

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ЛЬВІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ІВАНА ФРАНКА**

Кваліфікаційна наукова праця  
на правах рукопису

**СТАФІЙЧУК КАТЕРИНА ВОЛОДИМИРІВНА**

УДК 342.95(477)

**КАСАЦІЙНЕ ПРОВАДЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ  
СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ**

081 – Право

Галузь знань 08 – Право

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

\_\_\_\_\_ **К. В. Стафійчук**

Науковий керівник: **Решота Володимир Володимирович**  
доктор юридичних наук, професор

Львів – 2022

## АНОТАЦІЯ

**Стафійчук К. В. Касаційне провадження в адміністративному судочинстві України.** – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право. – Львівський національний університет імені Івана Франка, Львів, 2022.

У дисертації здійснено комплексне теоретичне узагальнення і запропоновано вирішення важливого наукового завдання щодо касаційного провадження в адміністративному судочинстві України.

Визначено, що касаційне провадження в адміністративному судочинстві є факультативною стадією адміністративного процесу, що полягає у перегляді Верховним Судом рішень, а також окремих ухвал суду першої інстанції після апеляційного перегляду справи, а також постанов чи деяких ухвал суду апеляційної інстанції повністю або частково щодо неправильного застосування судом норм матеріального права чи порушення норм процесуального права у випадках, встановлених законом.

Обґрунтовано, що касаційне оскарження та касаційний перегляд судових рішень не є тотожними термінами, адже перше поняття можна розуміти як можливість звернутись з касаційною скаргою на рішення, що набрало законної сили, у визначених законом випадках, а касаційний перегляд судового рішення є ширшим терміном, який включає всю процедуру розгляду судом касаційної скарги, тобто він охоплює всі норми процесуального закону, які визначають порядок відкриття провадження, розгляду та вирішення справи судом касаційної інстанції. Водночас сукупність стадій, що визначають порядок розгляду та вирішення судом касаційної інстанції вимог, які зазначені у касаційній скарзі, позначають терміном «касаційне провадження».

Виявлено, що право на касаційне оскарження судового рішення не є абсолютним, а – винятковим. Так, у п. 8 ч. 1 ст. 129 Конституції України

вказується на право на касаційне оскарження у визначених законом випадках. Аналогічно врегульовано обмеженість цього права і в процесуальному законодавстві. У свою чергу обмеженість права на касаційне оскарження судового рішення дозволило розвантажити суд касаційної інстанції від надмірної кількості справ, зосередити увагу на складніших справах.

Обґрунтовано, що обмеження права на касаційне оскарження судового рішення виражається через процесуальні касаційні фільтри, які зумовлені обмежити кількість випадків, у яких допускається звернення з касаційною скаргою. Це реалізовано у процесуальному законі насамперед через існування підстав для касаційного оскарження. Адже відсутність обґрунтування підстав звернення до суду касаційної інстанції матиме наслідком відмову у відкритті касаційного провадження, що унеможливить подальший розгляд касаційної скарги. Наголошено на важливості формулювання та чіткого виокремлення у касаційній скарзі підстав такого оскарження.

Зроблено висновок, що передумовами для ймовірного відкриття касаційного провадження у справі є: наявність правових позицій Верховного Суду (для справ, що розглядаються у порядку загального позовного провадження), а також форма адміністративного судочинства, адже не допускається касаційне оскарження судових рішень, розглянутих у порядку спрощеного позовного провадження, за окремими винятками.

З'ясовано, що суб'єктами права на касаційне оскарження в адміністративному судочинстві є: учасники справи, якими відповідно до ст.42 КАС України є сторони та треті особи, а також особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки. Органи та особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб також можуть брати участь у справі. Подавати

касаційну скаргу від імені учасників справи можуть і їхні представники, що уповноважені на це у порядку, встановленому процесуальним законом.

Запропоновано визначити касаційну скаргу в адміністративному судочинстві як письмове звернення учасника справи чи інших осіб, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки, звернену до суду касаційної інстанції (Верховного Суду) з метою перегляду судових рішень, що набрали законної сили, у випадках передбачених процесуальним законом.

З'ясовано, що дотримання вимог касаційної скарги, встановлених процесуальним законом, є визначальним для можливості відкриття касаційного провадження, адже їх недотримання тягне за собою негативні наслідки для касатора.

Наголошено, що стадія відкриття касаційного провадження покликана на перевірку можливості розгляду касаційної скарги судом касаційної інстанції. Визначено, що підстави для залишення касаційної скарги без руху, повернення та відмови у відкритті касаційного провадження унеможливають його відкриття. Тому для вирішення питання про відкриття касаційного провадження у справі суд касаційної інстанції має перевірити всі наведені вище підстави й у разі їх відсутності відкриває провадження у справі. На цій стадії Верховний Суд може «фільтрувати» касаційні скарги, які не мають розглядатися відповідно до вимог процесуального закону, повертаючи їх або відмовляючи у відкритті провадження за ними, а також надає можливість усунути певні недоліки скаржнику з метою подальшого розгляду справи судом.

Визначено, що повноваження суду касаційної інстанції спрямовані на здійснення перегляду за касаційною скаргою у межах, які встановлені законом, які допускають одночасно усунути недоліки попередніх інстанцій, зокрема шляхом відправлення справи для її розгляду у суд першої або апеляційної інстанції.

Досліджено, що суд касаційної інстанції має ряд повноважень щодо судових рішень судів першої та апеляційної інстанцій у процесі розгляду справи, проте розгляд справи має проводитися у межах касаційної скарги. У силу приписів ч. 1 ст. 349 КАС України суд касаційної інстанції може залишити судові рішення попередніх інстанцій без змін, а касаційну скаргу без задоволення; може скасувати повністю або частково судові рішення попередніх інстанцій та відправити справу на новий розгляд або ж ухвалити нове судове рішення, якщо обставини справи не передбачають необхідності дослідження нових доказів та їх оцінку; або скасувати постанову однієї інстанції – першої чи апеляційної; скасувати повністю або частково судові рішення попередніх інстанцій або визначити їх нечинними та закрити провадження у справі.

Досліджено, що судові рішення Верховного Суду як суду касаційної інстанції закріплюють результат розгляду справи. У них суд відображає не лише остаточне рішення у справі, але й може містити правовий висновок щодо застосування у відповідних правовідносинах норм права. До судових актів суду касаційної інстанції в адміністративному судочинстві відноситься: постанова, ухвала, додаткова постанова та окрема ухвала.

Наголошено, що найважливіше значення у частині вирішення судової справи по суті відіграють постанови, якими оформлюється завершення розгляду у справі, вирішуються основні питання та вимоги касаційної скарги, а також відзиву на касаційну скаргу. Окрім того, у випадку, якщо не всі питання були вирішені Верховний Суд як суд касаційної інстанції може ухвалити з цього приводу додаткову постанову.

Досліджено, що попри традиційну структуру судового рішення, визначену процесуальним законом, яка складається з вступної, описової, мотивувальної та резолютивної частин, Верховний Суд сьогодні намагається ще більше структурувати свої судові рішення для їх більшої чіткості та зрозумілості.

Виявлено, що остаточність та вирішальний вплив на вирішення справи зумовлює необхідність формування єдиної правозастосовної практики у державі. Протилежні судові рішення у схожих правовідносинах руйнують ідею рівності, законності, рівноправності, правової держави, призводить до правової невизначеності. Це зумовлює необхідність формування єдності судової практики, яку має забезпечувати Верховний Суд як найвища судова інстанція. Забезпечення такої єдності можливе через застосування однакових підходів до вирішення справ, однакового підходу для всіх суб'єктів, вирішення судової справи не має бути лотереєю, яка залежить від конкретного судді, який розглядає справу. Цьому сприяє інститут правових позицій та висновків Верховного Суду.

Аргументовано, що суди першої та апеляційної інстанцій мають вказувати не лише норми права, які слід застосовувати, але й релевантну практику Верховного Суду щодо них, доповнивши ч. 1 ст. 244 КАС України щодо тих питань, які вирішує суд при ухваленні рішення, пунктом 3-1 наступного змісту: «який висновок щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладений у постанові Верховного Суду, необхідно врахувати».

Запропоновано зміни до КАС України щодо доповнення обов'язкових елементів мотивувальної частини рішення суду першої інстанції, а також постанови апеляційної інстанції, зокрема, ч. 4 ст. 246 КАС України доповнити наступними пунктами: 6-1) висновки щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладені у постановках Верховного Суду, які врахував суд, та мотиви їх врахування; 6-2) висновки щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладені у постановках Верховного Суду, на які посилалися сторони, які суд не врахував, та мотиви їх неврахування; а також доповнити п. 3 ч. 1 ст. 322 КАС України щодо того, що зазначається у мотивувальній частині постанови суду апеляційної інстанції, підпунктом «д», в якому вказати: «висновки щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладені у постановках

Верховного Суду, які врахував суд апеляційної інстанції або не врахував, та мотиви їх врахування або неврахування».

Обґрунтовано необхідність надання додаткового повноваження суду касаційної інстанції у ч. 1 ст. 351 КАС України, надавши йому можливість скасувати судові рішення повністю або частково і ухвалити нове судове рішення, якщо судами попередніх інстанцій не враховано висновок щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладеного у постанові Верховного Суду, крім випадку наявності постанови Верховного Суду про відступлення від такого висновку.

Теоретичні положення, пропозиції, висновки та практичні рекомендації, сформульовані в дисертації, можуть бути використані в науково-дослідній сфері, зокрема для наступного дослідження проблемних питань із адміністративного судочинства України. У законотворчій роботі можуть використовуватись при удосконаленні Кодексу адміністративного судочинства України, інших процесуальних кодексів, а також Закону України «Про судоустрій і статус суддів» тощо. Результати дослідження мають значення теоретичної бази при застосуванні адміністративними права судами. Вони також використані в навчальному процесі, зокрема при підготовці навчальних програм, підручників, посібників, курсів лекцій, навчально-методичних матеріалів, при викладанні лекцій, під час проведення семінарських і практичних занять із дисциплін адміністративно-правового циклу.

**Ключові слова:** касаційне провадження, адміністративне судочинство, касаційна скарга, Верховний Суд, судове рішення, правовий висновок, касаційне оскарження, доступ до правосуддя, суди, судова практика, Велика Палата Верховного суду, Європейський суд з прав людини.

## SUMMARY

**Stafiichuk K. V. Cassation proceedings in administrative process of Ukraine.** – Qualifying scientific work as a manuscript.

Dissertation for obtaining a scientific degree of the Doctor of Philosophy on specialty 081 – Law. – Ivan Franko National University of Lviv, Lviv, 2022.

In the dissertation, the complex theoretical generalization is carried out and the decision of important scientific is offered concerning cassation proceedings in administrative proceedings of Ukraine.

It is determined that cassation proceedings in administrative proceedings are an optional stage of the administrative process, which consists in reviewing decisions by the Supreme Court, as well as individual decisions of the court of first instance after appellate review, as well as decisions or some decisions of the appellate court in whole or in part. substantive law or violation of procedural law in cases established by law.

It is substantiated that cassation appeal and cassation review of court decisions are not identical terms, as the first concept can be understood as the possibility to file a cassation appeal against a decision that has entered into force in cases specified by law, and cassation review of court decisions is a broader term. The entire procedure of consideration by the court of cassation appeal, it covers all the rules of procedural law, which determine the procedure for opening proceedings, consideration and resolution of the case by the court of cassation. At the same time, the set of stages that determine the procedure for consideration and resolution by the court of cassation of the requirements specified in the cassation appeal is referred to as "cassation proceedings".

It is found that the right to cassation appeal against a court decision is not absolute, but exclusive. In the article 129 of the Constitution of Ukraine indicates the right to cassation appeal in cases specified by law. The limitations of this right are similarly regulated in procedural legislation. In turn, the limited right to



cassation appeal of a court decision allowed to relieve the court of cassation of the excessive number of cases, to focus on more complex cases.

Substantiated that the restriction of the right to cassation appeal against a court decision is expressed through procedural cassation filters, which are designed to limit the number of cases in which a cassation appeal is allowed. This is implemented in the procedural law, primarily due to the existence of grounds for cassation appeal. After all, the lack of substantiation of the grounds for appealing to the court of cassation will result in a refusal to initiate cassation proceedings, which will make it impossible to further consider the cassation appeal. The importance of formulating and clearly distinguishing in the cassation appeal the grounds for such an appeal is emphasized.

It is concluded that the preconditions for the probable opening of cassation proceedings in the case are: the presence of legal positions of the Supreme Court (for cases considered in general proceedings), as well as the form of administrative proceedings, as cassation appeals are not allowed litigation, with some exceptions.

It was found that the subjects of the right to cassation appeal in administrative proceedings are: participants in the case, which in accordance with Art. 42 of the CAP of Ukraine are parties and third parties, as well as persons who are not participated in the case if the court decided on their rights, freedoms, interests and (or) responsibilities. Bodies and persons authorized by law to go to court in the interests of others may also take part in the case. Their representatives, who are authorized to do so, may also file a cassation appeal on behalf of the parties to the case in accordance with the procedure established by procedural law.

It is proposed to define a cassation appeal in administrative proceedings as a written appeal of a party to the case or other persons who did not participate in the case, if the court decided on their rights, freedoms, interests and (or) responsibilities, appealed to the court of cassation in order to review court decisions that have entered into force in cases provided by procedural law.

It was found that compliance with the requirements of the cassation appeal, established by procedural law, is crucial for the possibility of initiating cassation

proceedings, as non-compliance with them entails negative consequences for the complainant.

Emphasized that the stage of opening cassation proceedings is designed to verify the possibility of consideration of the cassation appeal by the court of cassation. It is determined that the grounds for leaving the cassation appeal without motion, return and refusal to open cassation proceedings make it impossible to open it. Therefore, in order to resolve the issue of initiating cassation proceedings in the case, the court of cassation must check all the above grounds and, in their absence, open proceedings in the case. At this stage, the Supreme Court can "filter" cassation appeals that should not be considered in accordance with the requirements of procedural law, returning them or refusing to open proceedings against them, and provides an opportunity to eliminate certain shortcomings of the appellant for further consideration.

It is determined that the powers of the court of cassation are aimed at reviewing the cassation appeal within the limits established by law, which allow eliminating the shortcomings of previous instances, in particular by sending the case for consideration to the court of first or appellate instance.

It is investigated that the court of cassation has a number of powers over the court decisions of the courts of first and appellate instances in the process of consideration of the case, but the consideration of the case should be conducted within the cassation appeal. Due to the prescriptions of Art. 349 of the CAP of Ukraine, the court of cassation may leave the court decisions of previous instances unchanged, and the cassation appeal unsatisfied; may set aside in whole or in part the judgments of previous instances and remand the case or render a new judgment if the circumstances of the case do not necessitate the examination of new evidence and its evaluation; or cancel the decision of one instance – the first or appellate; annul in whole or in part the court decisions of previous instances or declare them invalid and close the proceedings.

Investigated that the court decisions of the Supreme Court as a court of cassation fix the result of the case. In them, the court not only reflects the final

decision in the case, but also can reflect the legal opinion on the application of the relevant rules of law. Judicial acts of the court of cassation in administrative proceedings include: resolution, ruling, additional ruling and separate ruling.

It is emphasized that the most important part of resolving a court case is essentially the decisions that formalize the completion of the case, resolve the main issues and requirements of the cassation appeal, as well as the response to the cassation appeal. In addition, if not all issues have been resolved, the Supreme Court as a court of cassation may issue an additional ruling in this regard.

It is investigated that despite the traditional structure of the court decision, defined by the procedural law, which consists of introductory, descriptive, motivational and operative parts, the Supreme Court today tries to further structure its court decisions for greater clarity and clarity.

Founded that the prosperity and decisive influence on the decision of the case necessitates the formation of a unified law enforcement practice in the state. Opposing court decisions in similar legal relationships destroy the idea of equality, legality, equality, the rule of law, leads to legal uncertainty. This necessitates the formation of the unity of judicial practice, which should be ensured by the Supreme Court as the highest court. Ensuring such unity is possible through the application of the same approaches to resolving cases, the same approach for all subjects, the resolution of a court case should not be a lottery that depends on the particular judge hearing the case. This is facilitated by the institute of legal positions and conclusions of the Supreme Court.

Argued that the courts of first and appellate instances should indicate not only the rules of law to be applied, but also the relevant practice of the Supreme Court in relation to them, supplementing Art. 244 of the Criminal Procedure Code of Ukraine on those issues that are decided by the court in making a decision, paragraph 3-1 reads as follows.

It is proposed to amend the CAP of Ukraine to supplement the mandatory elements of the motivating part of the decision of the court of first instance, as well as the decision of the appellate court, in particular, Art. 246 of the CAP of Ukraine

to add the following paragraphs: 6-1) conclusions on the application of the rule of law in such legal relations, set out in the decisions of the Supreme Court, which took into account the court, and the reasons for their consideration; 6-2) conclusions on the application of the rule of law in such legal relations, set out in the rulings of the Supreme Court, referred to by the parties that the court did not take into account, and the reasons for their disregard; as well as to supplement Art. 322 of the CAP of Ukraine on what is stated in the motivating part of the decision of the appellate court, subparagraph "e", in which to indicate: "conclusions on the application of the rule of law in such legal relations, and the reasons for their consideration or disregard.

The necessity of granting additional powers to the court of cassation in Art. 351 of the CAP of Ukraine, giving him the opportunity to overturn a judgment in whole or in part and adopt a new judgment, if the courts of previous instances did not take into account the conclusion on the application of law in such legal relations, set out in the Supreme Court, except conclusion.

Theoretical provisions, proposals, conclusions and practical recommendations formulated in the dissertation can be used in the research field, in particular for further research of problematic issues in the administrative justice of Ukraine. In legislative work they can be used to improve the Code of Administrative Procedure of Ukraine, other procedural codes, as well as the Law of Ukraine "On the Judiciary and the Status of Judges" and so on. The results of the study are important theoretical basis for the application of administrative law by courts. They are also used in the educational process, in particular in the preparation of curricula, textbooks, manuals, lecture courses, teaching materials, lectures, seminars and practical classes in the disciplines of administrative – legal cycle.

**Key words:** cassation proceedings, administrative proceedings, cassation appeal, Supreme Court, court decision, legal opinion, cassation appeal, access to justice, courts, case law, Grand Chamber of the Supreme Court, European Court of Human Rights.

## **СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:**

### ***в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:***

1. Стафійчук К.В. Правова природа касаційного провадження в адміністративному судочинстві України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 8. С. 317–319. Електронна версія: [http://www.lsej.org.ua/8\\_2020/80.pdf](http://www.lsej.org.ua/8_2020/80.pdf)

2. Стафійчук К.В. Стадії касаційного провадження в адміністративному судочинстві. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2021. Вип. 4. С. 152–156. Електронна версія: <http://nvppp.in.ua/vip/2021/4/28.pdf>

3. Стафійчук К.В. Передумови відкриття касаційного провадження в адміністративному судочинстві України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 6. С. 284–287. Електронна версія: [http://www.lsej.org.ua/6\\_2022/64.pdf](http://www.lsej.org.ua/6_2022/64.pdf)

### ***які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:***

4. Стафійчук К.В. Здійснення права на касаційне оскарження та порядок його реалізації у адміністративному процесі. *Матеріали XXVI звітної науково-практичної конференції «Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні»*, 6-7 лютого 2020 р. Львів: ЛНУ ім. Івана Франка, 2020. Ч.2. С. 93–95.

5. Стафійчук К.В. Становлення касаційного провадження в адміністративному судочинстві України. *Матеріали міжнародної науково-практичної конференції «Актуальні проблеми юридичної науки та практики в XXI столітті»*, 16–17 жовтня 2020 р. Рівне: Видавничий Дім «Гельветика», 2020. Ч. 2. С. 77–80.

6. Стафійчук К.В. «Касаційні фільтри» та обмеження права на касаційне оскарження в адміністративному судочинстві. *Матеріали XXVII звітної науково-практичної конференції «Проблеми державотворення і*

захисту прав людини в Україні», 5–6 лютого 2021 р. Львів: ЛНУ ім. Івана Франка, 2021. Ч.2. С. 104–107.

7. Стафійчук К.В. Виклики у забезпеченні єдності судової практики у справах з фінансових правовідносин при обмеженні права на касаційне оскарження *Матеріали міжнародної науково-практичної конференції «Актуальні проблеми реформування системи законодавства України», 29–30 січня 2021 р. Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2021. С. 96–98.*

8. Стафійчук К.В. Суб'єкти реалізації права на касаційне оскарження в адміністративному судочинстві. *Матеріали XX Міжнародної студентсько-аспірантської конференції «Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи», 22–23 квітня 2021 р. Львів: ЛНУ ім. Івана Франка, 2021. С. 134–135.*

9. Стафійчук К.В. Межі касаційного провадження в адміністративному судочинстві України. *Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Соціально-економічний розвиток у контексті викликів сьогодення», 8 жовтня 2021 р. Одеса: Східноєвропейський центр наукових досліджень, 2021. С. 110–112.*

10. Правові висновки Верховного Суду в адміністративному судочинстві та їхнє значення у судовому правозастосуванні. *Visegrad Journal on Human Rights. 2022. №2. С.132-136*

11. Стафійчук К.В. Особливості розгляду адміністративної справи у порядку письмового провадження судом касаційної інстанції. *Матеріали XXVIII звітної науково-практичної конференції «Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні», 3–4 лютого 2022 р. Львів: ЛНУ ім. Івана Франка, 2022. Ч.2. С.115–117.*

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП.....</b>	<b>16</b>
<b>РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ КАСАЦІЙНОГО ПРОВАДЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ .....</b>	<b>25</b>
1.1 Сутність та юридична природа касаційного провадження в адміністративному судочинстві України .....	25
1.2 Місце та еволюція касаційного провадження в системі перегляду судових рішень адміністративними судами України .....	39
1.3 Підстави та фільтри касаційного оскарження судових рішень в адміністративному судочинстві .....	48
Висновки до розділу .....	69
<b>РОЗДІЛ 2 ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ ПОРЯДОК РОЗГЛЯДУ СПРАВ КАСАЦІЙНОГО ПРОВАДЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ .....</b>	<b>72</b>
2.1 Здійснення права на касаційне оскарження в адміністративному судочинстві права .....	72
2.2 Порядок відкриття касаційного провадження .....	91
2.3 Касаційний розгляд адміністративних справ Касаційним адміністративним судом у складі Верховного Суду .....	113
Висновки до розділу .....	128
<b>РОЗДІЛ 3 СУДОВІ РІШЕННЯ ВЕРХОВНОГО СУДУ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ РОЗГЛЯДУ КАСАЦІЙНОЇ СКАРГИ ТА ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ ЄДИНОЇ ПРАВОНАСТОСОВНОЇ ПРАКТИКИ .....</b>	<b>131</b>
3.1 Повноваження суду касаційної інстанції за результатом розгляду касаційної скарги .....	131
3.2 Судові рішення суду касаційної інстанції в адміністративному судочинстві.....	150
3.3 Правові висновки Верховного Суду та порядок відступу від них у формуванні сталої судової практики в адміністративному судочинстві .....	163
Висновки до розділу .....	181
<b>ВИСНОВКИ .....</b>	<b>184</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....</b>	<b>194</b>
<b>ДОДАТКИ .....</b>	<b>215</b>

## ВСТУП

**Актуальність теми дослідження** зумовлена необхідністю наукового обґрунтування інституту касаційного провадження в адміністративному судочинстві України. В умовах наступного реформування вітчизняної судової системи та законодавства у галузі судоустрою та процесуальних кодексів, якими керуються суди, чимале значення відіграє науково-практична складова аналізу ефективності функціонування судової влади в Україні. Від часу проголошення незалежності України реформування судоустрою в Україні триває, відбуваються постійні пошуки оптимальної системи, яка мала б розв'язувати питання забезпечення правосуддя, а також створила довіру до судової влади з боку людей. Системоутворюючу роль у вітчизняній судовій владі без сумніву відіграє Верховний Суд як суд найвищої інстанції, рішення якого є остаточними та оскарженню не підлягають. Без сумніву, питанням провадження у суді касаційної інстанції в адміністративному судочинстві в Україні присвячено багато праць та досліджень. Проте судова реформа в Україні є перманентним явищем, а відтак вимагає постійної уваги та актуалізації наукових досліджень, які б відповідали реаліям сьогодення та нормам законодавства.

