

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
Харківський національний університет внутрішніх справ
Кафедра правоохоронної діяльності та поліціїсти
Факультет № 6

ТЕКСТ ЛЕКЦІЇ

навчальної дисципліни «Адміністративне право і процес» обов'язкових компонент освітньої програми першого (бакалаврського) рівня вищої освіти,

081 Право

за темою №17– «Адміністративна юрисдикція».

Харків 2023

ЗАТВЕРДЖЕНО

Науково-методичною радою
Харківського національного
університету внутрішніх справ
Протокол від 30 серпня 2023 № 7

СХВАЛЕНО

Вченою радою факультету № 6
Протокол від 25 серпня 2023 року № 7

ПОГОДЖЕНО

Секцією Науково-методичної ради
ХНУВС з юридичних дисциплін
Протокол від 29 серпня 2023 року № 7

Розглянуто на засіданні кафедри правоохоронної діяльності та поліціїсти
Протокол від 18 серпня 2023 року № 8

Розробники:

1. Завідувач кафедри правоохоронної діяльності та поліціїсти, кандидат юридичних наук, професор Панова Ірина Вікторівна.
2. Доцент кафедри правоохоронної діяльності та поліціїсти В.А.Мельник

Рецензенти:

1. Перший заступник директора Національного наукового центру „Інститут судових експертиз ім.Засл.проф.М.С.Бокаріуса, доктор юридичних наук, професор Спіцина Г.О.;
2. Професор кафедри адміністративного права та процесу факультету № 1 Харківського національного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України Комзюк А.Т.

План лекції

1. Поняття та види адміністративної юрисдикції адміністративних судів.
2. Предметна юрисдикція. Справи, на які поширюється юрисдикція адміністративних судів. Розмежування предметної юрисдикції адміністративних судів. Розгляд кількох пов'язаних між собою вимог.
3. Територіальна юрисдикція (підсудність). Підсудність справ за вибором позивача. Підсудність справ за місцем проживання або місцезнаходженням відповідача. Підсудність справ за місцем проживання або місцезнаходженням відповідача. Підсудність справ, у яких однією із сторін є суд або суддя. Передача адміністративної справи з одного адміністративного суду до іншого. Недопустимість спорів про підсудність.

Рекомендована література:

Основна:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року // Урядовий кур'єр. – 2005. – № 153-154.
3. Про судоустрій України та статус суддів : закон України від 07.07.2010 № 2453-VI р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41–45. – Ст. 529.

Додаткова:

1. Загальне адміністративне право : підручник / І.С. Гриценко, Р.С. Мельник, А.А. Пухтецька та ін.; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. - Київ : Юрінком Інтер, 2017. – 566 с.
2. Ківалов С.В. Курс адміністративного процесуального права України. Загальна частина : підручник : затверджено МОН України / С.В. Ківалов, І.О. Картузова, А.Ю. Осадчий; Нац. ун-т "Одес. юрид. акад.". - Одеса : Фенікс, 2014. - 342 с.
3. Адміністративне право України. Повний курс: підручник за ред.В.Галуцько, Н.Армаш,В.Басс та ін. Херсон /ОЛДІ-ПЛЮС 2018.- 444С.
4. Адміністративне право України: навч. Посібник для здобувачів вищ.освіти. / За ред. Ю.П.Битяка,В.М.Гаращук – Х., 2017. – 182 с.
5. Сучасні проблеми адміністративного права та процесу: тези доп. Учасників Всеукраїнського наук.-практ. Конф./ Харків: ХНУВС, 2017, 294с.
6. Організація адміністративного судочинства України: правові засади: монографія В,Б. Пчелін/ Харків 2017.- 487с.
7. Адміністративне право України. Загальна частина у схемах // МВС

України, Харків. нац. ун-т внутр. справ ; за заг. ред д-ра юрид. наук, проф. В.В. Сокурєнка. - Харків : ХНУВС, 2019. 236 с.
<https://dspace.univd.edu.ua/items/7fe27b92-b536-4a8d-927a-b83bdc762df1>.

