495/6612/16-а, № к/9901/2890/18 к/9901/2891/18 495/6612/16-а тощо.Науково-практичний коментар кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. Р.С. Мельника. - Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2019.884 с. [↑](#footnote-ref-136)
137. Як на правозастосовний орієнтир, можна спиратися на рішення Європейського суду з прав людини у справах «Peretyaka and Sheremetyev v. Ukraine», «Волосюк проти України», «Желтяков проти України» (§ 44], «Науменко проти України», «Пономарьов проти України» (§§ 47, 52], «Треіу- бенко проти України», «Христов проти України» та ін. Науково-практичний коментар кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. Р.С. Мельника. Херсон: Видавничий дім «Гельве- тика», 2019. 884 с. [↑](#footnote-ref-137)
138. Додатковими правозастосовними орієнтирами, зокрема, для потенційних скаржників до суду касаційній інстанції, є рішення Європейського суду з прав людини у справах «Lizanets v. Ukraine», «Zheltyakov v. Ukraine», «Агрокомплекс» проти України», «Білуха проти України» (§ 54), «Верітас проти України» (§ 28),«Олександр Волков проти України», «Совтрансавто-Холдині» проти України», «Сокуренко і Стригун проти України» (§§ 24-29), «ТОВ «Базальт-імпекс» проти України».Науко- во-практичний коментар кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. Р.С. Мельника. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2019.884 с. [↑](#footnote-ref-138)
139. Правова позиція з цього питання міститься у рішеннях Європейського суду з прав людини у справах «Мушта проти України», «Пономарьов проти України» .Науково-практичний коментар кодексу адміністративного судочинства України / на заг. ред. Р. Мельника. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2019.884 с. [↑](#footnote-ref-139)
140. Лист Верховного Суду від 11.09.2020 щодо Перегляду судових рішень Великою Палатою Верховного Суду на підставі рішень ЄСПЛ <http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/linkl/VSS00495.html> [↑](#footnote-ref-140)
141. Відповідно до статистичних даних Листа Верховного Суду від 11.09.2020 щодо перегляду судових рішень Великою Палатою Верховного Суду на підставі рішень ЄСПЛ, до Верховного Суду надійшло загалом 130 заяв про перегляд рішень національних судів усіх юрисдикцій на підставі рішень ЄСПЛ, серед них розглянуто 121 заяв, із них по суті -71, зокрема в адміністративних справах: перебувало на розгляді 38, розглянуто по суті - ЗО, повернуто - 5; в господарських справах перебувало на розгляді 12, розглянуто по суті - 5, повернуто - 1, відмовлено у відкритті провадження - 6; у кримінальних справах перебувало на розгляді 32, розглянуто по суті - 10, повернуто - 10, відмовлено у відкритті провадження - 10; у цивільних справах перебувало на розгляді 48, розглянуто по суті - 26, повернуто - 16, відмовлено у відкритті провадження - 2. Як бачимо, перебувало на розгляді 38 адміністративних справ, і цю кількість випереджає лише категорія цивільних справ. [↑](#footnote-ref-141)
142. Про утворення Комісії з питань виконання рішень Європейського суду з прав людини. [https://zakon.rada.gov.Ua/laws/show/258-2020-%D0%BF#Text](https://zakon.rada.gov.Ua/laws/show/258-2020-%D0%BF%23Text) [↑](#footnote-ref-142)
143. https: //[www.rada.gov.ua/news/news\_kom/198837.html](http://www.rada.gov.ua/news/news_kom/198837.html) [↑](#footnote-ref-143)
144. [https://zakon.rada.gov.Ua/laws/show/1218-2020-%D1%80#Text](https://zakon.rada.gov.Ua/laws/show/1218-2020-%D1%80%23Text) [↑](#footnote-ref-144)