У результаті чергової реформи правосуддя 15 грудня 2017 року в Україні розпочав функціонувати новий Верховний Суд, який став найвищою судовою інстанцією замість Верховного Суду України. Водночас з того моменту розпочали діяти нові редакції трьох процесуальних кодексів – Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України), Цивільного процесуального кодексу України та Господарського процесуального кодексу України. Ці кодекси стали більш наближеними між собою та кардинально змінили процесуальне законодавство, що було базою для судів в Україні. Окрім того, у 2020 році були введені нові «процесуальні касаційні фільтри», які суттєво змінили порядок звернення до суду касаційної інстанції та можливість оскарження у касаційному порядку судові



рішення. У результаті цього попередні наукові напрацювання втратили свою актуальність, адже вони стосуються нечинного законодавства та Верховного Суду України, який не здійснює процесуального розгляду та вирішення судових справ. А тому аналіз нового законодавства та сучасної практики правозастосування дозволить вирішити важливе наукове завдання щодо комплексного дослідження інституту касаційного провадження в адміністративному судочинстві України, що має не лише важливе теоретичне значення, а й практичний характер у сфері правотворчості, правозастосування і правотлумачної діяльності органів публічної влади.

Загалом питання вітчизняного судового адміністративного процесуального права в різні часові періоди досліджували: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, В.М. Бевзенко, О.І. Безпалова, Ю.П. Битяк, В.М. Бевзенко, А.Д. Ващенко, О.П. Гетманець, С.М. Гусаров, Т.О. Гуржій, Е.Ф. Демський, О.В. Джафарова, С.В. Ківалов, В.К. Колпаков, І.Б. Коліушко, Т.О. Коломоець, А.Т. Комзюк, В.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко, Р.В. Миронюк, О.І. Миколенко, Т.П. Мінка, О.В. Муза, О.М. Музичук, В.Я. Настюк, О.М. Пасенюк, В.Г. Перепелюк, Н.Б. Писаренко, Д.В. Приймаченко, В.В. Решота, О.Ю. Салманова, О.Ю. Синявська, Є.Ю. Соболев, А.О. Селіванов, В.В. Сокуренок, В.С. Стефанюк, С.Г. Стеценко, М.М. Тищенко, Н.В. Янюк, Х.П. Ярмакі та ін.

У той же час проблематиці касаційного провадження в адміністративному судочинстві присвятили такі вчені як Р.Ф. Аракелян, А.І. Бітов, В.М. Бевзенко, М.А. Бояринцева, М.В. Джафарова, Ю.А. Дорохіна, О.В. Глуханчук, М.В. Колеснікова, Ю.А. Кучер, Д.В. Ліпський, Д.В.Роженко, Л.В. Серватюк, Н.В. Ткачук, М.М. Ульмер та багато інших.

Крім того, питання касаційного провадження в адміністративному судочинстві вже було предметом розгляду у деяких дисертаційних дослідженнях, зокрема, М.М. Ульмера та А.І. Бітова, які досліджували інститут та особливості касаційного провадження в адміністративному судочинстві України. Попри безсумнівну значущість робіт вказаних

науковців слід констатувати, що їхні праці виконані за попередньою редакцією КАС України, що була чинною до 15 грудня 2017 року, тому сьогодні більшість із цих положень та висновків втратили свою актуальність у зв'язку зі значною відмінністю із сучасним касаційним провадженням, яке здійснює вже не Верховний Суд України, а Верховний Суд. Тому ці питання потребують ґрунтовного дослідження у призмі чинних норм КАС України та нової правозастосовної практики Верховного Суду.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертацію виконано відповідно до положень Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки, затвердженої Указом Президента України від 11 червня 2021 р. № 231/2021; Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016–2020 роки, затверджених постановою Загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р. та рекомендацій Ради президентів академій наук України для ВНЗ щодо виконання досліджень за Пріоритетними науковими напрямами досліджень (п. 3.4. Політико-правові науки).

Дисертаційне дослідження здійснене у межах науково-дослідних робіт кафедри адміністративного та фінансового права юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка «Адаптація адміністративного та фінансового законодавства України до права Європейського Союзу» (державна реєстрація 0119U002407; 01.2019-12.2021 рр.) «Удосконалення актів адміністративного та фінансового законодавства України» (державна реєстрація 0122U200313; 01.2022-12.2024 рр.).

**Мета і завдання дослідження.** Метою роботи є узагальнити концептуальні теоретико-правові засади касаційного провадження в адміністративному судочинстві України, сформулювати рекомендації та пропозиції щодо вдосконалення вітчизняного законодавства у цій галузі.

Для досягнення поставленої мети передбачено вирішення таких завдань:

- визначити сутність та правову природу касаційного провадження в адміністративному судочинстві України;
- виявити підстави та фільтри касаційного оскарження судових рішень в адміністративному судочинстві;
- з’ясувати порядок реалізації права на касаційне оскарження в адміністративному судочинстві;
- проаналізувати порядок відкриття та розгляду адміністративних справ у касаційному провадженні;
- визначити повноваження суду касаційної інстанції за результатом розгляду касаційної скарги;
- дослідити судові рішення суду касаційної інстанції в адміністративному судочинстві;
- виявити правову природу правових висновків Верховного Суду та порядок відступу від них.

*Об’єктом дослідження* є суспільні відносини, що виникають у процесі здійснення касаційного провадження в адміністративному судочинстві України.

*Предметом дослідження* є касаційне провадження в адміністративному судочинстві України.

**Методи дослідження.** Методологічною основою дослідження є як загальнонаукові, так і спеціально-юридичні методи пізнання, що у комплексі застосовуються для досягнення мети дисертаційної роботи. У дисертації використано: індуктивний та дедуктивний методи – під час узагальнення емпіричної інформації з тематики дослідження (усі розділи дисертації); метод синтезу – при визначенні ознак та характеристики процесу розгляду адміністративної справи у порядку касаційного провадження (розділ 2); за допомогою методу аналізу досліджено поняття та ознаки касаційного провадження (підрозділ 1.1.), поняття, ознаки, форму та зміст касаційної скарги (підрозділ 2.2); за допомогою системно-структурного методу розкривається система елементів касаційного провадження в

адміністративному судочинстві у їхній взаємодії та співвідношенні (розділ 2); функціональний метод використовується для виявлення основних функцій касаційного перегляду судових рішень в адміністративному судочинстві (підрозділ 1.2); компаративний метод застосовувався для порівняння особливостей перегляду судових рішень у касаційному порядку в Україні та інших державах (підрозділ 1.2); історичний та історико-правовий методи (підрозділ 1.2) – для дослідження еволюції касаційного провадження в системі перегляду судових рішень адміністративними судами; елементи статистичного методу – для зображення показників діяльності Верховного Суду як суду касаційної інстанції в адміністративному судочинстві України (розділ 1, 3).

*Нормативну базу* дослідження склали: Конституція України, міжнародні договори України, Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАС України), закони України, нормативні акти закордонних держав.

*Емпіричну базу* дослідження становлять акти Конституційного Суду України, судові рішення Верховного Суду України, Верховного Суду та інших судів загальної юрисдикції, статистичні та довідкові дані Верховного Суду України, Верховного Суду, судова практика ЄСПЛ, рішення та висновки Конституційного Суду України, судові рішення з Єдиного державного реєстру судових рішень; наукові, навчальні та довідкові видання.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що дисертація є комплексним науковим дослідженням касаційного провадження в адміністративному судочинстві України, виконане на основі чинних норм законодавства та актуальної правозастосовної практики. У роботі запропоновано ряд законодавчих змін та уточнень, які спрямовані на формування єдиної та сталої судової практики в Україні, а також мають важливе значення для адміністративно-процесуального права. До найбільш суттєвих із них належать такі:

*уперше:*

– обґрунтовано взаємозалежність між формами адміністративного судочинства та підставами для відкриття касаційного провадження у справі. Наголошено, що від визначення судом першої інстанції порядку розгляду справи у загальному позовному провадженні або ж у спрощеному позовному провадженні залежатиме визначення підстави касаційного провадження. Водночас визначальною передумовою для касаційного оскарження судового рішення у справах, що розглядались у порядку загального позовного провадження є наявність або відсутність правових позицій Верховного Суду, або неврахування їх судами першої та апеляційної інстанцій. Можливість відкриття касаційного провадження за скаргою на судові рішення, ухваленого у порядку спрощеного позовного провадження, залежить від обґрунтування фундаментального значення справи для правозастосовної практики, значний суспільний інтерес або виняткове значення для скаргника тощо;

– аргументовано необхідність судам першої та апеляційної інстанцій вказувати не лише норми права, які слід застосовувати, але й релевантну практику Верховного Суду щодо них, доповнивши ч. 1 ст. 244 КАС України щодо тих питань, які вирішує суд при ухваленні рішення, пунктом 3-1 наступного змісту: «який висновок щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладений у постанові Верховного Суду, необхідно врахувати»;

– запропоновано зміни до КАС України щодо доповнення обов'язкових елементів мотивувальної частини рішення суду першої інстанції, а також постанови апеляційної інстанції, зокрема, ч. 4 ст. 246 КАС України доповнити наступними пунктами: 6-1) висновки щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладені у постановках Верховного Суду, які врахував суд, та мотиви їх врахування; 6-2) висновки щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладені у постановках Верховного Суду, на які посилалися сторони, які суд не врахував,

та мотиви їх неврахування; а також доповнити п. 3 ч. 1 ст. 322 КАС України щодо того, що зазначається у мотивувальній частині постанови суду апеляційної інстанції, підпунктом «д», в якому вказати: «висновки щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладені у постановях Верховного Суду, які врахував суд апеляційної інстанції або не врахував, та мотиви їх врахування або неврахування»;

– обґрунтовано надати додаткове повноваження для суду касаційної інстанції у ч. 1 ст. 351 КАС України щодо можливості скасування судового рішення касаційною інстанцією повністю або частково і ухвалення нового судового рішення, якщо судами попередніх інстанцій не враховано висновок щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладеного у постанові Верховного Суду, крім випадку наявності постанови Верховного Суду про відступлення від такого висновку.

*удосконалено:*

– поняття «касаційне провадження в адміністративному судочинстві» як факультативну стадію адміністративного процесу, що полягає у перегляді Верховним Судом рішень, а також окремих ухвал суду першої інстанції після апеляційного перегляду справи, а також постанов чи деяких ухвал суду апеляційної інстанції повністю або частково щодо неправильного застосування судом норм матеріального права чи порушення норм процесуального права у випадках, встановлених законом;

– ознаки касаційного провадження в адміністративному судочинстві;

– зв'язок між правовими позиціями Верховного Суду, формами адміністративного судочинства та підставами для відкриття касаційного провадження в адміністративній справі;

– систематизацію етапів касаційного провадження в адміністративному судочинстві України, включаючи етапи касаційного розгляду справи судом касаційної інстанції;

– правові приписи законодавства щодо обов'язковості врахування правових висновків Верховного Суду іншими судами при застосуванні

відповідних правових норм у ч. 6 ст. 13 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та у ч. 5 ст. 242 КАС України.

*набули подальшого розвитку:*

- поняття та ознаки касаційної скарги;
- спільні та відмінні риси між касаційним та апеляційним оскарженням судових рішень;
- повноваження суду касаційної інстанції за результатом розгляду касаційної скарги;
- структурування судового рішення.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що сформульовані в дисертації положення, висновки та рекомендації можуть бути використані у:

- *науково-дослідній сфері* – для наступного дослідження проблемних питань із адміністративного судочинства України;
- *законотворчій роботі* – при удосконаленні Кодексу адміністративного судочинства України, інших процесуальних кодексів, а також Закону України «Про судоустрій і статус суддів»;
- *судовому правозастосуванню* – як теоретична база для вдосконалення правозастосовної практики Верховного Суду та інших судів України;
- у практичній діяльності органів публічної адміністрації щодо реалізації права суб'єктами владних повноважень при реалізації права на касаційне оскарження судових рішень (довідка про впровадження результатів дисертаційного дослідження від 22.04.2022 р. №1366/06/01-57/22).
- *навчальному процесі* – під час викладання навчальних дисциплін, а також при підготовці підручників, посібників і навчальних курсів «Адміністративне процесуальне право України», «Адміністративне судочинство», «Адміністративне право України» та інших.

**Особистий внесок здобувача.** Дисертація є комплексною, завершеною науковою роботою, яка виконана здобувачем самостійно.

Викладені в дисертації висновки й положення наукової новизни отримано на підставі особистих досліджень автора. Всі опубліковані праці, виконані дисертанткою одноосібно, без співавторів.

**Апробація результатів дослідження.** Дисертаційна робота обговорювалася на засіданнях кафедри адміністративного та фінансового права і процесу юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка. Основні положення дисертаційного дослідження відображені на міжнародних, всеукраїнських та регіональних наукових і науково-практичних конференціях: «Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні» (м. Львів, 6–7 лютого 2020 р.); «Актуальні проблеми юридичної науки та практики в XXI столітті» (м. Рівне, 16–17 жовтня 2020 р.); «Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні» (м. Львів, 5–6 лютого 2021 р.); «Місце юридичних наук у формуванні правової культури сучасної людини» (м. Запоріжжя, 23–24 грудня 2016 р.); «Актуальні проблеми реформування системи законодавства України» (м. Запоріжжя, 29–30 січня 2021 р.); «Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи» (м. Львів, 22–23 квітня 2021 р.); «Соціально-економічний розвиток у контексті викликів сьогодення» (м. Одеса, 8 жовтня 2021 р.); «Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні» (м. Львів, 3–4 лютого 2022 р.).

**Публікації.** Основні положення та результати дисертаційного дослідження викладені в 11 працях, з яких: чотири наукові статті (3 з яких опубліковано у фахових виданнях України, 1 – у науковому періодичному виданні інших держав), а також у 7 тезах доповідей на міжнародних наукових і науково-практичних конференціях.

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертація складається з анотації, вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 219 сторінок, з яких 193 сторінки основного тексту. Список використаних джерел налічує 186 назв і займає 21 сторінку, додатки подано на 5 сторінках.



## РОЗДІЛ 1

# ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ КАСАЦІЙНОГО ПРОВАДЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

### 1.1 Сутність та юридична природа касаційного провадження в адміністративному судочинстві України

Касаційний перегляд судових рішень є одним із важливих елементів судового захисту прав, свобод та законних інтересів осіб. Правові позиції Верховного Суду сприяють єдності судової практики, спільного підходу до вирішення судових справ вже у суді першої інстанції. Проте не завжди так відбувається на практиці. Відтак доступ до суду касаційної інстанції є важливою гарантією, що порушене право особи може бути відновлене найвищою судовою інстанцією.

Суд касаційної інстанції перевіряє законність рішень судів попередніх інстанцій, проте у випадку виявлення неправильного застосування норм матеріального чи процесуального права, що унеможливило встановлення фактичних обставин справи він може направити справу для продовження розгляду або на новий розгляд, що дозволяє усунути помилки та суттєві недоліки рішень судів першої та апеляційної інстанцій. Це визначає надзвичайно важливу функцію, що виконує суд касаційної інстанції.

Конституція України однією з основних засад судочинства визначила забезпечення права на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення. Відтак, право на касаційне оскарження судового рішення, щоправда, у встановлених законом випадках, гарантовано державою на конституційному рівні.

Перш ніж з'ясувати основні положення касаційного перегляду судових рішень в адміністративних справах, потрібно з'ясувати та визначити основні поняття у цій сфері.

Так, в Юридичній енциклопедії термін «касація» (пізньолат. *cassatio* – відміна, скасування) визначається як форма процесуальної реалізації права касаційного оскарження вироків і рішень суду першої інстанції, що не набули законної сили<sup>1</sup>. Щоправда, таке визначення було зроблено на основі тогочасного законодавства, яке під касацією розуміло те, що сьогодні визначається як «апеляція», адже перегляд судового рішення суду першої інстанції здійснюється в апеляційному порядку. Касація також у широкому розумінні може означати касаційне провадження, а у вузькому – касаційну скаргу.

Крім того, касаційний перегляд судових рішень визначають як «один із національних засобів судового захисту прав особи в публічно-правовій царині»<sup>2</sup>. Дійсно перегляд судового рішення в адміністративному судочинстві є одним із засобів, а ще також принципом (засадою) адміністративного судочинства у взаємовідносинах осіб приватного права з суб'єктами владних повноважень.

На нашу думку, касаційне оскарження та касаційний перегляд судових рішень не є тотожними термінами, адже перше поняття можна розуміти як можливість звернутись з касаційною скаргою на рішення, що набрало законної сили, у визначених законом випадках. Натомість касаційний перегляд судового рішення є ширшим терміном, адже охоплює всю процедуру розгляду судом касаційної скарги, тобто він охоплює всі норми процесуального закону, які визначають порядок відкриття провадження, розгляду та вирішення справи судом касаційної інстанції. Водночас сукупність стадій, що визначають порядок розгляду та вирішення судом касаційної інстанції вимог, які зазначені у касаційній скарзі,

---

<sup>1</sup> Касація. Юридична енциклопедія: у 6 т. / ред. кол. Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. Київ: Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 2001. Т. 3 : К–М. С. 59.

<sup>2</sup> Адміністративне судочинство: навч. посіб. / І.М. Балакарева, І.В. Бойко, Я.С. Зелінська та ін.; за заг. ред. Н.Б. Писаренко. Харків: Право, 2016. С. 260.

позначають терміном «касаційне провадження». Тому ці поняття потребують глибшого наукового дослідження та аналізу.

Насамперед необхідно з'ясувати яке розуміння вкладають у термін «провадження», що застосовується сьогодні як в судочинстві, так й діяльності органів та осіб, що здійснюють виконавче провадження, а також органами публічної адміністрації зокрема.

У прийнятому Законі України «Про адміністративну процедуру» адміністративне провадження у статті 2 визначається як «сукупність процедурних дій, що вчиняються адміністративним органом, і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення справи, що завершується прийняттям і, в необхідних випадках, виконанням адміністративного акта»<sup>3</sup>. На наше переконання, досить важливо, що законодавець використовує термін «процедурний» для позначення діяльності адміністративних органів на противагу попередній редакції цього законопроекту, що поєднувала процес, провадження і процедуру. Все ж процесуальна діяльність є притаманною для суду, а не для органів публічної адміністрації.

У підручнику за редакцією О. В. Кузьменко зазначається, що якщо процес – це поняття «широке, яке охоплює юридично значущу діяльність публічної адміністрації, то провадження – це вже діяльність, пов'язана з вирішенням певної, порівняно вузької групи однорідних справ»<sup>4</sup>. Проте згідно з таким підходом, провадження є ширшим від категорії «справа». А це не зовсім реалізується у всіх випадках, адже, наприклад, у межах однієї кримінальної справи може здійснюватись декілька проваджень. У той же час у цій праці зазначається, що провадження – це якісно однорідна група процесуально-процедурних дій щодо владної реалізації будь-яких відокремлених матеріально-правових норм. Такі дії об'єднуються спільністю

---

<sup>3</sup> Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 р. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2073-20#Text>

<sup>4</sup> Кузьменко О.В., Гуржій Т.О. Адміністративно-процесуальне право України: підручник / за ред. О.В. Кузьменко. Київ: Атіка, 2008. С. 129.

та єдністю кінцевої мети, потребами професійної спеціалізації у правозастосуванні, міркуваннями із підвищення ефективності правового регулювання<sup>5</sup>. Такий підхід зумовлює необхідність чіткого розмежування понять «процес», «провадження» та «процедура».

На думку російського дослідника Ю. М. Старилова адміністративний процес являє собою «систему адміністративно-процесуальних норм, які регламентують порядок розгляду судом (суддями) адміністративних справ та спорів, які виникають із адміністративно-правових відносин»<sup>6</sup>. Науковець доходить такого висновку через врахування інших видів судових процесів.

Погоджуємось із О. М. Бандуркою та М. М. Тищенком щодо нераціональності використання як синонімів таких термінів як «адміністративний процес», «адміністративне судочинство» та «адміністративна юстиція», які позначають різні за змістом та обсягом явища<sup>7</sup>. Історично адміністративний процес пов'язується із виникненням адміністративної юстиції у середині XIX століття у країнах Західної Європи, адже порядок діяльності органів виконавчої влади та її відносини з громадянами на законодавчому рівні практично не врегульовувався. Відтак, право на захист від адміністрації і становило основний зміст адміністративного процесу, а пізніше на основі розроблених судами принципів почало розвиватися адміністративне процесуальне право<sup>8</sup>. Водночас й розвивався управлінський процес як порядок діяльності органів публічної адміністрації.

Ширше розуміння адміністративного процесу запропонував А. П. Ключниченко як порядок здійснення державними органами специфічної діяльності із застосування адміністративного примусу, розгляду скарг,

---

<sup>5</sup> Кузьменко О.В., Гуржій Т.О. Адміністративно-процесуальне право України: підручник / за ред. О.В. Кузьменко. Київ: Атіка, 2008. С. 130.

<sup>6</sup> Старилов Ю.Н. Административный процесс в системе современных научных представлений об административной юстиции. *Государство и право*. 2004. № 6. С. 5.

<sup>7</sup> Бандурка О.М., Тищенко М.М. Адміністративний процес: підручник [для вищих навч. закл.]. Київ: Літера ЛТД, 2002. С. 16.

<sup>8</sup> Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / авт.-упоряд. В.П. Тимошук. Київ: Факт, 2003. С. 13–14.

протестів, заяв та вирішення спорів, які пов'язані з сферою управління<sup>9</sup>. Але помилковим, на нашу думку, є ототожнення різних видів діяльності, що здійснюються трьома гілками державної влади.

О. М. Бандурка та М. М. Тищенко пропонують розуміти адміністративний процес як «вид юридичного процесу, який регламентує порядок розгляду і розв'язання конкретних адміністративних справ, як діяльність, що ґрунтується на нормах адміністративно-процесуального права, виконавчих органів держави, їх посадових осіб, а також інших уповноважених на те суб'єктів щодо реалізації норм матеріального права, а в низці випадків – і матеріальних норм інших галузей права»<sup>10</sup>.

Ю. С. Педько вважає, що, враховуючи критерій правової особливості індивідуально-конкретних справ адміністративного характеру, можливо виділити особливий вид адміністративного процесу як судовий адміністративний процес або адміністративне судочинство<sup>11</sup>.

Н. Б. Писаренко у монографії «Засади адміністративного судочинства (сучасний український контекст)», визначаючи співвідношення понять «адміністративний процес» та «адміністративне судочинство» дійшла висновку, що вони є синонімічними та представляють собою «процесуальні відносини, однією зі сторін яких є адміністративний суд, спроможний вирішити публічно-правовий спір у порядку, що врегульовано нормами Кодексу адміністративного судочинства України»<sup>12</sup>.

Заслуговує на увагу первинна редакція КАС України (2005 р.), де запропоновано було поняття «адміністративного процесу» як правовідносин,

---

<sup>9</sup> Ключниченко А.П. Производство по делам о мелком хулиганстве: из опыта работы милиции Украинской ССР. Київ: Киевская высшая школа МВД СССР, 1970. С. 37.

<sup>10</sup> Бандурка О.М., Тищенко М.М. Адміністративний процес: підручник [для вищих навч. закл.]. Київ: Літера ЛТД, 2002. С. 12

<sup>11</sup> Педько Ю.С. Становлення адміністративної юстиції в Україні: монографія. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. С. 126

<sup>12</sup> Писаренко Н.Б. Засади адміністративного судочинства (сучасний український контекст): монографія. Харків: Право, 2019. С. 245.

що складаються під час здійснення адміністративного судочинства<sup>13</sup>. Законодавець у такий спосіб вказав, що вони не є синонімами, проте вдався до вузького розуміння адміністративного судового процесу. У чинній редакції КАС України цей термін замінено на «судовий процес», намагаючись уникнути тривалої дискусії щодо співвідношення цих понять.

Ю. С. Педько розглядає адміністративне судочинство як процесуальну складову адміністративної юстиції (адміністративну юстицію у вузькому значенні), маючи на увазі процес вирішення адміністративного спору у спеціалізованих адміністративних судах<sup>14</sup>. Це корелюється із визначенням адміністративне судочинство у ст. 4 КАС України як “діяльність адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ у порядку, встановленому цим Кодексом”<sup>15</sup>.