8. Велика українська юридична енциклопедія: Т.5 : Адміністративне право. Харків : Право, 2020. 960 с. :іл.

9. Адміністративне судочинство в схемах :навч. посіб. / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ ; за заг.ред. д-ра юрид. наук, проф. В. В. Сокурєнка ; [О. В. Брусакова, І. В. Панова, Д. В. Швець та ін.]. – Харків : ХНУВС, 2021. – 225с

10. Правове регулювання адміністративних послуг у схемах : навч. посіб. / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. В. В. Сокурєнка ; [О.В. Брусакова, К.О. Крут, І.В. Панова, Д.В. Швець та ін.]. – Харків : ХНУВС, 2021. – 130 с.
<https://dspace.univd.edu.ua/items/621463e4-40e8-41ea-a90f-5c81efcc6748>.

11. Панова І.В. Клубань М.В. Дієвість інституту забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акту чи нормативно правового акту // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2023. № 2. С. 49-58 DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2023.2>

Текст лекції

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 встановлено інший порядок судового провадження;

2) суперечок щодо приймання громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби;

3) суперечок між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, зокрема делегованих повноважень;

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

5) за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, коли право звернення до суду для вирішення 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, призначення, звільнення їх посадових осіб;³⁸³

11) суперечок фізичних чи юридичних осіб щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності замовника у правовідносинах, що виникли на підставі Закону України «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони», за винятком суперечок, пов'язаних із укладенням договору з переможцем переговорної процедури закупівлі, а також зі зміною, розірванням і виконанням 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».

Слід мати на увазі, що відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України *юрисдикція адміністративних судів не поширюється на такі категорії справ:*

- 1) що віднесені до юрисдикції Конституційного Суду України;
- 2) що мають вирішуватися в порядку кримінального судочинства;

3) про накладення адміністративних стягнень, крім випадків, визначених КАСУ;

4) щодо відносин, які відповідно до закону, статуту (положення) громадського об'єднання, саморегулювальної 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 з 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;³⁸⁴

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 суду¹. Відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України можна виділити предметну, територіальну та інстанційну підсудність.

Предметна підсудність (юрисдикція) визначається КАСУ відповідно до предмета позову. Відтак місцевим загальним судам як адміністративним судам підсудні:

- 1) адміністративні справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності;
- 2) адміністративні справи, пов'язані з виборчим процесом чи процесом референдуму;
- 3) адміністративні справи, пов'язані з перебуванням іноземців та осіб без громадянства на території України;
- 4) адміністративні справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби щодо виконання ними рішень судів.

Окружним адміністративним судам підсудні всі інші адміністративні справи.

Територіальна підсудність (юрисдикція) відповідно з КАСУ 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 КАСУ);

– *альтернативною* – «Адміністративні справи з приводу оскарження індивідуальних актів, а також дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, які ухвалені (вчинені, допущені) стосовно конкретної фізичної чи юридичної особи (їх об'єднань), вирішуються за вибором позивача адміністративним судом за зареєстрованим у встановленому законом порядку місцем проживання (перебування, 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 КАСУ);

– *виключною* – «Адміністративні справи з приводу оскарження нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, міністерства чи іншого центрального органу виконавчої влади, Національного банку України чи іншого суб'єкта владних повноважень, повноваження якого поширюються на всю територію України, адміністративні справи з приводу 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, їх посадова чи службова особа, а також адміністративні справи про анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії, про заборону (примусовий розпуск, ліквідацію) політичної партії вирішуються окружним адміністративним судом, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ» (ст. 27 КАСУ).

Інстанційна підсудність характеризується наявністю трьох ланок адміністративних судів: 386

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. 2-4 ст. 22 КАСУ.

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, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів.

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 КАСУ, 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.