Проте й досі багато провідних науковців у галузі адміністративного права – Ю. П. Битяк, І. П. Голосніченко, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, та інші – під «адміністративним процесом» розуміють порядок, правила, за якими реалізуються матеріальні норми адміністративного права; діяльність виконавчих органів щодо реалізації адміністративного та інших галузей права; щодо адміністративних проваджень, до яких належать, зокрема, нормотворчі, установчі, дисциплінарні, виконавчі, контрольні провадження та провадження з діловодства тощо; що провадження у справах про адміністративні правопорушення, які є різновидом виконавчо-розпорядчої діяльності публічної влади<sup>16 17 18 19 20</sup>.

---

<sup>13</sup> Кодекс адміністративного судочинства України: наук.-практ. коментар / [за ред. С. В. Ківалова, О. І. Харитонової]. Харків: ТОВ “Одіссей”, 2005. С. 26.

<sup>14</sup> Педько Ю.С. Становлення адміністративної юстиції в Україні: монографія. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. С. 121–133.

<sup>15</sup> Кодекс адміністративного судочинства України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>

<sup>16</sup> Кузьменко О.В., Гуржій Т.О. Адміністративно-процесуальне право України: підручник / за ред. О.В. Кузьменко. Київ: Атіка, 2008. С. 5–14.

<sup>17</sup> Комзюк А.Т., Бевзенко В.М., Мельник Р.С. Адміністративний процес України: навч. посібник. Київ: Прецедент, 2007. С. 6–7.

<sup>18</sup> Адміністративне право України: підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, О.В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю. П. Битяка. Київ: Юрінком Інтер, 2007. С. 210– 212.

Т. О. Коломєць приділяє значну увагу щодо співвідношення «адміністративного процесу» та «адміністративного судочинства» у своїх наукових працях. Дослідниця наголошує на необхідності розмежування діяльності адміністративних органів, яка не пов'язана із здійсненням правосуддя, яку вона називає «процедурною», а для позначення узагальненого порядку розгляду адміністративних справ в адміністративних судах вона пропонує вживати термін «адміністративний судовий процес»<sup>21</sup>. Проте використання «судовий» у цьому випадку є зайвим, на наш погляд, адже при характеристиці цивільного, кримінального чи господарського процесів мова завжди йде саме про різновид судового процесу.

Тому підтримуємо позицію, висловлену авторами у навчальному посібнику за редакцією Т. П. Мінки, що такі явища як судовий розгляд справ адміністративної юрисдикції та правозастосовна діяльність суб'єктів публічної адміністрації є «настільки різними, що вони не можуть визначатися за допомогою одного і того ж терміна, навіть якщо до нього додають терміни «судовий» («судовий адміністративний процес»), «управлінський» («управлінський адміністративний процес»), «правоустановчий» («правоустановчий адміністративний процес»), «деліктний» («адміністративно-деліктний процесу»)). Пропонується один вихід із цієї ситуації: кожен із названих видів діяльності має отримати «властиву тільки йому назву, яка б не викликала ніякого різночитання і була б чіткою та однозначною»<sup>22</sup>. Всупереч цьому, авторським колективом вищезазначеного посібника, до адміністративного процесу відноситься й адміністративне судочинство, й адміністративно-деліктне провадження, й

---

<sup>19</sup> Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2003. С. 266, 278–279, 296.

<sup>20</sup> Бандурка О.М., Тищенко М.М. Адміністративний процес: підручник [для вищих навч. закл.]. Київ: Літера ЛТД, 2002. С. 14, 17–20.

<sup>21</sup> Коломєць Т. Визначеність поняття “адміністративний процес” - умова ефективності нормопроектної та правозастосовної (в тому числі судової) діяльності. *Слово Національної школи судів України*. 2012. №1(1). С. 159.

<sup>22</sup> Адміністративне процесуальне право: навч. посібник / кол. авт.; за заг. ред. Т.П. Мінки. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. С. 19.

адміністративні, дисциплінарні, реєстраційно-дозвільні процедури та виконавче провадження<sup>23</sup>.

Погоджуємось із професором В. В. Решотою, що зі створенням адміністративних судів цілком виправданим є визначення адміністративного процесу як процесуальної діяльності адміністративних судів щодо розгляду та вирішення адміністративних справ. Відтак адміністративний процес розглядається як синонім адміністративного судочинства і має бути одним із різновидів судового процесу поряд із цивільним, господарським та кримінальними процесами. Натомість не можемо позначати тим же терміном управлінську діяльність адміністративних органів, адже їхній зміст та форми є різними<sup>24</sup>. Тому для позначення останньої доцільно використати термін «адміністративна процедура». Натомість «адміністративний процес» розуміємо як синонім «адміністративного судочинства», що передбачає процесуальну діяльність адміністративного суду із вирішення та розгляду адміністративних справ.

Неоднозначним є й розуміння «провадження» та «адміністративного» провадження у вітчизняній науковій літературі.

Автори академічного курсу підручника «Адміністративне право України» за загальною редакцією В. Б. Авер'янова вважають, що адміністративне провадження є окремим провадженням, сутність якого містить єдність послідовно здійснюваних дій і процедур, спрямованих на розгляд і вирішення індивідуально-конкретних адміністративних справ<sup>25</sup>.

Дослідниця О.В. Кузьменко своєю чергою визначає адміністративне провадження як «вид адміністративного процесу, який об'єднує послідовно

---

<sup>23</sup> Адміністративне процесуальне право: навч. посібник / кол. авт.; за заг. ред. Т.П. Мінки. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 320 с.

<sup>24</sup> Решота В. В. Англосаксонська модель адміністративної юстиції: монографія. Львів: СПОЛОМ, 2020. С. 42.

<sup>25</sup> Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2-х т. Т. 1. Загальна частина / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Ін Юре, 2004. С. 487.



здійснювані уповноваженим суб'єктом (публічною адміністрацією) процесуальні дії щодо розгляду та вирішення індивідуальних справ»<sup>26</sup>.

В. К. Колпаков розуміє адміністративне провадження як частину адміністративного процесу, як особливий вид адміністративної діяльності для вирішення справ певної категорії на підставі загальних та спеціальних процесуальних норм<sup>27</sup>.

Російська дослідниця Н. Г. Салищева зазначає, що різниця між процесом та провадженням полягає у тому, що провадження врегульовується за допомогою організаційних норм, що становлять собою певну групу норм матеріального адміністративного права<sup>28</sup>.

Своєю чергою Ю. В. Козлов вказує, що провадження – це «нормативно врегульований порядок здійснення процесуальних дій, який забезпечує законний та обов'язковий розгляд і вирішення індивідуальних адміністративних справ, об'єднаних спільністю предмета»<sup>29</sup>.

Доцільно звернути увагу на визначення, що міститься у навчальному посібнику за загальною редакцією Т. П. Мінки, у якому під «адміністративним провадженням» розуміється нормативно урегульована сукупність послідовно здійснюваних процесуальних дій суб'єктом владних повноважень щодо розгляду та вирішення конкретної адміністративної справи<sup>30</sup>. З однієї сторони це визначення є досить загальним, проте з іншої може вирішити «одвічну» проблему співвідношення «адміністративного процесу» та «адміністративного судочинства», що розкривається практично у всіх навчальних та наукових працях, а різні думки лише посиляють та дистанціюють знаходження спільного знаменника. Адже досить цікавий підхід до розв'язання цього питання у Республіці Польща (далі – РП), де

---

<sup>26</sup> Кузьменко О.В. Адміністративний процес у парадигмі права: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2006. 32 с.

<sup>27</sup> Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 544с.

<sup>28</sup> Салищева Н.Г. Административный процесс в СССР. Москва: Юридическая литература, 1964. С. 9.

<sup>29</sup> Административное право: учебник / под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. Москва: Юристъ, 2000. С. 73.

<sup>30</sup> Адміністративне процесуальне право: навч. посібник / кол. авт.; за заг. ред. Т.П. Мінки. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. С. 34.

ухвалено Закон про провадження в адміністративних судах та Кодекс адміністративного провадження. Якщо перший закон врегульовує питання судового контролю за діяльністю публічної адміністрації та інших питань, врегульованих законом в справах судово-адміністративних (ст. 1)<sup>31</sup>. Натомість у ст. 1 Кодексу адміністративного РП провадження вказано, що він регулює провадження в органах публічної адміністрації в індивідуальних справах, проваджень в інших державних органах, накладення адміністративних стягнень тощо<sup>32</sup>. Відтак тут не виникає жодних проблем у використанні терміна «провадження» у судочинстві та діяльності органів публічної адміністрації.

Іншою проблемою, яка виникла при здійсненні компаративного аналізу законодавства Республіки Польщі та України є використання терміну «адміністративна справа». Так, якщо Закон про провадження в адміністративних судах РП використовує термін «судово-адміністративна справа», то Кодекс адміністративного провадження РП містить переважно термін «справа». Одночасно і КАС України, і проект Закону про адміністративну процедуру використовують термін «адміністративна справа», що, на наше переконання, не є досить вдалим, адже мова йде про різні справи, сформовані адміністративним судом або публічною адміністрацією.

Відтак вважаємо, що діяльність публічної адміністрації та адміністративного суду не повинна об'єднуватися в єдиний інститут чи галузь процесуального права, вони позначають діяльність різних гілок влади й не може врегульовуватися одним і тим же законом. Адміністративний процес є одним із видів судового процесу, що здійснюється адміністративними судами, а діяльність органів публічної адміністрації може

---

<sup>31</sup> Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Kancelaria Sejmu. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20021531270/U/D20021270Lj.pdf>

<sup>32</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Kancelaria Sejmu. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19600300168/U/D19600168Lj.pdf>

позначатися терміном «адміністративна процедура». Водночас і адміністративна процедура, і процес можуть містити сукупність дій, послідовно вчиненим суб'єктом владних повноважень, з метою прийняття рішення у справі. Аналогічно термін «провадження» використовується у виконавчому провадженні, що здійснюється органами виконавчої влади.

Отже, певна сукупність дій, вчинених на етапі касаційного оскарження судових рішень з метою розгляду та вирішення касаційної скарги буде називатися касаційним провадженням.

М. М. Ульмер у своєму дослідженні вказує, що касаційне провадження в адміністративному судочинстві – це факультативна процесуальна стадія, що становить собою сукупність адміністративно-процесуальних норм, які регулюють процесуальні відносини, що пов'язані зі здійсненням перевірки законності судових рішень суду першої інстанції після їх перегляду в апеляційному порядку, а також судових рішень суду апеляційної інстанції повністю або частково<sup>33</sup>. Факультативність цієї стадії адміністративного процесу зумовлює те, що вона не є обов'язковою, певною мірою навіть винятковою, адже можливе лише у випадках, передбачених законом, а також тому, що сторона на власний розсуд вирішує доцільність касаційного оскарження судового рішення в касаційному порядку. Іншою важливою ознакою, що впливає з цього визначення є те, що під час касаційного перегляду здійснюється контроль за законністю судових рішень судів першої та апеляційної інстанцій, адже Верховний Суд здійснює перевірку судового рішення на відповідність норм матеріального та процесуального права. При цьому фактичні обставини судом не досліджуються, хоча суд може оцінити їх повноту та необхідність з'ясування деяких обставин у справі.

---

<sup>33</sup> Ульмер М.М. Касаційне провадження в адміністративному судочинстві України: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2014. С. 169.

У науковій літературі також висловлюється думка, що касаційне провадження – це врегульована нормами адміністративного процесуального права діяльність суду касаційної інстанції щодо перевірки законності судових рішень, які набрали законної сили у зв'язку з неправильним застосуванням судами першої або (та) апеляційної інстанцій норм матеріального права чи порушення норм процесуального права<sup>34</sup>. З таким визначенням також можемо погодитися, адже воно вказує на основне завдання касаційного перегляду – оцінка судового рішення з точки зору його відповідності законодавству.

Слід погодитися із позицією А. Й. Осетинського, який, аналізуючи зміст касаційного провадження, зазначив, що завдання суду касаційної інстанції не обмежується лише перевіркою законності судових рішень, що набрали законної сили, та виправленні судових помилок, а й полягає у забезпеченні єдності судової практики та правильного застосування законодавства<sup>35</sup>.

Автори підручника “Адміністративне судочинство” за редакцією колишнього голови Вищого адміністративного суду України О. М. Пасенюка висловлюють позицію, що касаційне провадження в адміністративному судочинстві – це перегляд судових рішень судів першої та апеляційної інстанції у межах встановлених законом повноважень судом касаційної інстанції після перегляду їх у порядку апеляційного провадження за касаційними скаргами сторін та інших осіб, які брали участь у справі, а також осіб, які не брали участь у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та обов'язки<sup>36</sup>. Важливість цього визначення є те, що у ньому додатково вказується й на суб'єктів звернення до касаційної інстанції – учасників справи, а також й інших осіб, які навіть хоча й не брали

---

<sup>34</sup> Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В. Галунько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко, С. Стеценко та ін. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. С. 318–322.

<sup>35</sup> Осетинський А.Й. Організація та функціональні засади діяльності касаційної інстанції (на прикладі судової палати Вищого господарського суду України): дис... канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2005. С. 8.

<sup>36</sup> Адміністративна юстиція в Україні: проблеми теорії і практики: Настільна книга судді / за заг. ред. О.М. Пасенюка. Київ: Істина, 2007. С. 246.

участі в розгляді справи, проте їхні права та свободи чи законні інтереси є порушеними, а відтак вони також можуть звертатися в суд для касаційного перегляду судового рішення в касаційному порядку.

А. І. Бітов пропонує розглядати касаційне провадження в адміністративному судочинстві як процесуальну гарантію законності рішень і ухвал адміністративного суду першої та апеляційної інстанцій, що набрали законної сили, й захисту прав, свобод фізичних осіб, прав та законних інтересів юридичних осіб у публічно-правових відносинах шляхом здійснення перевірки таких актів щодо правильного застосування норм матеріального та процесуального права<sup>37</sup>. Це визначення є досить широким, адже рішення апеляційної інстанції, які не можуть оскаржуватися у касаційному порядку, не можуть виступати процесуальною гарантією їх законності у касаційному провадженні.

Узагальнюючи вищевказані підходи до визначення касаційного провадження в адміністративному судочинстві, можемо запропонувати охарактеризувати його як факультативну стадію адміністративного процесу, що полягає у перегляді Верховним Судом рішень, а також окремих ухвал суду першої інстанції після апеляційного перегляду справи, а також постанов чи деяких ухвал суду апеляційної інстанції повністю або частково щодо неправильного застосування судом норм матеріального права чи порушення норм процесуального права у випадках, встановлених законом.

Звідси можемо виокремити наступні ознаки касаційного провадження в адміністративному судочинстві:

- є факультативною стадією адміністративного процесу;
- здійснюється виключно Верховним Судом;
- касаційне провадження є можливим лише після перегляду судових рішень в апеляційному порядку;

---

<sup>37</sup> Бітов А.І. Особливості касаційного провадження в адміністративному судочинстві. Київ: Фенікс, 2016. С. 10.

- предметом касаційного перегляду є рішення суду першої інстанції, постанови апеляційного суду, а також деякі ухвали, визначені процесуальним законом;
- касаційний перегляд здійснюється щодо неправильного застосування судом норм матеріального права чи порушення норм процесуального права;
- КАС України визначає виключні випадки, у яких можливе касаційне оскарження судових рішень.

Не менш важливим питанням сутності касаційного провадження є характеристика основних функцій, які воно виконує. Так, М. Ульмер зазначає, що касаційне провадження в адміністративному судовому процесі виконує важливу функцію – гарантує законність та обґрунтованість судових рішень, що приймаються адміністративними судами нижчої ланки, а факт потенційного можливого перегляду судових рішень має превентивне та виховне значення для адміністративних судів нижчих інстанцій<sup>38</sup>.

А. А. Нестеренко виділяє регулюючу функцію касаційного оскарження, що передбачає законодавчу можливість касаційного оскарження судового рішення. Вона також виокремлює дозвільну функцію касаційного оскарження як початкового етапу касаційного провадження, суть якої зводиться до дозволу судом касаційної інстанції розглядати касаційну скаргу, що здійснюється через ухвалу про відкриття касаційного провадження у справі<sup>39</sup>. Водночас видається дискусійним використання терміна «дозвіл», адже законодавець його не використовує. Прийняття ухвали про відкриття касаційного провадження багато у чому містить елементи суддівського розсуду, адже існуючі «касаційні фільтри» та часом нечіткі критерії можливості перегляду справи судом касаційної інстанції вказують на судову

---

<sup>38</sup> Ульмер М.М. Сутність та значення касаційного провадження в адміністративному судочинстві. *Наукові праці МАУП*. 2013. Вип. 4(39). С. 137.

<sup>39</sup> Нестеренко А.А. Ознаки, завдання та функції касаційного оскарження судового рішення. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія Економічна. Серія Юридична*. 2020. №26. С. 164.

дискрецію у цьому питанні, проте це не може розглядатись як дозвіл, який має іншу природу і більше застосовується у відносинах приватних осіб з органами публічної адміністрації.

Отже, касаційне провадження в адміністративному судочинстві відіграє важливу роль, що полягає у можливості оскарження у найвищій судовій інстанції рішення, дій та бездіяльності суб'єктів владних повноважень, що є важливою гарантією захисту прав, свобод та законних інтересів осіб приватного права.

## **1.2 Місце та еволюція касаційного провадження в системі перегляду судових рішень адміністративними судами України**

Касаційне провадження є важливою й однією із завершальних стадій судового процесу, адже завершує його виконання судового рішення. Водночас ця стадія є факультативною, тобто необов'язковою. Ця факультативність проявляється дwoяко: з однієї сторони учасники справи чи інші особи, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та обов'язки, можуть звертатися в касаційну інстанцію лише за своїм бажанням, а з іншої – таке право надається державою не в будь-якому випадку, а лише у випадках, визначених законом.

Вважають, що касаційна система перегляду виникла у Франції, а пізніше була впроваджена у багатьох європейських державах (у деяких країнах вона називається «ревізійний порядок»)<sup>40</sup>. Касаційне провадження України має досить багато схожих рис із касаційним провадженням у Франції. Так, Державна Рада Франції (фр. conseil d'État) є судом касаційної інстанції, хоча й має повноваження на розгляд справ як суд першої чи апеляційної інстанції.

---

<sup>40</sup> Смелянова І.І. Теоретичні та практичні аспекти апеляційного і касаційного перегляду судових рішень в цивільному судочинстві. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_1699](https://minjust.gov.ua/m/str_1699)

Крім класичної касації існують деякі її різновиди або ж схожі інститути процесуального права. Зокрема, в Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії існує інститут судового контролю за рішеннями судів та адміністративних трибуналів. Цей інститут не замінює апеляційний перегляд судового рішення, може здійснюватися і без нього. Так, в Англії та Уельсі ці функції покладено на Адміністративний суд Відділення Королівської лави Високого Суду. Здійснюючи функції контролю, він видає прерогативні судові накази, обов'язкові для виконання органам публічної адміністрації, адміністративним трибуналам. Судовий контроль в Англії розглядається як різновид судового провадження, в якому суддя переглядає законність рішення чи дії “публічного органу”. Водночас апеляційний перегляд рішень може бути швидшим та ефективнішим, ніж судовий контроль. Апеляційний суд може повністю переглянути рішення нижчого суду, у той час як у процесі судового контролю суд перевіряє лише законність прийнятого рішення, а не те, чи таке рішення є загалом правильним<sup>41</sup>.

В Німеччині та Австрії існує ревізійне провадження, що передбачає можливість перегляду вищих адміністративних судів, а в окремих випадках і судів першої інстанції, щодо порушень ними питань права, тобто фактичні обставини справи ними не переглядаються.

На відміну від ревізії, завданням якої є формувати єдину судову практику, метою касаційного перегляду справи є перевірка законності судового рішення щодо дотримання норм матеріального та процесуального права, а також захист прав та інтересів касатора (особи, яка подала касаційну скаргу). Проте метою вітчизняної моделі касації є також і забезпечення

---

<sup>41</sup> Решота В.В. Англосаксонська модель адміністративної юстиції: монографія. Львів: СПОЛОМ, 2020. С. 77–80.



єдності судової практики на відміну від інших форм перегляду судових рішень, що набрали законної сили<sup>42</sup>.

В Україні інститут касаційного перегляду у сучасному розумінні у цивільному судочинстві був впроваджений лише у 2001 році, коли було прийнято Закон України «Про внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України». До цього моменту діяло так зване «наглядове провадження». Проте в адміністративному судочинстві касаційне провадження було передбачено із самого початку створення адміністративної юстиції в Україні, адже КАС України набув чинності 1 вересня 2005 року, в якому вже було передбачено главу 2 розділу IV під назвою «касаційне провадження» (у редакції кодексу, чинного на той час). Тоді КАС України визначав, що судом касаційної інстанції в адміністративних справах є Вищий адміністративний суд України, який мав повноваження розглядати справи до 15 грудня 2017 року, хоча й досі не є ліквідованим як орган держави.

Законом України «Про судоустрій України» від 07.02.2002 р. у системі судоустрою України пропонувалося створити Касаційний суд України поряд з вищими спеціалізованими судами та Верховним Судом України. Проте рішенням Конституційного Суду України від 11 грудня 2003 року окремі положення вищевказаного про утворення в системі судів Касаційного суду України, його склад, повноважень і початок здійснення повноважень визнано неконституційними<sup>43</sup>.

З моменту набрання чинності КАС України 1 вересня 2005 р. Закон України «Про судоустрій України» передбачив створення Вищого адміністративного суду України як вищого судового органу спеціалізованих судів щодо розгляду в касаційному порядку справ адміністративної

---

<sup>42</sup> Гусаров К.В. Перегляд судових рішень в апеляційному та касаційному порядкух: монографія. Харків: Право, 2010. С. 254.

<sup>43</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 62 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 3 частини другої статті 18, статей 32, 33, 34, 35, 36, 37, підпункту 5 пункту 3 розділу VII "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про судоустрій України" (справа про Касаційний суд України) від 11.12.2003 р. Справа N 1-38/2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v020p710-03#Text>

юрисдикції (ст. 38 Закону). Водночас ст. 47 вищевказаного Закону передбачала створення Верховного Суду України як найвищого судового органу у системі судів загальної юрисдикції. Цікаво, що до його повноважень також було віднесено перегляд справ у касаційному порядку у випадках, встановлених законом. КАС України у первинній своїй редакції зокрема містив положення по можливості перегляду судових рішень за винятковими обставинами, що було різновидом касаційного оскарження. Підставами такого оскарження було неоднакове застосування судом чи судами касаційної інстанції одної і тієї ж норми права або визнання судових рішень міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, такими, що порушують міжнародні зобов'язання України (ст. 237 КАС України у редакції від 2005 р.). Проте розгляд такої скарги був ускладнений, адже спочатку вирішувалося питання про допуск скарги. Крім того, треба було вказати на конкретні судові рішення, які б вказували на суперечність практики вищих спеціалізованих судів. Така ситуація призвела до існування у законодавстві України так званої «подвійної касації»<sup>44</sup> для обраної категорії справ, що фактично унеможливило звернення до найвищої судової інстанції у більшості випадків.

Крім того, як зазначає В. В. Сердюк «Верховний Суд України у процесуальному контексті є судом касаційної, повторної касаційної, виняткової, виключної інстанцій». Це виключало процесуального статусу суду як касаційної інстанції у «чистому вигляді»<sup>45</sup>.

Таким чином на той час склалась чотирьох ланкова судова система, яка не сприяла оперативному прийняттю рішень, а також була складною і незбалансованою. Відповідь на це питання дав у 2010 році Конституційний Суд України, вказавши, що правомірним може бути лише одноразове

---

<sup>44</sup> Аракелян Р.Ф. Проблемні питання касаційного провадження в адміністративному судочинстві. *Університетські наукові записки*. 2010. №1. С. 130.

<sup>45</sup> Сердюк В.В. Проблемні питання касаційного провадження у Верховному Суді України. *Університетські наукові записки*. 2007. №4. С. 405.

касаційне оскарження та перегляд рішень судів. А статус Верховного Суду України в системі судів загальної юрисдикції не передбачав наділення його законодавцем повноваженнями касаційної інстанції щодо рішень вищих спеціалізованих судів<sup>46</sup>. Таке рішення стало підставою для прийняття нового Закону України «Про судоустрій і статус суддів»<sup>47</sup> від 07 липня 2010 р., яким суттєво було змінено правовий статус Верховного Суду України. Так, Верховний Суд України був позбавлений перегляду рішень у касаційному порядку, проте за ним було закріплено перегляд справ з підстав неоднакового застосування судами (судом) касаційної інстанції однієї і тієї ж норми матеріального права у подібних правовідносинах. Проте допуск справи до провадження у Верховному Суді України здійснювався самим Вищим адміністративним судом України, який таким чином визнавав неоднакове ним застосування норм права. Така ситуація була усунута Законом України «Про забезпечення права на справедливий суд»<sup>48</sup> від 12.02.2015 р., яким було передбачено, що питання допуску справ до ВСУ вирішуватиметься суддею-доповідачем Верховного Суду України.

Проте й вищеназваний Закон не вирішив проблемні питання судоустрою України та касаційного провадження зокрема. Вкотре постало питання зміцнення повноважень Верховного Суду України та ліквідація складної конструкції судової системи. Так, у 2010 та 2013 роках Венеціанська комісія у своїх висновках №588/2010 та №722/2013 висловлювала сумніви щодо доцільності існування в Україні чотирирівневої судової системи, попереджала про можливість численних та складних юрисдикційних суперечностей. Також наголошувалось, що трирівнева система простіша, зрозуміліша і доступніша для громадян, а також дає й інші

---

<sup>46</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення термінів "найвищий судовий орган", "вищий судовий орган", "касаційне оскарження", які містяться у статтях 125, 129 Конституції України від 11.03.2010 р. Справа N 1-1/2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v008p710-10#Text>

<sup>47</sup> Про судоустрій і статус суддів: Закон України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2453-17#Text>

<sup>48</sup> Про забезпечення права на справедливий суд: Закон України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/192-19#Text>

переваги: скасування юрисдикційних конфліктів, можливість збалансування суддівської навантаження<sup>49</sup>. У той же час судді спеціалізованих судів виступали проти їх ліквідації, вважаючи, що «моноцентрична організація судової влади несе в собі серйозну приховану небезпеку. Концентруючи ресурс та вплив, моноцентризм створює проблему відкритості та прогнозованості системи судової влади, оскільки управлінський процес вищестоящего органу буде спрямований на забезпечення стійкості та могутності його влади»<sup>50</sup>. Проте досвід функціонування окремих вищих спеціалізованих судів засвідчив, що у такій моделі неможливо забезпечити єдність судової практики. Часто такі суди доходили протилежних правових висновків навіть у межах єдиного спеціалізованого суду. А Верховний Суд України був фактично позбавлений впливу на забезпечення єдності судової практики, а також будь-якого впливу на касаційний перегляд судових рішень.

Чергова судова реформа відбулася в Україні 2 червня 2016 р. із ухваленням Верховною Радою України Закону України № 1401-VIII «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», а також нової редакції Закону України № 1402-VIII «Про судоустрій і статус суддів», які набрали чинності з 30 вересня 2016 року. Цьому передувало ухвалення позитивного висновку Венеціанською комісією Ради Європи 23 жовтня 2015 року щодо проекту Закону України про внесення змін до Конституції України (у частині правосуддя), підготовленого Робочою групою Конституційної Комісії з питань правосуддя. Вона рекомендувала та схвалила положення, які пропонувалися для внесення до тексту Конституції України щодо удосконалення засад здійснення судочинства, удосконалення положень у частині юрисдикції судів тощо<sup>51</sup>.

---

<sup>49</sup> Перехід за правилами. Інтерв'ю Голови Верховного Суду України Ярослава Романюка. *Тижневик "Юридична практика"*. № 30-31 (866-867). 12.08.2014. URL: [https://zib.com.ua/ua/print/97151-perehid\\_za\\_pravilami\\_intervyu\\_golovi\\_verhovnogo\\_sudu\\_ukraini.html](https://zib.com.ua/ua/print/97151-perehid_za_pravilami_intervyu_golovi_verhovnogo_sudu_ukraini.html)

<sup>50</sup> Висновок до Закону України від 12 лютого 2015 р. «Про забезпечення на справедливий суд». Вищий адміністративний суд України. URL: <http://www.vasu.gov.ua/zakon/visnovki/s-sud/>

<sup>51</sup> Монаєнко А. Касаційні «фільтри». *Юридична Газета online*. 2018. № 29-30 (631-632). URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/sudova-praktika/kasaciyni-filtri.html>

Основною новелою зазначеного Закону є еволюційний перехід до триланкової судової системи в Україні. Відтепер систему судоустрою України складають місцеві суди, апеляційні суди та Верховний Суд, який є найвищим судом у системі судоустрою і водночас судом касаційної інстанції. Також Законом передбачено, що для розгляду окремих категорій справ в системі судоустрою діють вищі спеціалізовані суди, які діють як суди першої інстанції з розгляду окремих категорій справ. До них віднесено: Вищий суд з питань інтелектуальної власності та Вищий антикорупційний суд. Тобто наявні до того моменту вищі спеціалізовані суди переставали здійснювати функції касаційного провадження.

При цьому не лише пропонувалося передати ці функції Верховному Суду України, а новому органу – Верховному Суду.

Верховний Суд з метою забезпечення сталості та єдності судової практики уповноважено здійснювати правосуддя як суд касаційної інстанції, а у визначених випадках, – як суд першої або апеляційної інстанції, забезпечувати аналіз та узагальнення судової практики, забезпечення однакового застосування норм права судами різних спеціалізацій та інші повноваження (ст. 36 Закону)<sup>52</sup>. До складу Верховного Суду входить Велика Палата, а також касаційні суди. Розгляд адміністративних справ мав здійснювати Касаційний адміністративний суд. А для ще більшої його внутрішньої спеціалізації передбачено створення окремих палат для розгляду справ щодо податків, зборів та інших обов'язкових платежів, захисту соціальних прав, а також виборчого процесу та референдуму і захисту політичних прав громадян.

Проте зі створенням нового Верховного Суду в Україні виникло питання щодо ліквідації Верховного Суду України. Адже й досі цей суд залишається в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-

---

<sup>52</sup> Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19/ed20160602#Text>

підприємців та громадських формувань із позначкою «в стані припинення з 21.06.2018 р.»<sup>53</sup>. З цього приводу свою оцінку дав Конституційний Суд України у рішенні від 18 лютого 2020 року у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень пунктів 4, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 17, 20, 22, 23, 25 розділу XII “Прикінцеві та перехідні положення” Закону України “Про судоустрій і статус суддів” від 2 червня 2016 року № 1402–VIII, зокрема Суд зазначив, що порівняльний аналіз положень Конституції України до та після внесення до неї змін Законом № 1401, приписів Закону України “Про судоустрій і статус суддів” від 7 липня 2010 року № 2453–VI зі змінами та Закону № 1402 дає Конституційному Суду України підстави для висновку, що немає відмінностей між юридичним статусом судді Верховного Суду України та судді Верховного Суду. А перейменування закріпленого в Конституції України органу – Верховного Суду України – не може відбуватися без переведення суддів Верховного Суду України на посади суддів Верховного Суду, оскільки немає відмінностей між юридичним статусом судді Верховного Суду України та судді Верховного Суду, а вилучення слова “України” – власної назви держави – зі словесної конструкції “Верховний Суд України” не може бути підставою для звільнення всіх суддів Верховного Суду України або їх переведення до іншого суду, тим більше суду нижчої інстанції<sup>54</sup>.

Проте проблема із ліквідацією виникла не лише щодо Верховного Суду України, а й вищих спеціалізованих судів. Так, згідно з даними Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та

---

<sup>53</sup> Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань. URL: <https://usr.minjust.gov.ua/content/free-search/person-result>

<sup>54</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень пунктів 4, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 17, 20, 22, 23, 25 розділу XII „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону України „Про судоустрій і статус суддів“ від 18.02.2020 р. Справа N 1-15/2018(4086/16). URL: [http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/2\\_p\\_2020.pdf](http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/2_p_2020.pdf)

громадських формувань досі у стані припинення перебуває й Вищий адміністративний суд України (з 20.12.2017 р.)<sup>55</sup>.

Не зважаючи на те, що Верховний Суд України та Вищий адміністративний суд України ще й досі перебувають у стані припинення, проте процесуальних функцій з 15 грудня 2017 року вони вже не здійснюють. Адже Законом України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 3 жовтня 2017 р. було затверджено нову редакцію трьох процесуальних кодексів. Повноваження касаційного перегляду судових рішень також було повністю покладено на Верховний Суд.

Початок роботи нового Суду було визначено у постанові Пленуму Верховного Суду від 30 листопада 2017 року №2 “Про визначення дня початку роботи Верховного Суду”, а саме 15 грудня 2017 року<sup>56</sup>. З цього моменту розпочався новий етап судоустрою України, а також передачею функцій касаційного провадження новоствореному Верховному Суду.

Важливі зміни щодо касаційного провадження в адміністративному судочинстві відбулися на підставі Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України щодо вдосконалення порядку розгляду судових справ» від 15 січня 2020 року, коли було впроваджено так звані «касаційні фільтри», а саме підстави за яких можливе касаційне оскарження судових рішень першої та апеляційної інстанції, а також випадки, коли не допускається касаційне оскарження, а рішення суду апеляційної інстанції стає остаточним. Зокрема такі випадки можемо віднайти у розділі КАС України, що регламентує

---

<sup>55</sup> Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань. URL: <https://usr.minjust.gov.ua/content/free-search/person-result>

<sup>56</sup> Про визначення дня початку роботи Верховного Суду: постанова Пленуму Верховного Суду від 30.11.2017 р. №2. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va002700-17#Text>

особливості позовного провадження в окремих категоріях адміністративних справ.

Відтак, створення Верховного Суду у 2017 році, а також суттєве оновлення процесуальних кодексів зумовлює подальші наукові дослідження та пошуки щодо особливостей та порядку касаційного провадження. Важливе значення інститут касаційного перегляду займає і в адміністративному судочинстві, що здійснюється з метою захисту прав, свобод та законних інтересів у публічно-правових відносинах.

### **1.3 Підстави та фільтри касаційного оскарження судових рішень в адміністративному судочинстві**

Право особи на касаційне оскарження, у випадках, встановлених законом, має важливе значення у системі перегляду судових рішень, реалізує повною мірою право доступу до усіх інстанцій національної системи правосуддя.

Касаційний перегляд має спільні та відмінні риси з апеляційним переглядом справи. Так, і апеляційний, і касаційний перегляд мають на меті перевірити правильність та законність рішень суду першої інстанції. Оскаржити рішення суду нижчої інстанції можуть не лише учасники справи, але й інші особи, якщо вирішено питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки. В обох випадках апеляційного та касаційного оскарження судові рішення переглядається, існує можливість його скасування. Щодо відмінностей, то до основних слід віднести наступне:

1. При апеляційному перегляді предметом розгляду є судові рішення, що не набрало законної сили, а рішення апеляції завжди набирає чинність з моменту його проголошення, а відтак в касаційному провадженні воно є завжди чинним.



2. Апеляційний перегляд гарантується для будь-якого судового рішення, у той час як касаційне оскарження можливе лише у випадках, передбачених законом.
3. Касаційна скарга подається безпосередньо до суду касаційної інстанції, у той час як апеляція подається через суд першої інстанції до моменту початку роботи Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи.
4. Суд апеляційної інстанції переглядає рішення з питань права та фактів (фактичних обставин справи), тобто може досліджувати докази, а в касаційному провадженні переглядають судові рішення лише з питань права.
5. Судом апеляційної інстанції може бути апеляційний суд, Верховний Суд (Касаційний адміністративний суд при Верховному Суді) або ж Велика Палата Верховного Суду, а судом касаційної інстанції – лише Верховний Суд.

Безумовно, цей перелік не є вичерпним, адже існує значна кількість процесуальних відмінностей між апеляційним та касаційним провадженнями, що буде предметом наступних підрозділів дисертаційної роботи.

Важливо відзначити, що ч. 2 ст. 13 та ч. 1 ст. 328 КАС України визначають, що оскаржити в касаційному порядку рішення суду першої інстанції можна тільки після апеляційного перегляду справи. Тобто особа не може пропустити за будь-яких умов апеляційну інстанцію, бажаючи звернутися напряду до суду касаційної інстанції. Хоча у деяких державах таке є можливим, наприклад, в Німеччині процесуальний кодекс допускає таку можливість. Для цього необхідно, по-перше, письмову згоду протилежної сторони, а по-друге – спір повинен мати для суду ревізійної інстанції принципове значення, тобто в його основу завжди має поставати питання права. У німецькій процесуальній теорії склалась думка про те, що в майбутньому залишиться тільки один критерій для прийняття ревізійної скарги до провадження – це принципове значення справи, в не залежності від

ціни позову, оскільки в інтересах охорони права і його розвитку ціна позову вже не є превалюючою. Поряд із цим, існують підстави обов'язкового прийняття ревізійної скарги до розгляду, зокрема невідповідність складу суду закону, порушення правил підсудності тощо<sup>57</sup>.

Й хоча суд касаційної інстанції не досліджує докази, не надає їм оцінку у своєму рішенні, а бачить їх через призму рішень судів першої та апеляційної інстанцій, проте він не позбавлений виявити недоліки та неточності у рішеннях попередніх інстанцій, що означає, що касаційний суд не може не звертати й на це увагу.

Правові основи права на касаційне оскарження визначено у п. 8 ч. 1 ст. 129 Конституції України, яка визначає серед основних засад судочинства «забезпечення права на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення»<sup>58</sup>. Ця конституційна норма є передумовою існування інституту касаційного провадження в судочинстві України. Водночас цитована стаття Конституції, що важливо, не лише декларує відповідне право на касаційне оскарження, а й вказує на забезпечення цього права державою. Хоча при цьому й підкреслюється обмеженість такого права – у випадках передбачених законом.

Право на касаційне оскарження судового рішення у «визначених законом випадках» передбачено і в ст. 14 Закону України «Про судоустрій і статус суддів». КАС України у ст. 2 визначає це право як одну з основних засад (принципів) адміністративного судочинства. А в ст. 13 вищевказаного Кодексу вказується право на оскарження із вказівкою щодо суб'єктів такого оскарження – учасники справи, а також особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки.

---

<sup>57</sup> Смелянова І.І. Теоретичні та практичні аспекти апеляційного і касаційного перегляду судових рішень в цивільному судочинстві. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_1699](https://minjust.gov.ua/m/str_1699)

<sup>58</sup> Конституція України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>

Обмеження права на касаційне оскарження викликало чимало дискусій щодо того, чи не обмежуватиме це право на оскарження судового рішення. Доцільно згадати за рішення Конституційного Суду України від 8 квітня 2015 року у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини другої статті 171-2 Кодексу адміністративного судочинства України, де зазначено, що право на судовий захист охоплює, зокрема, можливість оскарження судових рішень в апеляційному та касаційному порядку, що є однією з конституційних гарантій реалізації інших прав і свобод, захисту їх від порушень і протиправних посягань, в тому числі від помилкових і неправосудних судових рішень<sup>59</sup>. Водночас Конституційний Суд України вказав, що можливість обмеження права на апеляційне та касаційне оскарження допускається, якщо воно не є свавільним чи несправедливим, а також встановлюється виключно Конституцією та законами України, переслідує легітимну мету, буде обумовленим суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційним та обґрунтованим.

Сьогодні таке обмеження прямо визначено у Конституції України, п. 8 ч. 1 ст. 129 якої регламентує, що до основних засад судочинства відноситься забезпечення права на апеляційний перегляд та на касаційне оскарження у визначених законом випадках. Це положення відтворене і в ч. 3 ст. 2 КАС України. Це підкреслює відсутність абсолютного права на касаційне оскарження, а лише у випадках, коли таке право встановлене. Відтак, касаційне оскарження з такого формулювання можемо визначити як виняткове право, що не надається кожному учаснику, який не погоджується з рішеннями попередніх інстанцій або вважає, що суди не правильно

---

<sup>59</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини другої статті 171-2 Кодексу адміністративного судочинства України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-15#Text>

застосували норми матеріального і процесуального права, а лише у випадках, які встановлюються законом. У цьому випадку ці положення не слід тлумачити буквально, що процесуальний закон містить конкретний перелік категорій справ, в яких можна подавати касаційні скарги, натомість законодавець визначив загальні підстави касаційного оскарження, а також, у яких випадках розгляд справи у касаційному провадженні є неможливим, додавши певні винятки, коли справа все ж може слухатися.

Важливе значення у впровадженні касаційних фільтрів та обмеження підстав касаційного оскарження відіграє практика Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ), яка є джерелом права в Україні відповідно до положень національного законодавства.

Так, у п. 40 рішення ЄСПЛ від 03 квітня 2008 р. у справі «Пономарьов проти України» Суд вказав, що повноваження вищих судових органів щодо перегляду справ мають реалізовуватися для виправлення судових помилок та недоліків судочинства. Відтак перегляд справи не повинен замінювати апеляцію, а існування двох різних поглядів на один предмет не є підставою для нового розгляду. Винятки із цього правила можливі лише за наявності підстав, обумовлених обставинами важливого та вимушеного характеру<sup>60</sup>. Безумовно це означає, що перегляд судових рішень не повинен існувати лише для самого процесу перегляду чи незгода однієї зі сторін із таким рішенням. Натомість завданням апеляційного та касаційного перегляду судових рішень є у першу чергу усунення недоліків та помилок у судових рішеннях.

Європейський суд з прав людини у своїй практиці наголошує, що у статті 6 Європейської Конвенції, якою передбачено право на справедливий суд, не встановлено вимоги до держав засновувати апеляційні або касаційні суди. Там, де такі суди існують, гарантії, що містяться у вказаній статті,

---

<sup>60</sup> Справа «Пономарьов проти України» (Заява № 3236/03): рішення Європейського суду з прав людини. Верховна Рада України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_434#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_434#Text)

повинні відповідати також і забезпеченню ефективного доступу до цих судів (п. 25 рішення у справі «Делкур проти Бельгії» від 17 січня 1970 р. та п. 65 рішення у справі «Гофман проти Німеччини» від 11 жовтня 2001 р.).

ЄСПЛ у своїх рішеннях також неодноразово наголошував, що держава має право встановлювати певні обмеження права осіб на доступ до суду. Ці обмеження мають переслідувати легітимну мету, не порушуючи саму сутність цього права, а між цією метою та запровадженими заходами має існувати пропорційне співвідношення (п. 57 рішення у справі «Ашингдейн проти Сполученого Королівства» від 28 травня 1985 року; п. 96 рішення у справі «Кромбах проти Франції» від 13 лютого 2001 року)<sup>61</sup>.

Крім того, ЄСПЛ наголошує, що зважаючи на особливий статус процесуальних процедур у суді касаційної інстанції, вони можуть бути більш формальними, особливо якщо провадження здійснюється після розгляду справи судами першої та апеляційної інстанцій (рішення у справах «*Levages Prestations Services v. France*» від 23.10.1996; «*Brualla Gomez de la Torre v. Spain*» від 19.12.1997)<sup>62</sup>.

Водночас у науковій літературі наводиться думка, що на допустимість касаційної скарги в адміністративному судочинстві впливає не один, а декілька чинників, які поділяють на об'єктивні та суб'єктивні. До об'єктивних чинників відноситься ефективність судоустрою, універсальність юрисдикції суду, стабільність судової системи, компетентність суду та інші, а до суб'єктивних – рівень правосвідомості особи скажника, довіру до судової системи, простоту та зрозумілість процесуального законодавства тощо<sup>63</sup>. Однак, вважаємо, що такі чинники не впливають на допустимість касаційної скарги до її розгляду судом, адже чинники допустимості автор

---

<sup>61</sup> Рішення у справі за конституційним зверненням громадянина Трояна Антона Павловича щодо офіційного тлумачення положень статті 24 Конституції України (справа про рівність сторін судового процесу) від 12 квітня 2012 року No 9-рп/2012. Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-12>

<sup>62</sup> Боднарчук І. Як установлення касаційних фільтрів впливає на судову та адвокатську практику. *Закон і Бізнес*. 2019. Вип. 30 (1432). URL: <https://zib.com.ua/ua/138715.html>

<sup>63</sup> Ткачук Н.В. Систематизація чинників, що здійснюють вплив на допустимість касаційної скарги в адміністративному судочинстві. *Право і суспільство*. 2020. № 1. Ч. 2. С. 95-101.

цитованої вище праці називає умовами щодо прийнятності касаційної скарги. Проте, на нашу думку, умовами прийнятності касаційної скарги є підстави для касаційного оскарження, а також дотримання скаржником вимог до касаційної скарги, а вказані вище чинники мають опосередковане значення для прийнятності касаційної скарги.

Необхідно вказати, що наукові дослідження цього питання, проведені до 2020 року втратили свою актуальність у зв'язку з тим, що Законом України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України щодо вдосконалення порядку розгляду судових справ»<sup>64</sup> від 15 січня 2020 року було запроваджено нові так звані «касаційні фільтри», обмеживши можливість звернення з касаційною скаргою. Адже у редакції КАС України станом на 15 грудня 2017 року передбачено, що підставами касаційного оскарження було неправильне застосування судом норм матеріального права чи порушення норм процесуального права, а також встановлено винятки, які судові рішення не підлягали оскарженню. Натомість вищевказаний Закон від 15 січня 2020 року ще більше обмежив право на касаційне оскарження, адже встановив конкретний перелік підстав касаційного оскарження судових рішень. Це підсилює необхідність проведення ґрунтовних досліджень з цієї проблематики.

У ч. 3 ст. 328 КАС України визначено вичерпний перелік ухвал суду апеляційної інстанції, які можуть бути оскаржені у касаційному порядку. Цей перелік включає насамперед випадки, коли подальший розгляд справи перестає бути можливим, зокрема, про відмову у відкритті або закриття апеляційного провадження, повернення апеляційної скарги, повернення заяви про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними

---

<sup>64</sup> Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України щодо вдосконалення порядку розгляду судових справ. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/460-20#Text>

обставинами тощо. Це є вкрай важливим, адже не завжди провадження у суді апеляційної інстанції завершується ухваленням постанови, у такій ситуації вкрай важливо мати можливість оскаржити й відповідну ухвалу суду. Вичерпний перелік ухвал, що можуть бути оскарженими є належною реалізацією принципу правової визначеності, усуває незрозумілість, нечіткість правового регулювання, не містить двозначності, адже попередня редакція КАС України, що діяла до 15 грудня 2017 року дозволяла оскарження ухвал суду апеляційної інстанції у касаційному порядку, якщо вони перешкоджали подальшому провадженню у справі. А ч. 2 ст. 328 КАС України визначає ухвали суду першої інстанції, що можуть розглядатися у касаційному порядку, проте лише після їх перегляду в апеляційній інстанції.

Мабуть, одним із показових прикладів можемо навести можливість подання апеляційної скарги безпосередньо до суду апеляційної інстанції, висловлена у постанові Великою Палатою Верховного Суду від 15 січня 2020 року у справі № 145/1330/17. Проблема полягала у тому, що процесуальні кодекси (Цивільний процесуальний кодекс України, Господарський процесуальний кодекс України та КАС України) у Перехідних положеннях містили формулювання, що до дня початку функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи апеляційні та касаційні скарги подаються учасниками справи до або через відповідні суди. Практика складалась так, що апеляційні суди часто повертали апеляційні скарги через порушення порядку подання апеляційної скарги. Аналогічно вирішували і касаційні суди, зокрема Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду у постановках від 05 лютого 2019 року у справі № 335/13534/16-а, від 02 жовтня 2019 року у справі № 185/1706/18, від 22 листопада 2019 року у справі № 520/178/19. Проте Велика Палата вирішила відступити від попередніх висновків Верховного Суду, визнавши право подавати апеляційну скаргу безпосередньо до суду апеляційної інстанції, визнавши, що суди апеляційної інстанції, повертаючи скарги, проявили

«надмірний формалізм та непропорційність між застосованими засобами та поставленою метою»<sup>65</sup>.