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПОЗОВ І ВИМОГИ ДО НЬОГО

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 їх вирішення.

У позовній заяві позивач викладає свої вимоги щодо предмета суперечки та їх 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.

Кодекс адміністративного судочинства України встановлює формальні вимоги до позовної заяви як основного документа, що є, з одного боку, формою звернення до суду, а з іншого – підставою для відкриття провадження.

Першою та головною умовою відповідності обраної форми звернення до суду вимогам, установленим КАСУ, 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 у сфері державного управління може стати можливим подання заяви електро³⁸⁹

нною поштою, принаймні вже зараз, при дотриманні певних вимог, відзвітувати перед податковою можна за допомогою Internet. Важливим кроком до такої зручності має стати широке впровадження електронного підпису, оскільки однією з головних вимог до позовної заяви є наявність особистого підпису заявника або його представника¹.

Будь-яких чітких вимог до вигляду позовної заяви закон не встановлює. Тому під час її складання 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 крім того точної вказівки назви документа, тобто необхідно писати «позовна заява». На прохання позивача службовцем апарату адміністративного суду може бути надана допомога в оформленні позовної заяви.

У позовній заяві зазначаються:

- 1) найменування суду першої інстанції, до якого подається заява;
- 2) повне найменування (для юридичних осіб) або ім'я (прізвище, ім'я та по батькові – для фізичних осіб) сторін та інших учасників справи, їх 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, встановлено обов'язкові дані про його особу, які потрібно висвітлити в 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 впливає із закону або звичаю національної меншини, до якої вона належить¹.

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) найменуванням².

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

Подаючи касаційну скаргу, потрібно обов'язково зазначити, хто звертається з оскарженням, і надати вичерпну інформацію про інших осіб, які беруть участь у справі. Для того щоб суд мав змогу скласти повне уявлення про скаржника, встановлено обов'язкові дані про його особу, які потрібно висвітлити в скарзі. Зокрема йдеться про:

– ***ім'я (найменування) особи.***

Залежності 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 впливає із закону або звичаю національної меншини, до якої вона належить.

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) найменуванням⁴;

– ***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 доходів і зборів України від 10.12.2013 р. №779 «Про затвердження Положення про реєстрацію фізичних осіб у Державному реєстрі фізичних осіб-платників податків»).

Якщо позовна заява подається представником, то в ній додатково зазначаються відомості щодо нього;

– *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;

– *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*.

На завершення особа, яка подає касаційну скаргу, має сформулювати зміст вимог до суду, виходячи з тих обставин і фактів, на які вона посилялась у своїй скарзі.

Так, кожна особа має право у встановленому порядку звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушено її права, свободи або законні інтереси, і просити про їх захист за допомогою:

1) визнання протиправним і нечинним нормативно-правового акта чи окремих його положень;

2) визнання протиправним і скасування індивідуального акта чи окремих його положень;

3) визнання дій суб'єкта владних повноважень протиправними та зобов'язання утриматися від учинення 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 одного з таких рішень та стягнення з відповідача – суб'єкта владних повноважень – коштів на відшкодування шкоди, заподіяної його протиправними рішеннями, дією або бездіяльністю.

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

– виклад обставин, якими позивач обґрунтовує свої вимоги; зазначення доказів, що підтверджують такі обставини.

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

– відомості про вжиття заходів досудового врегулювання суперечки – у разі якщо законом встановлено обов'язковий досудовий порядок урегулювання суперечки;

– відомості про вжиття заходів забезпечення доказів або позову до подання позовної заяви, якщо такі здійснювалися;

– 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;

– 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;

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

У разі пред'явлення позову особою, якій законом надано право звертатися до суду в інтересах іншої особи або звільненою від сплати судового збору відповідно до закону, у заяві мають бути зазначені відповідні підстави. У позовній заяві можуть бути вказані й інші відомості, потрібні для правильного вирішення суперечки.