Що ж стосується судових рішень суду першої та апеляційної інстанцій якими вирішено справу по суті, то вони підлягають оскарженню внаслідок неправильного застосування судами норм матеріального права чи порушення норм процесуального права виключно випадках якщо:

1. Суд апеляційної інстанції в оскаржуваному судовому рішенні застосував норму права без урахування висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладеного у постанові Верховного Суду, крім випадку наявності постанови Верховного Суду про відступлення від такого висновку. Аналіз постанов Касаційного адміністративного Суду, що містяться у Єдиному державному реєстрі судових рішень, дозволяє дійти висновку, що одна з найважливіших та найчастіше застосовуваних підстав для касаційного оскарження. Водночас, це створює і складнощі у правильному викладенні підстави касаційного оскарження судового рішення. Адже касаційна скарга має не лише містити посилання на відповідний пункт статті процесуального закону та висловлену незгоду із судовим рішенням, а чітко вказати яка норма права була застосована судами попередніх інстанцій неправильно, обґрунтувати у чому полягає помилка суддів та як така норма мала б застосовуватись. Такий висновок сформульовано, наприклад, в ухвалі Верховного Суду від 01 лютого 2022 року у справі № 500/2186/21, якою касаційну скаргу було повернуто скаржнику. Суд також констатував, що цитування норм Податкового кодексу України, вказівка на постанови Верховного Суду без будь-якого обґрунтування подібності правовідносин із загальним посиланням на ухвалення судами рішень з порушенням норм матеріального права не є належним правовим

---

<sup>65</sup> Постанова Великої Палати Верховного Суду від 15 січня 2020 р. у справі № 145/1330/17 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87180096>.



обґрунтуванням підстави касаційного оскарження судових рішень, передбаченої пунктом 1 частини четвертої ст. 328 КАС України<sup>66</sup>.

2. Скаржник вмотивовано обґрунтував необхідність відступлення від висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладеного у постанові Верховного Суду та застосованого судом апеляційної інстанції в оскаржуваному судовому рішенні. Ця підстава є досить складною щодо перспектив відкриття касаційного провадження у справі, адже вимагає від скаржника навести детальні обґрунтування та аргументи чому Верховний Суд має відступити від попередньо сформульованої ним правового висновку у схожих правовідносинах. Наприклад, ухвалою від 15 лютого 2022 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду відкрито касаційне провадження за касаційною скаргою ОСОБА\_1 на рішення Полтавського окружного адміністративного суду від 17 серпня 2020 року та постанову Другого апеляційного адміністративного суду від 16 грудня 2020 року у справі №440/4559/19 за позовом ОСОБА\_1 до Державної казначейської служби України, Управління державної казначейської служби України у Кременчуцькому районі Полтавської області про визнання протиправним та скасування рішення, поновлення на посаді. Підставою для відкриття касаційного провадження у справі став п. 2 ч. 4 ст. 328 КАС України, що полягало у тому, що суди попередніх інстанцій керувались ст. 84 Закону України «Про державну службу», де чітко визначено порядок звільнення з посади державного службовця у зв'язку із набранням законної сили рішенням суду щодо притягнення його до адміністративної відповідальності за корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення, тобто у цьому випадку не передбачалось проведення службового розслідування щодо наявності в

---

<sup>66</sup> Ухвала Верховного Суду у складі судді-доповідача Касаційного адміністративного суду Чумаченко Т.А. від 01 лютого 2022 р. у справі № 500/2186/21 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/103035808>.

діях Позивача дисциплінарного проступку, у тому числі і відібрання будь-яких пояснень з цього приводу, оскільки є таке, що набрало законної сили, рішення суду, яким доведено вчинення позивачем адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 172-6 КУпАП, що, згідно з вимогами діючого законодавства, унеможливило подальше проходження державної служби. У той же час касатор обґрунтував, що з урахуванням необхідності оцінки співмірності, пропорційності, суворості і серйозності наслідків застосованого до позивача припинення державної служби шляхом звільнення з посади на її «приватне життя» у розумінні ст. 8 Європейської Конвенції, є підстави для відступлення від правового висновку шляхом його уточнення щодо необхідності судам при вирішенні аналогічних справ в кожному конкретному випадку здійснювати оцінку співмірності, пропорційності, суворості та серйозності наслідків припинення державної служби на приватне життя звільненого державного службовця відповідно до ст. 8 Конвенції із наслідками вчиненого ним адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією<sup>67</sup>. Лише ретельний аналіз вищевказаної ухвали дозволив з'ясувати обґрунтування підстав для відкриття касаційного провадження у справі, адже вже на цьому етапі (відкриття провадження у справі) суд слід переконати у доцільності змінити попередню правову позицію Верховного Суду.

3. Відсутній висновок Верховного Суду щодо питання застосування норми права у подібних правовідносинах. У цій ситуації ситуація є дещо простішою, адже не вимагає обґрунтування відступу від вже сформованої позиції суду, як це було у попередньому випадку, проте вимагає не менш ретельно дослідити правові позиції Верховного Суду. Безумовно на сьогодні існує величезна кількість правових висновків

---

<sup>67</sup> Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 15 лютого 2022 р. у справі № 440/4559/19 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/103371382>.

найвищої судової установи, проте вони не можуть охопити усі випадки правовідносин, а тому якщо такий висновок ще не сформований, є можливість, що це буде підставою для відкриття касаційного провадження у справі. Зокрема, у справі № 1340/3970/18 було відкрито касаційне провадження за касаційною скаргою представника ОСОБА\_1 – адвоката Решоти В. В. на рішення Львівського окружного адміністративного суду від 30 червня 2020 року на постанову Восьмого апеляційного адміністративного суду від 26 жовтня 2020 року у справі про скасування наказу, поновлення на посаді. У касаційній скарзі представник позивача послався саме на п. 3 ч. 4 ст. 328 КАС України, вказавши, що наразі відсутній висновок Верховного Суду щодо вирішення питання правових наслідків пропущення суб'єктом призначення імперативно встановленого законодавцем триденного строку на звільнення, встановленого ст. 84 Закону України «Про державну службу»<sup>68</sup>. Відтак підстава для відкриття касаційного оскарження має бути чітко сформульована, звідси і завдання суду касаційної інстанції перевірити чи дійсно немає визначеної у відповідних правовідносинах практики Верховного Суду, інакше це буде підставою для відмови у відкритті касаційного провадження.

4. Судове рішення оскаржується з підстав, якщо є порушення норм процесуального права, на які посилається скаржник у касаційній скарзі, що унеможливило встановлення фактичних обставин, що мають значення для правильного вирішення справи та деяких інших порушень процесуального права, визначених у ч. 2, 3 ст. 353 КАС України, а саме порушення норм процесуального права, на які посилається скаржник у касаційній скарзі, яке унеможливило встановлення фактичних обставин, що мають значення для правильного вирішення справи, а також

---

<sup>68</sup> Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 11 лютого 2021р. у справі № 1340/3970/18 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94802808>.

порушення норм процесуального права є обов'язковою підставою для скасування судових рішень з направленням справи на новий розгляд. Тобто такі порушення процесуального закону мають бути істотними, що не дозволило правильно встановити фактичні обставини справи або ж дійсно грубі порушення процесу. Навряд чи можемо до цього віднести порушення строку розгляду справи, що відбувається, мабуть, у більшості випадків. Відтак, такі порушення норм процесуального права та конкретні приклади будуть предметом дослідження у наступних підрозділах роботи щодо компетенції суду касаційної інстанції.

Відтак, аналіз вищевказаних фільтрів дозволяє дійти висновку про «вагомість» правових позицій, викладених у постановках Верховного Суду. Адже без ознайомлення із ними практично неможливо досягнути відкриття касаційного провадження у справі. І тут виникають проблеми щодо доступу та ознайомлення із такими правовими позиціями. Безумовно, усі судові рішення мають вноситися до Єдиного державного реєстру судових рішень. Пошук у цьому реєстрі можливий із використанням різних фільтрів, за різними критеріями. Проте це не усуває складність ознайомлення з усіма необхідними правовими позиціями, багато із яких є суперечливими. Так, лише за 2021 рік до вищевказаного реєстру внесено 12071 постанову Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду. У більшості із цих постанов Верховний Суд сформулював свій правовий висновок. А це вказує на необхідність інкорпорації правових позицій Верховного Суду, яким законодавець сьогодні практично надає значення судового прецеденту.

За офіційними даними судової статистики у 2020 році на розгляді у Касаційному адміністративному суді Верховного Суду перебувало понад 125 тисяч касаційних скарг, з яких розглянуто понад 89 тисяч. Нових скарг у 2020 році надійшло майже 75 тисяч<sup>69</sup>. На момент написання роботи всього

---

<sup>69</sup> Звіт про здійснення правосуддя Верховним Судом за 2020 рік. Верховний Суд. URL: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/supreme/1\\_Zvit\\_1\\_VS\\_2020.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/1_Zvit_1_VS_2020.pdf)

звіту за 2021 рік не було оприлюднено, проте за перше півріччя 2021 року касаційних скарг перебувало 41 781, з яких нових надійшло на розгляд у кількості майже 24 тисячі скарг, а розглянуто понад 25 тисяч касаційних скарг<sup>70</sup>. Звідси можемо зробити висновок, що навантаження на Касаційний адміністративний Суд є значним, що зумовило необхідність введення обмежень на можливість розгляду судом касаційної інстанції окремих категорій справ.

Адже законодавець у ч. 5 ст. 328 КАС України встановив випадки, коли судові рішення не підлягають касаційному оскарженню, зокрема, ті, які переглядаються в апеляційному порядку Верховним Судом, а також судові рішення у справах незначної складності та інших справах, розглянутих за правилами спрощеного позовного провадження, крім випадків, коли:

- касаційна скарга стосується питання права, яке має фундаментальне значення для формування єдиної правозастосовної практики. Безумовно і серед справ незначної складності можуть бути справи, які матимуть важливе значення для правозастосовної практики. Дійсно, деколи у справи, які розглянуті за правилами спрощеного позовного провадження можуть мати важливе значення щодо захисту прав людини, для усунення несправедливості, для створення правових висновків Верховного Суду, які будуть обов'язковими для суб'єктів владних повноважень, що застосовуватимуть відповідні норми права у своїй діяльності, а інші суди будуть враховувати такі правові позиції найвищої судової інстанції. Зокрема, в адміністративній справі № 640/18335/20 ухвалою Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 13 січня 2022 року було відкрито касаційне провадження у справі з вищевказаної підстави. Так, суд дійшов висновку, що вказана справа стосується питання права, яке

---

<sup>70</sup> Звіт про здійснення правосуддя Верховним Судом за 2020 рік. Верховний Суд. URL: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/supreme/3\\_Zvit\\_KAS\\_VS\\_pivr\\_2021\\_1.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_Zvit_KAS_VS_pivr_2021_1.pdf)

має значення для формування єдиної правозастосовчої практики в аспекті застосування дисциплінарної відповідальності, яка як і діяння, за які вона передбачена запроваджені іншим нормативним актом, а не законом<sup>71</sup>. Проте слід вказати, що така ситуація є швидше винятком, адже довести на практиці таку важливість справи для формування єдиної практики в Україні є досить складним завданням;

- особа, яка подає касаційну скаргу, позбавлена можливості спростувати обставини, встановлені оскарженим судовим рішенням, при розгляді іншої справи. Для цієї підстави важливо, щоб в іншій судовій справі, на яку посилається скаржник відповідне судове рішення не набрало законної сили. Так, однією з підстав для відкриття касаційного провадження у справі № 640/14940/19 було вказівка Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду, що скаржники зазначають, що вказані висновки Суду у справі матимуть преюдиційне значення у кримінальному провадженні 12017050380001456, яке наразі триває<sup>72</sup>. Це надало можливість відкрити касаційне провадження за підпунктом «б», «в» пункту 2 частини 5 статті 328 КАС України;
- справа становить значний суспільний інтерес або має виняткове значення для учасника справи, який подає касаційну скаргу. Цей підпункт включає фактично дві різні підстави для подання касаційної скарги або суспільний інтерес, або виняткове значення для учасника справи. Хоча остання підстава є досить оціночною, адже кожна справа, на нашу думку, в якій учасник справи подає касаційну скаргу, має для нього важливе значення. У судовій практиці існують випадки, коли суд

---

<sup>71</sup> Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 13 січня 2022 р. у справі № 640/18335/20 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/103027932>.

<sup>72</sup> Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 16 лютого 2022 р. у справі № 640/14940/19 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/103371342>.

досить детально тлумачить відповідні підстави для подання касаційної скарги. Так, ухвалою від 21 жовтня 2021 року у справі № 580/738/21 Верховний Суд хоча й не відкрив касаційне провадження у справі, проте досить детально роз'яснив норми процесуального закону. Зокрема, вжите законодавцем словосполучення «значний суспільний інтерес» необхідно розуміти як серйозну, обґрунтовану зацікавленість, що має неабияке виняткове значення для всього суспільства загалом, певних груп людей, територіальних громад, об'єднань громадян тощо до певної справи у контексті можливого впливу ухваленого у ній судового рішення на права, свободи та інтереси фізичних осіб, права та інтереси юридичних осіб. Крім того, як зазначає Суд, це поняття охоплює ті потреби суспільства або окремих його груп, які пов'язані із збереженням, примноженням, захистом існуючих цінностей девальвація та/або втрата яких мала б значний негативний вплив на розвиток громадянського суспільства. Наявність значного суспільного інтересу може мати місце й тоді, коли предмет спору зачіпає питання загальнодержавного значення, як от визначення і зміни конституційного ладу в Україні, виборчого процесу (референдуму), обороноздатності держави, її суверенітету, найвищих соціальних цінностей, визначених Конституцією України тощо. Важливим є і тлумачення суду щодо «виняткового значення» справи для учасника справи, то у такому випадку оцінка судом такої «винятковості» може бути зроблена виключно на підставі дослідження мотивів, відповідно до яких сам учасник справи вважає її такою, що має для нього виняткове значення. При цьому, винятковість значення справи для учасника справи можна оцінити тільки з урахуванням особистої оцінки справи таким учасником. А особа, яка подає касаційну скаргу має обґрунтувати наявність відповідних обставин у касаційній скарзі<sup>73</sup>;

---

<sup>73</sup> Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 21 жовтня 2021 р.

- суд першої інстанції відніс справу до категорії справ незначної складності помилково. В ухвалі Верховного Суду від 17 листопада 2020 року зазначено, що системний аналіз положень процесуального закону дає підстави вважати, що суд має право віднести справу до категорії малозначних за результатами оцінки характеру спірних правовідносин, предмета доказування, складу учасників та інших обставин, крім випадків, передбачених пунктом 2 частини п'ятої статті 328 КАС України, а також крім справ, які підлягають розгляду в порядку загального позовного провадження<sup>74</sup>. А відтак це зумовлює необхідність дослідити категорію малозначних справ в адміністративному судочинстві.

Вважаємо вищевказані винятки із загального правила щодо неможливості оскарження справ незначної складності є досить абстрактними і надають повну свободу суду у вирішенні питання про відкриття касаційного провадження у справі. Крім того, п. 10 ч. 6 ст. 12 КАС України дозволяє до справ незначної складності віднести практично будь-яку справу, крім шести винятків, визначених у ч. 4 вищевказаної статті, адже до справ незначної складності можна віднести й інші справи, у яких суд дійде висновку про їх незначну складність, за винятком справ, які не можуть бути розглянуті за правилами спрощеного позовного провадження. А відтак долю можливого касаційного оскарження вирішує суд вже на стадії відкриття провадження судом першої інстанції.

Погоджуємося з думкою, що наявність положення у змісті статті «інші справи, у яких суд дійде висновку про їх незначну складність, за винятком справ, які не можуть бути розглянуті за правилами спрощеного позовного провадження» дає волю у віднесенні тієї чи іншої справи до

---

у справі № 580/738/21 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100470836>.

<sup>74</sup> Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 17 листопада 2020 р. у справі № 824/537/20-а / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92971829>.



категорії малозначних практично до нескінченності, а потенційно – це будь-яка справа, яка не віднесена КАС України до справ незначної складності та яка не обов'язково розглядається за правилами загального провадження<sup>75</sup>. Дійсно така ситуація ускладнює оскарження в касаційному порядку з такої підстави як віднесення судом першої інстанції справи до категорії справ незначної складності помилково. Як слушно зазначає професор В. Бевзенко: оціночне поняття «адміністративна справа незначної складності (малозначна справа) не лише обумовлює здійснення КАС ВС його процесуальних повноважень на власний розсуд – зокрема, воно може обумовлювати постановлення ухвали про відкриття чи про відмову у відкритті касаційного провадження, – а й викликає подальшу складну розгалужену алгоритмізовану мережу причинно-наслідкових зв'язків, можливих альтернатив розв'язання поточного процесуального завдання»<sup>76</sup>.

Отже, законодавець визначив, що не підлягають за загальним правилом справи незначної складності. У п. 20 ч. 1 ст. 4 КАС України маємо визначення такої категорії справ, у якій характер спірних правовідносин, предмет доказування та склад учасників тощо не вимагають проведення підготовчого провадження та (або) судового засідання для повного та всебічного встановлення її обставин<sup>77</sup>. Водночас орієнтовний, але не вичерпний перелік справ незначної складності наведено у ч. 6 ст. 12 КАС України, до яких віднесено справи у сфері публічної служби, доступу до публічної інформації, значна кількість так званих соціальних справ, вимогу про стягнення грошових коштів у сумі, що не перевищує ста розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, типові справи та інші справи, якщо суд дійде висновку про їх незначну складність тощо.

---

<sup>75</sup> Серватюк Л.В., Кучер Ю.А. Апеляційне та касаційне оскарження адміністративних справ незначної складності (малозначність справ). *Актуальні проблеми держави і права*: зб. наук. пр. Вип. 89 / редкол.: Г. І. Чанишева (голов. ред.) та ін. Одеса: Гельветика, 2021. С. 89.

<sup>76</sup> Бевзенко В. Зміст і види процесуального розсуду Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду. *Право України*. 2019. №4 С. 114-135. С. 122.

<sup>77</sup> Кодекс адміністративного судочинства України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>

Крім того, слід зазначити, що у деяких випадках, передбачених законом, взагалі за жодних обставин не передбачається касаційного оскарження судових рішень. До них слід віднести:

1. Справи, які підсудні Верховному Суду як суду першої інстанції (ч. 4 ст. 22 КАС України), адже апеляційною інстанцією у цій категорії справ є Велика Палата Верховного Суду, судові рішення якої є остаточними та оскарженню не підлягають.
2. Окремі категорії адміністративних справ щодо яких Закон не передбачає можливість касаційного провадження. Зокрема, глава 11 КАС України передбачає особливості позовного провадження в окремих категоріях адміністративних справ. Так, до них відносяться справи щодо законності (крім конституційності) постанов Верховної Ради України, указів і розпоряджень Президента України; законності дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України; законності актів Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України; законності бездіяльності Кабінету Міністрів України щодо невнесення до Верховної Ради України законопроекту на виконання (реалізацію) рішення Українського народу про підтримку питання загальнодержавного значення на всеукраїнському референдумі за народною ініціативою (ст. 266 КАС України); про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності (ст. 267 КАС України); деякі справи пов'язані з виборчим процесом чи референдумом (ст. 278 КАС України); у справах за зверненням податкових та митних органів (ст. 283 КАС України); у справах про застосування санкцій (ст. 283-1 КАС України); у справах про дострокове припинення повноважень народного депутата України в разі невиконання ним

вимог щодо несумісності (ст. 285 КАС України); у справах з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності (ст. 286 КАС України); справи з приводу примусового повернення чи примусового видворення іноземців або осіб без громадянства за межі території України (ст. 286 КАС України) та інші.

Висловлюються і критичне ставлення до впроваджених касаційних фільтрів. Ю. Стеценко стверджує, що через штучні підстави касаційного оскарження судових рішень у малозначних справах скарги змушені бути вигадливими, поступатися вимогам процесуальних кодексів і не мають права прямо стверджувати про незаконність судового рішення<sup>78</sup>. Інші ж стверджують, «показово, що противників касаційних фільтрів майже немає. Загалом ставлення суддів до касаційних фільтрів позитивне, адвокатів – нейтральне»<sup>79</sup>.

Аналіз ухвал про відкриття касаційного провадження у вищевказаних справах незначної складності, дозволяє визначити винятковість обставин, що слугували підставою відкриття. У більшості ухвал, проаналізованих нами у Єдиному державному реєстрі судових рішень, суд переважно відмовляє у відкритті касаційного провадження через неналежне обґрунтування та недоведеність фундаментального значення справи для формування єдиної правозастосовної практики або ж значний суспільний інтерес таких справ. Ці категорії є оціночними, що ускладнює можливість відкриття касаційного провадження у справі. Досить часто зустрічаються випадки, коли скарги об'єднують в касаційній скарзі декілька підстав для касаційного оскарження, сподіваючись, що бодай одна із них дозволить розглянути справу у

---

<sup>78</sup> Стеценко Ю. Бути філософом і альтруїстом. *Ліга. Блоги*. URL: <https://blog.liga.net/user/ystetsenko/article/41500>

<sup>79</sup> Шишка Ю. Найбільше шансів на касаційний перегляд мають малозначні адміністративні справи, найменше – господарські. *Закон і бізнес*. 10.08–21.08.2019. URL: <https://zib.com.ua/ua/138824.html>

касаційному порядку. Є чимало ухвал Верховного Суду, в яких касаційне провадження відкривається на основі декількох підстав, у їх взаємозв'язку. Вважаємо, що у справах незначної складності потрібно дуже ретельно підійти до обґрунтування відповідної підстави для відкриття касаційного провадження. Важливим є те, що законодавець залишив можливість і для касаційного оскарження у такій категорії справ, особливо, якщо провадження у справі було помилково відкрито у порядку спрощеного позовного провадження, що надає все ж можливість «бути почутим» у суді найвищої судової інстанції.

Водночас існування касаційних фільтрів неоднозначно сприймається у суспільстві, наголошується, що це певним чином обмежує права громадян на доступ до правосуддя, а також може з формальних підстав «відсіювати» касаційні скарги. З відповіді Верховного Суду на депутатське звернення щодо надання інформації про кількість касаційних скарг залишених без руху вбачається, що із 08 лютого 2020 року по 31 серпня 2021 року КАС, КГС та КЦС залишено без руху відповідно 11545, 5516 та 9375 касаційних скарг, які надійшли у зазначений період. Із них відкрито провадження (після усунення недоліків скаржниками) за 1720 касаційними скаргами в адміністративних справах<sup>80</sup>. З метою вирішення цієї проблеми у парламенті внесено законопроект «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України щодо вдосконалення процедури касаційного оскарження судових рішень»<sup>81</sup>. У ньому пропонується п. 4 ч. 2 ст. 330 КАС України викласти у редакції, що передбачає необхідність

---

<sup>80</sup> Пояснювальна записка до проекту Закону України "Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України щодо вдосконалення процедури касаційного оскарження судових рішень». Верховна Рада України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1042478>

<sup>81</sup> Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України щодо вдосконалення процедури касаційного оскарження судових рішень: проект Закону. Верховна Рада України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1042474>

зазначення у чому полягає неправильне застосування норм матеріального права чи порушення норм процесуального права замість визначення підстави, на якій подається касаційна скарга. Водночас вважаємо, що така зміна має бути комплексною і не стосуватися лише однієї статті, а загалом удосконалити касаційні фільтри та дії суду касаційної інстанції щодо відкриття касаційного провадження у справі.

Отже, введення «касаційних фільтрів» певним чином обмежує можливість на касаційне оскарження судового рішення. Для доступу до касаційної інстанції необхідно опрацювати релевантні правові висновки Верховного Суду у відповідних правовідносинах, а також вказати на те важливе значення, вирішення виключної правової проблеми, яке воно матиме, проте доля такої касаційної скарги у повній мірі залежить від суддів Верховного Суду та їх суддівського розсуду щодо необхідності відкриття касаційного провадження у відповідній справі.

### **Висновки до розділу**

1. Конституція України однією з основних засад судочинства визначила забезпечення права на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення.

Запропоновано визначити касаційне провадження в адміністративному судочинстві як факультативну стадію адміністративного процесу, що полягає у перегляді Верховним Судом рішень, а також окремих ухвал суду першої інстанції після апеляційного перегляду справи, а також постанов чи деяких ухвал суду апеляційної інстанції повністю або частково щодо неправильного застосування судом норм матеріального права чи порушення норм процесуального права у випадках, встановлених законом.

2. В Україні інститут касаційне провадження в адміністративному судочинстві виник одночасно із набуттям чинності КАС України 1 вересня 2005 року, в якому було передбачено главу 2 розділу IV під назвою

«касаційне провадження» (у редакції кодексу, чинного на той час). Тоді КАС України визначав, що судом касаційної інстанції в адміністративних справах є Вищий адміністративний суд України, який мав повноваження розглядати справи до 15 грудня 2017 року,

Чергова судова реформа відбулася в Україні 2 червня 2016 р. із ухваленням Верховною Радою України Закону України № 1401-VIII «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», а також нової редакції Закону України № 1402-VIII «Про судоустрій і статус суддів», які набрали чинності з 30 вересня 2016 року. Це стало початком до переходу до триланкової судової системи та формування нового вищого судової влади – Верховного Суду, який розпочав свою роботу з 15 грудня 2017 року. З того ж дня почав діяти КАС України у новій редакції. Це кардинально змінило інститут касаційного провадження в адміністративному судочинстві.

3. Правові основи права на касаційне оскарження визначено у п. 8 ч. 1 ст. 129 Конституції України, яка визначає серед основних засад судочинства забезпечення права на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення. Право на касаційне оскарження судового рішення у «визначених законом випадках» передбачено і в ст. 14 Закону України «Про судоустрій і статус суддів». КАС України у ст. 2 визначає це право як одну з основних засад (принципів) адміністративного судочинства. А в ст. 13 вищевказаного Кодексу вказується право на оскарження із вказівкою щодо суб'єктів такого оскарження – учасники справи, а також особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки.

Змінами в КАС України від 15 січня 2020 року було запроваджено так звані «касаційні фільтри», обмеживши можливість звернення з касаційною скаргою. Адже у редакції КАС України станом на 15 грудня 2017 року передбачено, що підставами касаційного оскарження було неправильне застосування судом норм матеріального права чи порушення норм процесуального права, а також встановлено винятки, які судові рішення не

підлягали оскарженню. Натомість вищевказаний Закон від 15 січня 2020 року ще більше обмежив право на касаційне оскарження, адже встановив конкретний перелік підстав касаційного оскарження судових рішень. Впровадження таких фільтрів з однієї сторони обмежив можливості учасників судового процесу оскаржити судові рішення судів першої та апеляційної інстанцій, проте з іншого боку розвантажив Верховний Суд та дозволив сфокусувати увагу на найважливіших судових спорах.

## РОЗДІЛ 2

# ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ ПОРЯДОК РОЗГЛЯДУ СПРАВ КАСАЦІЙНОГО ПРОВАДЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

### 2.1 Здійснення права на касаційне оскарження в адміністративному судочинстві

Конституційна реформа правосуддя 2016 р. та затвердження нової редакції Кодексу адміністративного судочинства України від 15 грудня 2017 року суттєво змінили порядок касаційного провадження в адміністративному судочинстві, яке було передане новоствореному Касаційному адміністративному суду у складі Верховного Суду. Проте зміни відбулись не лише на інституційному рівні, адже оновився і порядок та механізм звернення до суду касаційної інстанції. Зокрема, запроваджено так звані «касаційні фільтри», тобто обмеження права на касаційне оскарження судових рішень. Цей крок був зроблений, щоб розвантажити Верховний Суд від надмірної кількості справ, що нагромадились у Верховному Суді, особливо в Касаційному Адміністративному Суді, а також вирішення нерозглянутих справ, які він отримав від Верховного Суду України, що припинив здійснювати правосуддя 15 грудня 2017 року.

Рішеннями Європейського Суду з прав людини визначено, що право на доступ до суду має «застосовуватися на практиці й бути ефективним» (рішення у справі «Белле проти Франції»). Для того щоб право на доступ було ефективним, особа «повинна мати реальну можливість оскаржити дію, що порушує її права» (рішення у справах «Белле проти Франції» від 04.12.1995 та «Нун'єш Діаш проти Португалії» від 10.04.2003)<sup>82</sup>.

---

<sup>82</sup> Коваль І. Право на справедливий суд: практика Європейського суду з прав людини щодо України. Міністерство юстиції України. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_7474](https://minjust.gov.ua/m/str_7474)



Визначальним для реалізації права на касаційне оскарження рішень судів першої та апеляційної інстанцій є приналежність до визначеної процесуальним законом осіб, що можуть звернутися із касаційною скаргою. Необхідно зауважити, що право на касаційне оскарження не є абсолютним, як і право на звернення до адміністративного суду, визначене у ст. 5 КАС України. Адже звернутися до адміністративного суду може кожна особа, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси. У судових рішеннях можна зустріти термін «касатор», тобто особа, яка звертається із касаційною скаргою, проте у КАС України цей термін не зустрічається так само як й апелянт.

Суб'єктами права на касаційне оскарження в адміністративному судочинстві є:

1. Учасники справи, якими відповідно до ст. 42 КАС України є сторони та треті особи. Органи та особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб також можуть брати участь у справі. Подавати касаційну скаргу від імені учасників справи можуть й їхні представники, що уповноважені на це у порядку, встановленому процесуальним законом.

2. Особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки. Ця категорія осіб є важливою, адже навіть на стадії касаційного оскарження можливим є вступ у справу осіб, права та інтереси яких було вирішено, проте вони не знали про наявність судового розгляду таких справ.

Якщо перша група осіб, що мають право на касаційну скаргу, є зрозумілою, адже це є учасники справи, які вже були залучені до судового процесу на попередніх стадіях, то більше уваги слід звернути на другу групу осіб, що мають право подати касаційну скаргу, які не були залученими до процесу на стадії провадження в суді першої та апеляційної інстанцій. Тривалий час судова практика, що базувалась на приписах КАС України

тогочасної редакції, вимагала від таких осіб перед зверненням до касаційної інстанції ініціювати розгляд справи у суді апеляційної інстанції, попри перегляд судового рішення за апеляційної скаргю учасників справи. Наприклад, ухвалою від 06 березня 2019 року у справі 761/14564/17 Верховний Суд у складі Касаційного адміністративного суду вказав, що касатор не звертався до адміністративного суду з позовом, не ініціював апеляційний перегляд судового рішення, тому в розумінні процесуального закону не набув права на касаційне оскарження рішення суду апеляційної інстанції<sup>83</sup>.

Водночас Законом № 460-IX від 15.01.2020 р. внесено зміни до ч. 6 ст. 328 КАС України, відповідно до яких Ці зміни підтвердили положення, що особа, яка не брала участі у справі, якщо суд вирішив питання про її права, свободи, інтереси та (або) обов'язки, має право подати касаційну скаргу на судові рішення лише після його перегляду в апеляційному порядку за її апеляційною скаргю. Водночас, законодавець передбачив виняток із цього правила, коли судові рішення про права, свободи, інтереси та (або) обов'язки такої особи було ухвалено безпосередньо судом апеляційної інстанції. У такому випадку особа наділена можливістю безпосередньо звертатися до суду касаційної інстанції. Вважаємо таку зміну положень ст. 328 КАС України виправданою, адже, якщо суд апеляційної інстанції вже ухвалив рішення щодо відповідної особи не повинен ще раз переглядати прийняте ним рішення. У такому випадку особа може звертатися з вимогою до суду касаційної інстанції безпосередньо із касаційною скаргю.

Отже, право на касаційний перегляд мають як учасники справи, так й інші особи, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки. Проте такі особи повинні спочатку звернутися до суду апеляційної інстанції для набуття права на касаційне оскарження у

---

<sup>83</sup> Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 06 березня 2019 року у справі №761/14564/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80317882>

майбутньому. Винятком з цього правила є ситуація, якщо судове рішення про права, свободи, інтереси та або обов'язки таких осіб було ухвалено безпосередньо судом апеляційної інстанції.

Суттєвим елементом реалізації права на касаційне провадження є строк, протягом якого особа може звернутися до Верховного Суду із касаційною скаргою. Він визначається у ст. 329 КАС України та становить 30 днів з дня проголошення судового рішення. Водночас, у зв'язку з тим, що суд не встигає досить часто виготовити відразу повний текст судового рішення, то проголошується лише вступна та резолютивна частина судового рішення. Така практика винесення лише вступної та резолютивної частини судового рішення є досить типовою, незважаючи на те, що законодавець у ст. 243 КАС України вказує, що відкладення складення повного тексту судового рішення можливо лише у виняткових випадках і не більше десяти днів, якщо справа розглядалась у порядку загального позовного провадження, і не більше п'яти днів з дня закінчення розгляду справи у випадку, коли така справа слухалась у порядку спрощеного провадження або для складення повного тексту ухвали.

Отже, у випадку, якщо у судовому засіданні проголошено лише вступну та резолютивну частину судового рішення, то строк на касаційне оскарження буде обчислюватися вже з дня складення повного судового рішення.

Схожою буде ситуація, якщо судове рішення складалось у порядку письмового провадження без повідомлення (виклику) сторін або, якщо сторони подали клопотання про розгляд справи за їх відсутності, то у такому випадку 30-денний строк на касаційне оскарження буде обчислюватися з дня складення повного тексту судового рішення.

Крім того, законодавець вказує випадки, коли пропущений строк на касаційне оскарження може бути поновлений. Так, у ч. 2 ст. 329 КАС України до такої обставини, коли має бути поновлено пропущений строк касаційного оскарження, віднесено ситуацію, коли учаснику справи не було

вручено у день складення чи проголошення повний текст судового рішення, то у такому випадку строк на подання касаційної скарги у такому випадку буде відраховуватися з моменту вручення тексту судового рішення.

Водночас однією з проблем, з якою зіткнулися українські суди у 2020 р. стало відсутність коштів на надсилання поштової кореспонденції. Зокрема у листі Державної судової адміністрації від 19.11.2020 р. № 15-21163/20, який було направлено апеляційним загальним, господарським, адміністративним, місцевим загальним судам та територіальним управлінням Державної судової адміністрації України рекомендовано судам всю поштову кореспонденцію надсилати в електронному вигляді, крім процесуальних документів<sup>84</sup>. Водночас у деяких випадках й на надсилання судових рішень у судів немає коштів, що може бути причиною невчасного отримання судового рішення та необхідність поновлення строків, зокрема й на подання касаційної скарги. Способом бодай частково вирішити вищевказану ситуацію може бути законопроект від 06.11.2020 р. №4360 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення належного повідомлення учасників судового процесу та направлення копій судових рішень»<sup>85</sup>. Такі зміни нададуть можливість суду контактувати з учасниками справи за допомогою електронної пошти, яку учасники справи вказують у заявах по суті або ж така міститься у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань.

Водночас строк касаційного оскарження може бути поновлений й за інших поважних причин, які об'єктивно унеможлиблювали своєчасне звернення до адміністративного суду. Поважність таких причин з'ясовує суд у кожному конкретному випадку, який не може бути вичерпним. У такому випадку суд на основі власного розсуду визначає поважність таких підстав.

---

<sup>84</sup> Лист Державної судової адміністрації від 19.11.2020 р. № 15-21163/20. URL: [https://dsa.court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/dsa/ODM289215\\_copy.pdf](https://dsa.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/dsa/ODM289215_copy.pdf)

<sup>85</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення належного повідомлення учасників судового процесу та направлення копій судових рішень законопроект від 06.11.2020 р. №4360 <https://ips.ligazakon.net/document/view/1103640I?an=3>

Однією з поважних причин на поновлення строку касаційного оскарження в сучасних умовах є карантинні обмеження та заходи, впроваджені у зв'язку із поширенням коронавірусної інфекції COVID-19. Наприклад, Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду ухвалою від 10 липня 2020 р. у справі №824/976/19-а поновив строк касаційного оскарження посилаючись на набрання чинності Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)" від 02.04.2020 р, яким внесено зміни, зокрема, зміни до КАС України, адже він продовжився на строк дії карантинних обмежень <sup>86</sup>. Водночас процесуальні строки, які були продовжені відповідно до п. 3 розділу VI «Прикінцеві положення» Кодексу адміністративного судочинства України в редакції Закону України № 540-IX від 30.03.2020 року, закінчуються через 20 днів після набрання чинності цим Законом, а саме 06 серпня 2020 р. Карантинні обмеження до набуття чинності чим законом та після 06 серпня 2020 р. не були абсолютною підставою для поновлення строків на касаційне оскарження. Зокрема, в ухвалі від 06 квітня 2021 року у справі №201/7037/20 (2-а/201/157/2020) Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду вказав, що «посилання скажника на пропуск строку касаційного оскарження у зв'язку із дією карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України з метою запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19) не може бути підставою для поновлення строку, оскільки із матеріалів касаційної скарги не вбачається, що пропуск строку на касаційне оскарження зумовлений обмеженнями, впровадженими з метою запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)»<sup>87</sup>. Відтак питання поновлення строку.

---

<sup>86</sup> Ухвала Верховного Суду від 10 липня 2020 року. Справа №824/976/19-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90329498>

<sup>87</sup> Ухвала Верховного Суду від 06 квітня 2021 року. Справа №201/7037/20(2-а/201/157/2020). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96050241>

на звернення до Верховного Суду із касаційною скаргою потребує вирішення у кожному випадку, враховуючи особливості конкретної справи.

Провадження в суді касаційної інстанції охоплює декілька взаємопов'язаних етапів, завданням яких є розгляд та прийняття відповідного судового рішення за касаційною скаргою. Саме касаційна скарга є передумовою для відкриття касаційного провадження. Суд не може з власної ініціативи розпочати розгляд справи в суді, а тому слід детально з'ясувати її поняття, ознаки, форму та зміст.

Під етапом касаційного провадження П. В. Вовк розуміє просторово-часовий відрізок, що об'єктивно фіксується в загальній системі касаційного розгляду адміністративної справи судом, яка характеризується настанням якісно певних змін, пов'язаних із перевіркою предмета касаційного оскарження та об'єднаних єдністю завдань<sup>88</sup>.

О.М. Пасенюк виокремлює такі стадії адміністративного процесу у суді касаційної інстанції: касаційне оскарження; прийняття касаційної скарги; підготовка адміністративної справи до касаційного розгляду; касаційний розгляд справи; ухвалення судового рішення<sup>89</sup>. Проте така класифікація більше відповідала попередній редакції КАС України.

Касаційне провадження в суді касаційної інстанції містить наступні етапи, що є його неодмінними складовими елементами:

1. Подання касаційної скарги із реєстрацією її у Верховному Суді та присвоєння номера провадження;
2. Відкриття касаційного провадження у справі;
3. Касаційний розгляд, що охоплює такі підстадії як:
  - 3.1. Підготовка справи до касаційного розгляду;
  - 3.2. Попередній розгляд справи;

---

<sup>88</sup> Вовк П.В. Захист прав, свобод та інтересів громадян в адміністративних судах першої інстанції: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / «Адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право», 2009. С. 37.

<sup>89</sup> Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики. Настільна книга судді / за заг. ред. О.М. Пасенюка. Київ: Істина, 2007. С. 250.

3.3. Розгляд справи у судовому засіданні або у порядку письмового провадження;

4. Ухвалення судового рішення.

Як вказує А. А. Нестеренко «завдання касаційного оскарження судового рішення – це визначений нормами процесуального права механізм реалізації звернення до суду касаційної інстанції із касаційною скаргою на основі вільного волевиявлення особи як передумова подальшого касаційного перегляду судового рішення, яке набрало законної сили»<sup>90</sup>. Дійсно касаційний перегляд здійснюється на підставі касаційної скарги, що подається учасником справи чи іншою особою, яка має право на звернення із касаційною скаргою.

Відтак, першим етапом касаційного провадження вважаємо є подання касаційної скарги із реєстрацією її у Верховному Суді та присвоєння відповідного номеру провадження. Хоча у зв'язку з цим слід висловити певне застереження. Адже моментом, з якого виникає провадження в суді касаційної інстанції, є не сам факт надсилання касації, наприклад, засобами поштового зв'язку, а отримання та реєстрація її Верховним Судом. Адже при реєстрації касаційної скарги виникає нове касаційне провадження, якому присвоюється відповідний номер. Водночас подання касації є неодмінною передумовою для початку касаційного провадження, без чого неможливе виникнення нового касаційного провадження, що обумовлює їх взаємопов'язаність.

Дослідниця А. А. Нестеренко зазначає, що касаційне оскарження судового рішення є екстраординарним (винятковим), початковим етапом перевірки судового рішення, що набрало законної сили, який є передумовою касаційного перегляду, уособлюючи додаткову гарантію забезпечення його законності, та слугує виконанню основного завдання суду касаційної

---

<sup>90</sup> Нестеренко А.А. Ознаки, завдання та функції касаційного оскарження судового рішення. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія Економічна. Серія Юридична.* 2020. №26. С. 163.

інстанції – забезпечення сталості і єдності судової практики<sup>91</sup>. Водночас спірним у цьому твердженні є ознака початковості перевірки судового рішення, хоча безумовно суд касаційної інстанції першим перевіряє рішення, що набуло законної сили, але водночас така перевірка судом касаційної інстанції є остаточною. Про «початковість» доцільно було б говорити, якби після касаційного провадження існував би інший перегляд судового рішення, що набрало законної сили.

У широкому розумінні касаційна скарга визначається як письмовий документ, адресований суду касаційної інстанції, в якому скаржник наводить аргументи та доводи, що свідчать про незаконність оскаржуваного судового рішення<sup>92</sup>. Дійсно касаційна скарга є письмовим документом, в якій викладається вимога скаржника (касатора) до суду касаційної інстанції щодо перегляду судового рішення чи судових рішень, що є підставою для відкриття касаційного провадження, на підставі та в межах якої здійснюється такий перегляд.

Дискусійним є наступне визначення касаційної скарги як «процесуальний документ, який передбачає захист інтересів та відновлення порушених прав кожного громадянина з боку суду, результатом подачі якої є перевірка рішення суду першої інстанції вищестоящим судом»<sup>93</sup>. Безумовно, у результаті розгляду та вирішення касаційної скарги може відбутися захист прав, свобод та законних інтересів не лише громадян, а й загалом всіх фізичних та юридичних осіб, проте перегляд здійснюється не лише рішень суду першої інстанції, але й апеляційної або одного з них, крім того, єдиним судом касаційної інстанції є Верховний Суд, а не будь-який вищестоящий суд.

---

<sup>91</sup> Нестеренко А.А. Ознаки, завдання та функції касаційного оскарження судового рішення. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія Економічна. Серія Юридична*. 2020. №26. С. 164.

<sup>92</sup> Науково-практичний коментар до статті 326 Цивільного процесуального кодексу України / LIGA 360. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/KK003677>

<sup>93</sup> Касаційна скарга. Касація. URL: <https://jurist.lviv.ua/kasaciyna-skarga-kasaciya/>



З огляду на вищенаведені визначення поняття касаційної скарги вважаємо за необхідне виокремити її основні ознаки та запропонувати власне авторське визначення касаційної скарги в адміністративному судочинстві.

Касаційна скарга характеризується наступними ознаками:

- письмова форма касаційної скарги;
- подається до Верховного Суду як єдиного суду касаційної інстанції;
- предметом оскарження є судові рішення, що набрали законної сили;
- подання скарги автоматично не зупиняє виконання судового рішення чи виконавче провадження;
- може надсилатися письмово або через систему «Електронний суд» чи реєструватися безпосередньо в канцелярії суду;
- вимоги до такої скарги встановлюються процесуальним законом;
- подається учасником справи чи іншими особами, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки;
- є передумовою для виникнення касаційного провадження.

З огляду на вищевказані ознаки пропонуємо визначити **касаційну скаргу в адміністративному судочинстві** як письмове звернення учасника справи чи інших осіб, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки, звернену до суду касаційної інстанції (Верховного Суду) з метою перегляду судових рішень, що набрали законної сили, у випадках передбачених процесуальним законом.

У механізмі касаційного провадження важливе значення мають також і форма та вимоги, що висуваються до касаційної скарги. Так, ст. 330 КАС України визначає, що єдиною формою, в якій подається касаційна скарга, є письмова. Подання касаційної скарги на паперовому носії безпосередньо до канцелярії суду чи засобами поштового зв'язку не викликає особливих проблем та є цілком зрозумілим, проте сьогодні із розвитком цифрових технологій потребує детальнішої нормативної регламентації порядок подання скарги електронними засобами зв'язку. Зокрема у ст. 18 КАС

України визначено основні питання щодо функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи (далі – ЄСІТС). Приписами вищевказаної статті дозволяється подання позовних заяв, інших заяв, скарг та процесуальних документів із обов’язковою реєстрацією в ЄСІТС. Поряд із цим функціонування цієї системи має визначатися Положенням про ЄСІТС або про функціонування окремих її підсистем (модулів), які розробляються Державною судовою адміністрацією України та затверджуються Вищою радою правосуддя після консультацій з Радою суддів України. На момент написання дисертаційної роботи таке положення так і не було ухвалене, а робота окремих модулів ЄСІТС здійснюється досі у тестовому режимі.

Наказом Державної судової адміністрації України від 1 червня 2020 року № 247 «Про запровадження в дослідну експлуатацію систем «Електронний суд» та «Електронний кабінет» з 1 червня 2020 року у Касаційному адміністративному суді у складі Верховного Суду запроваджено як пілотний проєкт і введено в експлуатацію систему «Електронний суд». Суд та учасники провадження при цьому мають дотримуватись вимог Положення про автоматизовану систему документообігу суду, затвердженого рішенням Ради суддів України від 26 листопада 2010 року № 30 у частині функціонування даних підсистем.

Водночас з 5 жовтня 2021 р. почали офіційно функціонувати окремі підсистеми (модулі) Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи: «Електронний кабінет»; «Електронний суд» та підсистема відеоконференцзв’язку. Крім того, набули чинності положення Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» (Закон № 2147а-VIII) щодо: можливості брати участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції; функціонування офіційних електронних адрес; процедури

реєстрації, автентифікації та доступу осіб до підсистем (модулів) ЄСІТС, які функціонують<sup>94</sup>.

Тому сьогодні подання касаційної скарги є можливим через Інтернет за адресою Електронного суду: <https://cabinet.court.gov.ua/login>. Для цього обов'язковим є реєстрація офіційної електронної адреси (електронного кабінету) та використання власного електронного підпису. Водночас згідно з вимогами процесуальних кодексів адвокати, нотаріуси, приватні виконавці, арбітражні керуючі, судові експерти, державні органи, органи місцевого самоврядування та суб'єкти господарювання державного та комунального секторів економіки мають зареєструвати офіційні електронні адреси в ЄСІТС в обов'язковому порядку. Проте складність становить джерело звідки можна дізнатися про таку адресу, пропонується включити електронну адресу як обов'язковий елемент у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань.

Поряд із цим виникає питання щодо можливості подання касаційної скарги шляхом скерування її на офіційну електронну пошту суду із скріпленням кваліфікованим цифровим підписом. Якщо у багатьох місцевих та апеляційних судах приймають заяви та інші документи, що надіслані на офіційну електронну пошту суду та належним чином підписані цифровим підписом, то у Верховному Суді склалась інша практика.

Зокрема, Велика Палата Верховного Суду у постанові від 10 лютого 2021 року у справі № 9901/335/20 сформулювала наступний висновок: «ОСОБА\_1 позовну заяву та заяву про забезпечення позову до Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду було надіслано не за допомогою підсистеми «Електронний суд», а електронною поштою з використанням електронного цифрового підпису скажника, що дає підстави стверджувати, що ОСОБА\_1 використав спосіб звернення до

---

<sup>94</sup> Сьогодні офіційно запрацювали перші три модулі ЄСІТС: адвокати говорять про перебої в роботі програми. URL: <https://pravo.ua/sohodni-ofitsiino-zapratsiuvaly-pershi-try-moduli-iesits-advokaty-hovoriat-pro-pereboi-u-roboti-prohramy/>

Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду із позовною заявою та заявою про забезпечення позову, який не передбачений чинним процесуальним законодавством»<sup>95</sup>. Проте ряд суддів Великої Палати із таким висновком не погодились та виклали окрему думку до вищевказаної постанови<sup>96</sup>. Вони звертають увагу, що кваліфікований електронний підпис має таку саму юридичну силу, як і власноручний підпис, та має презумпцію його відповідності власноручному підпису, а тому суд мав здійснювати з ним ті ж дії, що і при отриманні поштою паперової форми документу, а невизнання роздрукованих процесуальних документів, надісланих як електронні, з доказами їх перевірки, безпідставно, на думку цих суддів, ставить під загрозу документообіг судів загалом. Вважаємо, що такі аргументи суддів є слушними, а також те, що не може в межах судової влади існувати різних підходів щодо способів подання процесуальних документів до суду. Це ставить під загрозу таку важливу засаду судочинства як доступ до суду, гарантовану ст. 6 Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод.

Слід погодитись із думкою, що український законодавець, перебуваючи на початку реалізації проєкту електронного судочинства, значно сповільнив кроки щодо перетворення вітчизняної судової системи на справжній «електронний суд» майбутнього<sup>97</sup>. Для належної реалізації діджиталізації держави та судової системи зокрема, слід запровадити законодавчі та практичні кроки щодо реалізації електронного правосуддя в Україні та доступ до нього всіх учасників судового процесу.

Цікавим заходом цифровізації судочинства в Україні є інтеграція системи «Електронний суд» та сервісів порталу «Дія», що стало результатом спільної роботи Державної судової адміністрації України та Міністерства

---

<sup>95</sup> Постанова Великої Палати Верховного Суду від 10 лютого 2021 року у справі № 9901/335/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95010784>

<sup>96</sup> Окрема думка суддів К. М. Пількова, Л. І. Рогач, Г. Р. Крет, Ю. В. Власова, І. В. Ткача до постанови Великої Палати Верховного Суду від 10.02.2021 у справі № 9901/335/20, провадження № 11-361зai20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95213553>

<sup>97</sup> Бринцев О.В. «Електронний суд» в Україні. досвід та перспективи: монографія. Харків: Право, 2016. С. 29

цифрової трансформації України. Це дозволить користувачам сервісу «Дія» отримувати повістки, знати про дату і час судових засідань, отримувати повний текст судового рішення, надсилати виконавчий документ у судовій справі, а також сплачувати судовий збір та штрафи<sup>98</sup>.

Вимоги до змісту касаційної скарги становлять сукупність визначених процесуальним законом обов'язкових елементів документи, що є необхідними для відкриття провадження у касаційній скарзі. У ст. 330 КАС України наводиться перелік таких обов'язкових вимог, що є необхідним для правильного оформлення касаційної скарги. До них віднесено наступне:

#### 1. Найменування суду касаційної інстанції

Єдиним судом касаційної інстанції є Верховний Суд, у складі якого діє Касаційний адміністративний суд для розгляду та вирішення адміністративних справ. Перегляд справи у касаційному порядку буде здійснюватися колегією суддів у складі трьох або більшої непарної кількості суддів (ч. 4 ст. 33 КАС України). Винятком із цього правила є положення ч. 5 ст. 346 КАС України, яке передбачає механізм передачі справи, яка розглядається у касаційному порядку у складі колегії або палати, на розгляд Великої Палати Верховного Суду, якщо справа містить виключну правову проблему і така передача необхідна для забезпечення розвитку права та формування єдиної правозастосовної практики. Наприклад, Велика Палата Верховного Суду винесла постанову від 14 квітня 2021 року у справі № 826/9606/17 за адміністративним позовом ОСОБА\_1, ОСОБА\_2 до Ради адвокатів Київської області, Ради адвокатів України про визнання протиправними дій та зобов'язання вчинити певні дії. Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду передав цю справу на розгляд Великої Палати, посилаючись на необхідність тлумачення ст. 7 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» та необхідність

---

<sup>98</sup> Завдяки заходам цифровізації суд стає ближчим до громадян / Державна судова адміністрація України. URL: <https://dsa.court.gov.ua/dsa/pres-centr/news/1150172/>

встановлення наявності або відсутності в цій статті такої умови для видачі свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю та посвідчення адвоката, як попереднє усунення обставин несумісництва. Передача справи у такому випадку здійснюється відповідним касаційним судом у складі Верховного Суду, а відтак у касаційній скарзі зазначається відповідний касаційний суд у складі Верховного Суду незалежно від того чи буде особа клопотати про передачу справи на розгляд Великою Палатою чи така передача справи відбудеться з ініціативи колегії чи палати Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду.

## 2. Реквізити учасників справи

У цій частині касаційної скарги слід обов'язково вказати повне найменування, ідентифікаційний код та місцезнаходження для юридичних осіб або прізвище, ім'я та по батькові, місце проживання чи перебування, реєстраційний номер облікової картки платника податків або номер і серія паспорта – для фізичних осіб, номери засобів зв'язку, електронну пошту чи офіційну електронну адресу, у випадку їх наявності. Ці елементи є необхідними для з'ясування кола учасників провадження та надсилання їм касаційної скарги.

## 3. Судові рішення, що оскаржуються

Ця частина містить інформацію про судові рішення першої та/або апеляційної інстанцій, що оскаржується касатором. Ця частина є необхідною для суду касаційної інстанції, щоб розуміти що буде предметом перегляду у суді касаційної інстанції. Водночас, слід звернути увагу, що на відміну від попередньої редакції КАС України, до діяла до 15 грудня 2017 року, тепер не вимагається надсилання завірених копій судових рішень, що оскаржуються у касаційному порядку. Достатнім є лише їх згадка та вказівка дати їх прийняття. Раніше необхідність подання копій судових рішень могло ускладнювати своєчасне звернення до суду касаційної інстанції у випадку несвоєчасного виготовлення судом копії відповідного судового рішення.

## 4. Підстава чи підстави касаційного оскарження

Як вказувалось у попередньому підрозділі подання касаційної скарги не є абсолютним. Законодавець у 2020 році встановив чіткі критерії (так звані «касаційні фільтри»), що має на меті розвантажити Верховний Суд та унеможливило перегляд у касаційному порядку всіх судових рішень. Визначальним у цьому виступає форма адміністративного судочинства, що здійснюється у порядку зального позовного провадження або спрощеного позовного провадження. Як вже зазначалось, ускладнює можливість касаційного перегляду справи розгляд справи у порядку спрощеного позовного провадження, адже у такому випадку судові рішення на результатами їх розгляду не підлягають касаційному оскарженню, за деякими винятками. Відсутність обґрунтування підстав касаційного оскарження ускладнює можливість відкриття провадження касаційним судом, а тому потребує особливої уваги від особи, яка подає складає касаційну скаргу. У випадку оскарження окремих ухвал суду слід ґрунтовно ті чітко показати у чому полягає порушення норм матеріального чи процесуального права судами попередніх інстанцій.

Крім того, Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду, розглянувши касаційну скаргу за позовом до Пенсійного фонду України про визнання протиправними дій, зобов'язання провести перерахунок пенсії, вказав, що в тексті касаційної скарги повинні зазначатися підстави для касаційного оскарження з детальним обґрунтуванням неправильного застосування судом апеляційної інстанції норм матеріального чи порушення процесуального права. Водночас такі підстави мають викладатися в касаційній скарзі разом із вказівкою на конкретні висновки суду, рішення якого оскаржується, із одночасним наведенням положень (пункту, частини, статті) закону чи іншого нормативно-правового акта, який застосовувався судом при прийнятті відповідного рішення. Це у свою чергу дозволяє суду касаційної інстанції на

виконання вимог ст. 341 КАС України перевірити правильність застосування норм матеріального і процесуального права у конкретній справі<sup>99</sup>.

Також у випадку оскарження судових рішень з мотивів неврахування правового висновку Верховного Суду у подібних правовідносинах або у випадку необхідності відступлення від попередньо сформованого висновку Верховного Суду слід чітко вказати відповідну постанову чи постанови Верховного Суду, в яких викладено висновок про застосування відповідної норми права. Ця складова певним чином нагадує ознаки англо-американської правової системи, що потребує відслідковування та пошуку попередніх постанов Верховного Суду.

#### 5. Вимоги до суду касаційної інстанції

Ця частина є не менш важливою, адже у ній вказується, що просить касатор у Верховного Суду, яке необхідно прийняти рішення судом у межах його повноважень, що визначені у ст. 349 КАС України. Ця вимога головним чином залежить від того яке або які судові рішення оскаржуються.

#### 6. Клопотання до суду касаційної інстанції

Разом із касаційною скаргою касатор уповноважений подати ряд клопотань, що можуть вирішуватись судом як на стадії відкриття касаційного провадження, так й пізніше. Наприклад, про розгляд справи у порядку письмового провадження без виклику учасників справи або, наприклад, про зупинення виконання судових рішень, які оскаржуються. В останньому випадку це питання є досить актуальним, адже після проголошення судового рішення судом апеляційної інстанції воно набирає законної сили незалежно від подання касаційної скарги. Тому суб'єкти владних повноважень можуть звертатись до уповноважених суб'єктів щодо виконання таких рішень, зокрема, податковий орган може звернутися із податковою вимогою.

#### 7. Дата отримання судового рішення апеляційної інстанції

---

<sup>99</sup> Ухвала Верховного Суду від 31 серпня 2018 року у справі № 813/179/18. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/76221555>



Вказівка на дату є важливою для визначення чи подано касаційну скаргу у межах строку на касаційне оскарження, а також при вирішенні питання про поновлення строку на подання касаційної скарги.

#### 8. Додатки до касаційної скарги

До касаційної скарги обов'язково додаються такі документи:

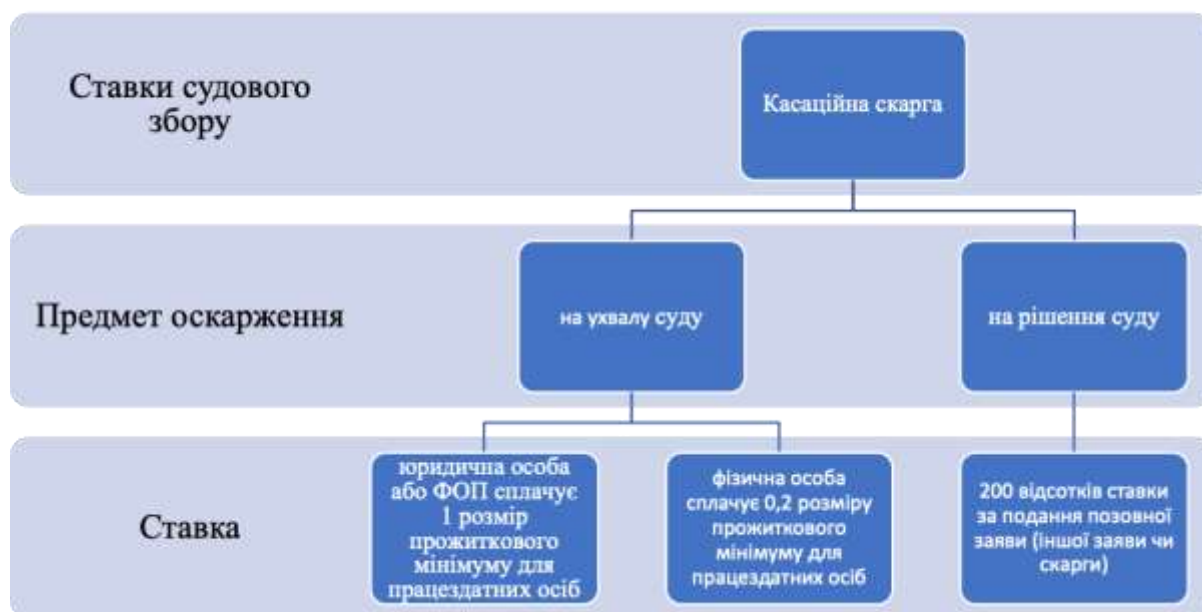
1) документ про сплату судового збору. У випадку, якщо особа відповідно до закону є звільненою від сплати судового збору, вона повинна вказати про підстави такого звільнення і, в необхідних випадках, надати копії документів, що підтверджують таке право. Ставки судового збору визначаються на підставі Закону України «Про судовий збір» та залежить від суб'єкта подання скарги та предмету оскарження (рішення чи ухвали суду). Так, за подання касаційної скарги на рішення суду або заяви про приєднання до касаційної скарги сплачується 200 відсотків ставки за подання позовної заяви (іншої заяви чи скарги), а за подання касаційної скарги на ухвалу суду чи заяви про приєднання до такої касаційної скарги юридична особа або фізична особа підприємець сплачує 1 розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб, а фізична особа – 0,2 розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб. Водночас доказ сплати судового збору (квитанція, платіжне доручення, тощо) має містити посилання на номер відповідної судової справи, в якій подається касаційна скарга, інакше такий доказ є недопустимим. До такого висновку дійшов Касаційний адміністративний Суд у складі Верховного Суду у постанові від 05 серпня 2021 року у справі 160/5879/20. У цій справі апелянтом на підтвердження сплати судового збору за подання апеляційної скарги подано копію платіжного доручення № 705087 від 21 грудня 2020 року, оскільки згідно з випискою про зарахування судового збору до спеціального фонду державного бюджету України встановлено, що такий був сплачений по іншій судовій

справі. Тому Суд зробив висновок, що подане платіжне доручення не є належним доказом сплати судового збору у відповідній справі<sup>100</sup>.

2) копії касаційної скарги відповідно до кількості учасників справи. На відміну від господарського судочинства, в якому касатор сам має відправити іншим учасникам справи касаційну скаргу з додатками, в адміністративному судочинстві Верховний Суд сам відправляє копії касації з додатками після відкриття касаційного провадження у справі.

3) якщо касаційна скарга подається представником або іншою особою, уповноваженою подавати таку скаргу, то має бути долучений ордер, довіреність або інший документ, що підтверджує повноваження подати касаційну скаргу.

Рис. 2.1. Ставки судового збору за подання касаційної скарги



(складено автором на основі Закону України «Про судовий збір»).

До касаційної скарги можуть бути доданими й інші документи, які особа, яка подає скаргу, вважає необхідними для розгляду справи. Водночас

<sup>100</sup> Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 05.08.2021 р. у справі №160/5879/20 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98799674>

суд касаційної інстанції не може збирати чи приймати до розгляду нові докази, тому їх долучення з касаційною скаргою не означатиме їх дослідження Верховним Судом.

Окремо слід вказати на можливість подання разом з касаційною скаргою доказів понесення витрат на правничу допомогу на стадії касаційного провадження, зокрема витрат за складення касаційної скарги. Питання про розподіл цього виду судових витрат вирішуватиметься судом касаційної інстанції при вирішенні питання про розподіл судових витрат.

Факультативним елементом касаційної скарги є клопотання в касаційній скарзі про розгляд справи за її участю. Водночас презумпцією при відсутності такої вказівки для Верховного Суду є те, що особа не бажає брати участі у судовому засіданні Верховного Суду.

Законодавець не вказує ще на один важливий елемент, на нашу думку, який обов'язково слід вказувати у касаційній скарзі, зокрема номер судової справи. Це дозволить легше та швидше знайти у Єдиному державному реєстрі судових рішень відповідні судові рішення, що оскаржуються. Хоча на практиці номер судової справи переважно вказується особами, які подають касаційну скаргу. У випадку подання касації через підсистему «Електронний суд» доцільно вказувати посилання на рішення, які оскаржуються, у Єдиному державному реєстрі судових рішень для їх швидшого доступу, якщо справа до цього не розглядалась в «Електронному суді» і там відсутні відповідні тексти судових рішень.

Подається касаційна скарга безпосередньо до Верховного Суду, який є єдиним органом, уповноваженим на розгляд та вирішення касації.

## **2.2 Порядок відкриття касаційного провадження**

Дотримання вимог касаційної скарги, встановлених процесуальним законом, є визначальним для можливості відкриття касаційного провадження, адже їх недотримання тягне за собою негативні наслідки для

касатора. Водночас такі негативні наслідки щодо недотримання вимог до змісту касаційної скарги умови можна поділити на групи:

1. Недоліки, які можна усунути, що в результаті їх виправлення, що, можливо, матиме наслідком відкриття касаційного провадження у справі, наприклад, несплата судового збору за подання касаційної скарги. У такому випадку суд касаційної інстанції залишає касаційну скаргу без руху і надає скаржнику час на усунення недоліків.
2. Недоліки та обставини, що унеможливають відкриття касаційного провадження, що має наслідком не прийняття до розгляду та повернення касаційної скарги або відмову у відкритті касаційного провадження.

Отже, чітке дотримання вимог процесуального закону щодо форми та змісту касаційної скарги безпосередньо впливає на наступне відкриття касаційного провадження. Водночас як вже згадувалось, касаційне оскарження є винятковим та можливе у випадках, передбачених законом, тому навіть якщо касаційна скарга написана у повній відповідності до закону, це ще означає обов'язковість відкриття касаційного провадження. «Касаційні фільтри» та розсуд суду визначатимуть підставність для відкриття касаційного провадження у справі. Це вимагає ретельного аналізу та дослідження у дисертації.

У день надходження до суду касаційної інстанції касаційна скарга реєструється та не пізніше наступного робочого дня передається судді-доповідачу. Розподіл справ між суддями-доповідачами здійснюється за допомогою автоматизованого розподілу справ, що буде складовою Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, коли вона буде введена в експлуатацію.

### **Залишення касаційної скарги без руху**

Як вказувалось вище, не всі недоліки касаційної скарги матимуть невідворотні наслідки, що унеможливають відкриття касаційного провадження. Деякі з них суд надає можливість усунути, надсилаючи ухвалу

про залишення без руху касаційної скарги, яка не відповідає вимогам ст. 330 КАС України, що аналізувались у попередньому підрозділі дисертаційної роботи. У цьому випадку суд касаційної інстанції постановляє ухвалу про залишення позовної заяви без руху протягом п'яти днів з дня подання касаційної скарги. Водночас суд у такій ухвалі вказує на недоліки касації, визначає спосіб та строк їх усунення, який не має перевищувати десяти днів з дня вручення ухвали про залишення касаційної скарги без руху. Одним із недоліків, що найчастіше трапляється в судовій практиці, є несплата або неправильна сплата судового збору, що визначається Законом України «Про судовий збір» (див рис. 2.1.). У такому разі суд має зазначити в ухвалі точну суму судового збору, яку необхідно сплатити або доплатити. Також у таких ухвалях вказуються реквізити рахунку суду, на які має бути сплачений судовий збір. Наприклад, ухвалою Верховного Суду від 18 серпня 2021 року у справі №420/1105/20 касаційну скаргу Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій в Одеській області залишено без руху, оскільки скаргник додав до касації платіжне доручення, відповідно до якого сплачено судовий збір у розмірі 3842,00 грн, проте Законом України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» встановлено розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб з 01 січня 2020 року – 2 102,00 грн. Натомість скаргник під час звернення до суду касаційної інстанції мав сплатити судовий збір у розмірі 4204,00 грн, що становить 200 відсотків від 2102, 00 грн. Тому скаргник, щоб усунути цей недолік касаційної скарги має доплатити судовий збір у розмірі 362,00 грн<sup>101</sup>.

Іншим випадком, коли суд залишає касаційну скаргу є передбачений у ч. 3 ст. 332 КАС України, коли скаргником порушено строки подання такої скарги, крім цього, у скарзі не порушується питання про поновлення таких строків або суд визнав такі підстави неповажними. Це надає можливість

---

<sup>101</sup> Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 18.08.2021 р. у справі №420/1105/20 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99093903>

особі протягом десяти днів з дня вручення ухвали про залишення касації без руху звернутися із заявою про поновлення строків або вказати інші підстави для поновлення таких строків. Таку заяву розглядатиме колегія суддів суду касаційної інстанції, склад якої визначається у ст. 31 КАС України.

Питання щодо залишення касації без руху вирішується колегією суддів у складі трьох суддів не пізніше двадцяти днів з дня надходження такої касаційної скарги.

Позитивним наслідком для скажника щодо усунення недоліків, визначених судом в ухвалі про залишення касаційної скарги без руху, є те, що вона вважається поданою у день первинного її подання до суду касаційної інстанції, якщо скажник (касатор) зміг усунути недоліки касації у строк, встановлений судом.

Отже, можемо виокремити дві підстави залишення касаційної скарги без руху:

- 1) недотримання вимог щодо оформлення касаційної скарги, встановлених ст. 330 КАС України;
- 2) подання касаційної скарги після спливу строку на касаційне оскарження, визначеного ст. 329 КАС України, і, коли скажник не порушує питання щодо поновлення цього строку або підстави, вказані у заяві, судом визнано неповажними.

### **Повернення касаційної скарги**

Відповідно до положень ч. 2 ст. 332 КАС України до касаційної скарги, яка не оформлена відповідно до вимог ст. 330 КАС України, застосовуються положення ст. 169 КАС України. Відтак, у випадку, коли суд касаційної інстанції постановив ухвалу про залишення касаційної скарги без руху, а скажник протягом часу, встановленого судом, не усунув недоліки касаційної скарги, то така скарга не приймається до розгляду та повертається скажнику. Зокрема, ухвалою Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 05 квітня 2021 року у справі № 1.380.2019.006858 касаційну скаргу Західного офісу Держаудитслужби на

постанову Восьмого апеляційного адміністративного суду від 13 жовтня 2020 року було повернуто скаржнику. Це було обумовлено тим, що ухвалою Верховного Суду від 10 лютого 2021 року касаційну скаргу залишено без руху з підстав несплати скаржником судового збору, зокрема ним було долучено до касаційної скарги платіжного доручення про сплату судового збору по іншій справі, надано час на усунення цього недоліку. 16 лютого 2021 р. скаржник отримав ухвалу про залишення касаційної скарги без руху, проте до моменту постановляння ухвали про повернення скарги від нього будь-яких заяв чи клопотань не надходило, тому Верховний Суд ухвалив повернути таку касаційну скаргу скаржнику<sup>102</sup>.

Інші підстави повернення касаційної скарги, визначені у ч. 5 ст. 332 КАС України:

1. Касаційна скарга подана особою, яка не має адміністративної процесуальної дієздатності, не підписана або ж підписана особою, яка не може її підписувати, або ж підписана особою, посадове становище якої не вказано. Наприклад, ухвалою Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 12 липня 2021 р. у справі № 580/4761/20 вирішено касаційну скаргу Державної податкової служби України (далі – ДПС України) на постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 12 травня 2021 року повернути скаржнику, оскільки така скарга не була підписана представником ДПС України<sup>103</sup>.
2. Касаційну скаргу подано в інший спосіб, ніж до Верховного Суду. Зокрема, ухвалою Верховного Суду у складі судді-доповідача Касаційного адміністративного суду Уханенка С.А. від 05 листопада 2019 року у справі №440/2586/19 було повернуто

---

<sup>102</sup> Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 05 квітня 2021 р. у справі № 1.380.2019.006858 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96015896>

<sup>103</sup> Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 12 липня 2021 р. у справі № 580/4761/20 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98245203>

касаційну скаргу, подану на постанову Другого апеляційного адміністративного суду від 23 вересня 2019 року про відмову у забезпеченні позову у справі за позовом приватного нотаріуса Полтавського міського нотаріального округу ОСОБА\_1 до Міністерства юстиції України, треті особи: Нотаріальна палата України, Державне підприємство «Національні інформаційні системи», про визнання протиправним та скасування наказу. У цій справі ОСОБА\_1 повторно подала касаційну скаргу до Вищого адміністративного суду України, який з 15 грудня 2017 року припинив свою процесуальну діяльність та перебуває у процедурі ліквідації. У зв'язку з тим, що така скарга не була подана до Верховного Суду, а до Вищого адміністративного суду України, то суддя-доповідач Верховного Суду ухвалив повернути її скаржнику<sup>104</sup>.

3. Скаржник відкликав касаційну скаргу до надсилання ухвали про відкриття касаційного провадження. Наприклад, у справі № 320/3739/19 Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду постановив ухвалу від 15 липня 2021 року, в якій задовольнив заяву адвоката Овчаренко В. Ю. в інтересах ОСОБА\_1 про відкликання касаційної скарги ОСОБА\_1 на постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 07 квітня 2021 року. Суд вказав, що оскільки враховуючи, що касаційне провадження за вказаною скаргою не відкрито, а представник подав власноручно підписану ним заяву про відкликання касаційної скарги, суд дійшов висновку про необхідність повернення касаційної скарги особі, що її подала<sup>105</sup>.

---

<sup>104</sup> Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 05 листопада 2019 р. у справі № 440/2586/19 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85411715>

<sup>105</sup> Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 15 липня 2021 р. у справі № 320/3739/19 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98343877>



4. Касаційна скарга не містить підстав для оскарження судового рішення в касаційному порядку, що визначений КАС України. Зокрема, ухвалою Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 03 серпня 2021 року у справі № 640/2851/20 касаційну скаргу Головного управління ДПС у м. Києві на рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 28.09.2020 та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 03.02.2021 повернуто скаржнику. В ухвалі Верховний Суд наголошує, що скарга відповідача фактично у частині обґрунтування вимог до суду касаційної інстанції, містить лише посилання на фактичні обставини справи без зазначення конкретно у чому полягає неправильне застосування норм матеріального права. До того ж відповідач вже звертався з касаційною скаргою і вона поверталася скаржнику як така, що не містила підстав касаційного оскарження. Повторно подана касаційна скарга так і не усуває недоліків, на які було вказано Верховним Судом, додаткових обґрунтувань не містить. Це свідчить, за твердженням Верховного Суду, про формальний підхід до оформлення касаційної скарги та ігнорування скаржником роз'яснень, які надавалися йому Верховним Судом щодо вимог до змісту касаційної скарги в частині визначення підстав касаційного оскарження судових рішень<sup>106</sup>.

Питання щодо повернення касаційної скарги Верховний Суд вирішує протягом двадцяти днів з дня надходження касаційної скарги або з дня закінчення строку на усунення недоліків. Водночас важливим є те, що повернення касаційної скарги не позбавляє особу можливості звернутися знову з касаційною скаргою, проте в межах строку касаційного оскарження, а

---

<sup>106</sup> Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 07 червня 2021 р. у справі № 520/4287/2020 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97494857>

коли така скарга подана пізніше, може просити про поновлення строку на касаційне оскарження, якщо причини пропуску такого строку є поважними.

У ч. 7 ст. 332 КАС України визначено наслідки повернення касаційної скарги. Так, копія ухвали про її повернення надсилається учасникам справи, а скаржнику надсилається копія ухвали про повернення касаційної скарги разом з касаційною скаргою та доданими до неї матеріалами. Натомість копія касаційної скарги залишається у Верховному Суді.

### **Відмова у відкритті касаційного провадження**

Відмова у відкритті касаційного провадження є безальтернативною ситуацією, в якій відкриття касаційного провадження є неможливим. Це загалом не вважається обмеженням права на доступ до правосуддя, регламентованого ст. 6 Конвенції про захист прав і основоположних свобод 1950 р., адже містить чіткий перелік таких випадків, крім того, як вже зазначалось, право на касаційне оскарження не є абсолютним і передбачене у випадках, встановлених процесуальним законом.

Відтак законодавець навів вичерпний перелік підстав, які унеможливають відкриття касаційного провадження у справі у ст. 333 КАС України. До них належать наступні випадки:

1. Касаційну скаргу подано на судові рішення, що не може бути оскаржене у касаційному порядку. Це одна з найчисленніших випадків відмови у відкритті касаційного провадження після введення «касаційних фільтрів» у січні 2020 року. Зокрема, ухвалою Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 09 серпня 2021 року у справі № 820/6625/16 відмовлено у відкритті касаційного провадження за скаргою ОСОБА\_1 на ухвалу Харківського окружного адміністративного суду від 30 вересня 2020 року і постанову Другого апеляційного адміністративного суду від 15 червня 2021 року. У цій справі після відмови у задоволенні позову у 2017 р. позивач у 2020 р. звернувся до суду першої інстанції з заявою про перегляд судового рішення у зв'язку з нововиявленими обставинами. Ухвалою Харківського

окружного адміністративного суду від 30 вересня 2020 року і залишену без змін постановою Другого апеляційного адміністративного суду від 15 червня 2021 року було відмовлено у задоволенні такої заяви. Позивач, не погодившись з цими судовими рішеннями, подав касаційну скаргу на них. Суд, відмовляючи у відкритті касаційного провадження наголосив, що ч. 2 ст. 328 КАС України передбачено вичерпний перелік ухвал суду першої інстанції, які можуть бути оскаржені у касаційному порядку, після їх перегляду в апеляційному порядку, проте ухвала про відмову в задоволенні заяви про перегляд судового рішення у зв'язку з нововиявленими обставинами до цього переліку не входить<sup>107</sup>.

Суттєве значення при вирішенні питання про можливість відкриття касаційного провадження матиме і форма адміністративного судочинства, яка визначається судом першої інстанції при відкритті провадження у справі. Адже у випадку розгляду справи за правилами спрощеного позовного провадження можливість відкриття касаційного провадження не передбачається, крім деяких винятків. Крім того, для деяких категорій адміністративних справ не передбачено можливості касаційного оскарження, зокрема до них відносяться оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності. Наприклад, ухвалою від 16 серпня 2021 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду у справі 742/237/21 відмовив у відкритті касаційного провадження у справі за позовом про оскарження постанови Північної митниці Державної митної служби України від 06 січня 2021 року у справі про притягнення її до адміністративної відповідальності за порушення митних правил за ст. 485 Митного кодексу України. Суд вказав, що зважаючи на особливості розгляду цієї категорії справ, передбачені у ст. 286 КАС України, судові рішення,

---

<sup>107</sup> Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 09 серпня 2021 р. у справі № 820/6625/16 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98862157>

ухвалені за наслідками апеляційного перегляду справ з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності касаційному оскарженню не підлягають<sup>108</sup>.

2. Коли є ухвала про закриття касаційного провадження у зв'язку з відмовою від раніше поданої касаційної скарги цієї самої особи на це ж судове рішення. Цей пункт стосується тих випадків, коли раніше скажник у касаційному провадженні відмовився від поданої ним скарги і така відмова була прийнята Верховним Судом, у результаті чого касаційне провадження закривається, а в подальшому така особа позбавлена можливості повторно звертатись з касаційною скаргою у цій справі.

3. Випадки, коли є постанова про залишення касаційної скарги цієї ж особи без задоволення або ухвала про відмову у відкритті касаційного провадження за касаційною скаргою цієї особи на це саме судове рішення. Наприклад, ухвалою Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 14 червня 2021 року у справі № 440/1488/20 відмовлено у відкритті касаційного провадження за касаційною скаргою ОСОБА\_1 на рішення Полтавського окружного адміністративного суду від 16 квітня 2020 року та постанову Другого апеляційного адміністративного суду від 06 квітня 2021 року у справі за позовом ОСОБА\_1 до Департаменту захисту економіки Національної поліції України, третя особа – Головне управління Пенсійного фонду України в Полтавській області, про визнання дій протиправними та зобов'язання вчинити певні дії. Така ухвала була винесена з огляду на те, що раніше ухвалами Верховного Суду від 11 травня 2021 року (провадження №К/9901/14357/21) та 18 травня 2021 року (провадження №К/9901/18013/21) вже було відмовлено у відкритті касаційного

---

<sup>108</sup> Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 16 серпня 2021 р. у справі № 742/237/21 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99037333>

провадження за касаційною скаргою тієї ж особи. Суд звернув увагу скаржника, що законодавець, встановивши такі процесуальні правила, обмежив можливість суду касаційної інстанції повертатись до вирішення питання про відкриття касаційного провадження за касаційною скаргою особи, за скаргою якої вже було відмовлено у відкритті касаційного провадження на це ж саме судове рішення. Ці правила є чіткими, а процесуальне законодавство не містить виключень щодо їх застосування<sup>109</sup>.

4. Скаржник не подав заяву про поновлення строку на касаційне оскарження або наведені ним підстави для поновлення такого строку визначено судом неповажними. Наприклад, у справі № 380/1107/20 Верховний суд виніс ухвалу від 13 липня 2021 року, якою відмовив у задоволенні заяви Головного управління ДПС у Львівській області, утвореного на правах відокремленого підрозділу ДПС, про поновлення строку на касаційне оскарження. У цій справі Головне управління ДПС у Львівській області вже зверталось із касаційною скаргою, яка була залишена без руху, проте причини пропуску такого строку, зазначені у заяві скаржника про поновлення строку на касаційне оскарження визнано Верховним Судом неповажними, а тому суд відмовив у відкритті касаційного провадження з цієї підстави.

5. Суд у наступних випадках дійшов висновку, що касаційна скарга є необґрунтованою, зокрема:

а) у випадку оскарження ухвали (крім ухвали, якою закінчено розгляд справи), якщо правильне застосування норми права є очевидним і не викликає розумних сумнівів щодо її застосування чи тлумачення. Зокрема, цікавою є ситуація у справі № 160/10966/20, в якій Верховний Суд в ухвалі від 15 червня 2021 року відмовив у відкритті касаційного провадження за

---

<sup>109</sup> Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 14 червня 2021 р. у справі № 440/1488/20 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97628205>

касаційною скаргою Головного управління ДПС у Дніпропетровській області на ухвалу Третього апеляційного адміністративного суду від 11.03.2021 р. Ця відмова була зумовлена наступними обставинами. Ще на стадії апеляційного провадження відповідач у справі не подав заяву про поновлення строку, в якій мав вказати підстави для поновлення строку. Надалі відповідач подав касаційну скаргу на ухвалу про відмову у відкритті апеляційного провадження. Верховний Суд вказує, що в обґрунтування касаційної скарги скаржник цитує норми законодавства України, не зазначаючи в чому полягає порушення норм процесуального права судом апеляційної інстанції, а тому дійшов висновку про необґрунтованість касаційної скарги та необхідність відмови у відкритті касаційного провадження<sup>110</sup>.

б) суд відмовляє у відкритті касаційного провадження з перегляду ухвали про повернення заяви позивачеві (заявникові), а також судових рішень у деяких категорія справ, зокрема у справах за адміністративними позовами органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань, у справах за адміністративними позовами про усунення перешкод та заборону втручання у здійснення права на свободу мирних зібрань, у справах з приводу рішень, дій або бездіяльності органу державної виконавчої служби, приватного виконавця та у справах за адміністративними позовами з приводу примусового повернення чи примусового видворення іноземців або осіб без громадянства за межі території України, якщо рішення касаційного суду за наслідками розгляду такої скарги не може мати значення для формування єдиної правозастосовної практики. Наприклад, Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду в ухвалі від 07 травня 2021 року у справі № 120/7847/20-а відмовив у відкритті касаційного провадження за касаційною скаргою приватного виконавця виконавчого

---

<sup>110</sup> Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 15 червня 2021 р. у справі № 160/10966/20 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97735370>

округу м. Київ Клітченко О. А. на рішення Вінницького окружного адміністративного суду від 29 січня 2021 року та постанову Сьомого апеляційного адміністративного суду від 25 березня 2021 року у справі за позовом ОСОБА\_1 до приватного виконавця виконавчого округу міста Київ Клітченко О. А. про визнання протиправною та скасування постанови. Верховний суд в ухвалі наголошує, що право оскаржити судові рішення у касаційному порядку особи мають лише у визначених законом випадках. У цій категорії справ законодавець поставив можливість касаційного оскарження в залежність від імовірності значення ухваленого за наслідком касаційного провадження судового рішення для формування практики застосування відповідних правових норм. У цій справі скажник не навів, застосування яких норм права викликають необхідність у формуванні єдиної правозастосовної практики у цій справі, а також не обґрунтував в чому саме полягає фундаментальне значення цієї справи для формування єдиної правозастосовної практики із зазначенням новітніх, проблемних, засадничих, раніше ґрунтовно не досліджуваних питань права, відповідь касаційного суду на які мала б надати нового, уніфікованого розуміння та застосування права як для сторін спору, так і для невизначеного, але широкого кола суб'єктів правовідносин<sup>111</sup>. З огляду на вищенаведене суд відмовив у відкритті касаційного провадження у справі.

6. Верховний Суд вже викладав у висновок щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, порушеного в касаційній скарзі на рішення суду першої інстанції після апеляційного перегляду справи та/або постанову суду апеляційної інстанції повністю або частково, і суд апеляційної інстанції переглянув судові рішення відповідно до такого висновку (крім випадку наявності постанови Верховного Суду про відступлення від такого висновку або коли

---

<sup>111</sup> Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 07 травня 2021 р. у справі № 120/7847/20-а / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96761090>

Верховний Суд вважатиме за необхідне відступити від висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах). Зокрема, Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду ухвалою від 09 серпня 2021 року у справі № 160/6617/20 відмовив у відкритті касаційного провадження за скаргою Дніпропетровської обласної прокуратури на рішення Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 02 вересня 2020 року і постанову Третього апеляційного адміністративного суду від 16 червня 2021 року. Підставою для перегляду оскаржуваних судових рішень відповідач вказує як необхідність відступлення від висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, що викладений у постанові Верховного Суду від 23 грудня 2020 року (справа №560/3971/19). Проте скаржник не наводить обґрунтування необхідності відступлення від висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладений у вищевказаній постанові Верховного Суду, проте він висловлює лише свою незгоду із висновками судів попередніх інстанцій<sup>112</sup>. Тому, враховуючи, що в подібних правовідносинах Верховний Суд сформулював у постанові свій щодо застосування норми права, а скаржник не зміг обґрунтувати чому слід відступити від цього правового висновку, тому суд відмовив у відкритті касаційного провадження.

Питання про відмову у відкритті касаційного провадження Верховний Суд вирішує протягом двадцяти днів з дня надходження касаційної скарги або з дня закінчення строку на усунення її недоліків. Така ухвала підписується всім складом суду та має містити мотиви, з яких суд дійшов висновку про відсутність підстав для відкриття касаційного провадження. Копія такої ухвали разом з касаційною скаргою та доданими до скарги

---

<sup>112</sup> Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 09 серпня 2021 р. у справі № 160/6617/20 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98889273>



матеріалами направляються скажнику, копія касації залишається в суді касаційної інстанції.

Отже, наведені вище підстави для залишення без руху, повернення та відмови у відкритті касаційного провадження унеможливають його відкриття. Тому для вирішення питання про відкриття касаційного провадження у справі суд касаційної інстанції мусить перевірити всі наведені вище підстави і у разі їх відсутності відкриває провадження у справі.

### **Відкриття касаційного провадження**

З огляду на це робимо висновок, що відкриття касаційного провадження у справі є можливим за умови відсутності підстав для:

1. Залишення касаційної скарги без руху.
2. Повернення касаційної скарги.
3. Відмови у відкритті касаційного провадження.

Питання щодо відкриття касаційного провадження у справі вирішується колегією суддів Верховного Суду у складі трьох суддів не пізніше двадцяти днів з дня надходження касаційної скарги або з дня надходження заяви про усунення недоліків, якщо було прийнято ухвалу про залишення касації без руху.

У ч. 3 ст. 334 КАС України законодавець встановив вимоги, що має містити ухвала про відкриття касаційного провадження:

- 1) підстава (підстави) відкриття касаційного провадження;
- 2) строк для подання учасниками справи відзиву на касаційну скаргу
- 3) вирішується питання щодо витребування матеріалів справи, які необхідні для розгляду скарги на судові рішення.
- 4) у випадку подання разом з касацією заяви чи клопотання суд також встановлює строк, протягом якого учасники справи мають подати свої заперечення щодо поданих заяв чи клопотань.

Після винесення ухвали про відкриття касаційного провадження Верховний Суд надсилає всім учасникам справи копії касаційної скарги з

додатками та власне ухвалу про відкриття касаційного провадження у цій справі.

Після надсилання ухвали про відкриття касаційного провадження учасники справи та інші особи, які не брали участі в справі, але вважають, що їхні права, свободи та / або обов'язки є порушеними, можуть:

1. приєднатися до касаційної скарги. До касаційної скарги приєднуються ті учасники справи, а також особи, які хоч і не брали участі в справі, проте вони вважають, що суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки, підтримавши вимоги такої скарги до початку касаційного розгляду справи. Приєднатися до касаційної скарги такі особи можуть подавши відповідну заяву, до якої обов'язково слід додати доказ сплати судового збору як за подання касаційної скарги та докази надсилання цієї заяви іншим учасникам справи.

2. Скаржник протягом строку на касаційне оскарження може:

- a) доповнити скаргу;

- b) змінити таку скаргу;

- v) відмовитися від касаційної скарги до закінчення касаційного провадження. Така відмова, прийнята судом, матиме наслідком закриття касаційного провадження. Відмову від касаційної скарги слід розмежовувати із відкликанням такої скарги, яке можливе лише до відкриття касаційного провадження у справі, що матиме наслідком повернення скарги, проте не позбавляє скаржника можливості повторно звернутися з касаційною скаргою у цій справі. Натомість відмова від скарги із закриттям касаційного провадження матиме наслідком неможливість повторного звернення зі скаргою такого скаржника.

Доповнення та зміни касаційної скарги допускаються протягом строку на касаційне оскарження із відповідним обґрунтуванням необхідності таких змін чи доповнень. При цьому скаржник має подати докази надсилання копій

відповідних доповнень чи змін до касаційної скарги іншим учасникам справи, інакше суд не їх враховує.

3. Учасники справи, які не погоджуються з вимогами та доводами касаційної скарги можуть подати на неї свій відзив у письмовій формі у строк, встановлений судом в ухвалі про відкриття касаційного провадження.

Відзив на касаційну скаргу є основним інструментом реагування інших учасників справи на обставини та вимоги, викладені в касаційній скарзі. Вимоги до відзиву встановлені у ст. 338 КАС України. Такий відзив має містити:

- 1) назву суду касаційної інстанції;
- 2) реквізити (ім'я або найменування, поштову адресу, номер засобу зв'язку та електронної пошти, за їх наявності) особи, яка подає відзив;
- 3) обґрунтування заперечень щодо змісту та вимог, викладених у касаційній скарзі;
- 4) додаткові клопотання, у випадку необхідності, зокрема особа, яка подає відзив може клопотати перед судом про розгляд справи за її участю, інакше суд вважатиме, що така особа не бажає брати участі у судовому засіданні;
- 5) додатки до відзиву на касаційну скаргу. До обов'язкового додатку до такого відзиву слід вказати необхідність долучення доказу надсилання відзиву іншим учасникам справи та доданих до нього документів.

Відсутність відзиву не перешкоджає розгляду справи судом, однак у такому випадку особа втрачає можливість звернути увагу на суду касаційної інстанції на важливі обставини справи, що мають суттєве значення при вирішенні судового спору.

На відміну від письмових заяв учасників справи, що подаються до суду першої інстанції, що включають позовну заяву, відзив на позовну заяву,

відповідь на відзив, заперечення та пояснення третьої особи щодо позову або відзиву, у суд касаційної інстанції, як і суд апеляційної інстанції, подаються лише скарга та відзив на неї. Відтак особи вже втрачає можливість подавати відповідь на відзив на касаційну скаргу. Проте учасники справи ще можуть скористатися положенням ст. 44 КАС України, що визначає загальні права та обов'язки учасників процесу, серед яких передбачено можливість подавати заяви та клопотання, надавати пояснення суду, які можуть бути сформульовані у письмовій формі.

### **Закриття касаційного провадження**

Законодавець у ст. 339 КАС України визначив ряд обставин, що виникли після відкриття касаційного провадження у справі, що однак унеможливають подальший розгляд та вирішення справи. До таких обставин віднесено наступні:

1. Скаржник заявив клопотання про відмову від своєї скарги, крім випадків, коли про це заперечують інші особи, що приєдналися до касаційної скарги. Зокрема, Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду ухвалою від 08 липня 2021 року у справі № 240/13236/20 закрити касаційне провадження за скаргою ОСОБА\_1 на ухвалу Житомирського окружного адміністративного суду від 17 вересня 2020 року та постанову Сьомого апеляційного адміністративного суду від 19 листопада 2020 року, задовольнивши клопотання цієї особи про відмову від касаційної скарги. Верховний Суд при цьому звернув увагу, що клопотання особи, яка подала касаційну скаргу, є достатньою правовою підставою для закриття касаційного провадження у справі<sup>113</sup>.

2. Виявилося, що скарга не підписана або підписана особою, яка не мала права її підписувати, або подана особою, яка не має

---

<sup>113</sup> Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 08 липня 2021 р. у справі № 240/13236/20 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98220399>

адміністративної процесуальної дієздатності. Така ситуація мала місце у справі № 520/5616/19. Так, ухвалою Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду задоволено клопотання представника позивача Демського В.Ю. про закриття касаційного провадження у справі за адміністративним позовом Товариства з обмеженою відповідальністю "Промметсплав" до Головного управління ДФС у Харківській області, правонаступником якого є Головне управління ДПС у Харківській області, як відокремлений підрозділ ДПС про скасування податкових повідомлень-рішень. Це стало причиною того, що особа, яка підписувала касаційну скаргу, у ГУ ДФС у Харківській області на той час не працювала, а тому не могла підписувати таку скаргу<sup>114</sup>.

3. Якщо скаргу подавала особа, яка вважала, що суди попередніх інстанцій вирішили питання про її права, свободи, інтереси та (або) обов'язки, проте з'ясується, що судовим рішенням такі питання не вирішувались. Це дозволяє у певній мірі усунути недолік касаційного провадження, що був виявлений вже після відкриття провадження за касаційною скаргою. Наприклад, така ситуація мала місце у справі №814/4628/13-а, коли до Верховного Суду надійшла касаційна скарга прокуратури Одеської області у справі за позовом прокуратури Миколаївської області до Миколаївської міської ради, треті особи: ОСОБА\_2, ОСОБА\_3, ОСОБА\_4, ОСОБА\_5, ОСОБА\_6, ОСОБА\_7, ОСОБА\_8, управління земельних ресурсів Миколаївської міської ради про зобов'язання вчинити певні дії. Ухвалою Верховного Суду від 30 жовтня 2018 р. (провадження №К/9901/2425/18) касаційне провадження за касаційною скаргою прокуратури Одеської області на постанову Миколаївського окружного адміністративного суду від 16 квітня 2014

---

<sup>114</sup> Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 16 червня 2021 року у справі № 520/5616/19 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97735827>

року та ухвалу Одеського апеляційного адміністративного суду від 28 січня 2015 року було закрито<sup>115</sup>. Це було обґрунтовано тим, що прокуратура Одеської області не обґрунтувала, що оскаржуваними рішеннями судів попередніх інстанцій було порушено її права, свободи, законні інтереси та/або обов'язки, адже позивачем у цій справі була прокуратура Миколаївської області, а прокуратура Одеської області, яка подала касаційну скаргу, не була ні стороною у справі, ні приймала участі у розгляді справи судами попередніх інстанцій.

4. Виявилось, що Верховний Суд у своїй постанові вже викладав висновок щодо питання застосування норми права у подібних правовідносинах або відступив від свого висновку щодо застосування норми права, наявність якого стала підставою для відкриття касаційного провадження, а суд апеляційної інстанції переглянув судове рішення відповідно до такого висновку, крім випадку, коли Верховний Суд вважає за необхідне відступити від свого попереднього висновку. Ця підстава також надає можливість Верховному Суду закрити касаційне провадження, якщо після його відкриття вже виявиться, що правовий висновок щодо аналогічних правовідносин Верховним Судом вже зроблено, а суди попередніх інстанцій його врахували. Зокрема, у справі № 280/2130/19 за касаційною скаргою ОСОБА\_1 на рішення Запорізького окружного адміністративного суду від 08.07.2019 та постанову Третього апеляційного адміністративного суду від 11.02.2020 у справі за позовом ОСОБА\_1 до Прокуратури Запорізької області про скасування наказу та зобов'язання вчинити певні дії Верховний Суд закрити касаційне провадження. Це зумовлено тим, що після відкриття касаційного провадження виявилось, що Верховний Суд у своїх постановках вже викладав висновок щодо питання застосування норми права у подібних

---

<sup>115</sup> Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 30 жовтня 2018 р. у справі № 814/4628/13-а / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/77537654>

правовідносинах, зокрема щодо того, що преміювання працівників прокуратури є правом керівника органу прокуратури, яке він реалізовує на власний розсуд з врахуванням особистого вкладу працівника в загальні результати роботи та в межах затвердженого фонду оплати праці (у постановах від 19.12.2019 у справі № 819/519/16 та від 29.01.2020 у справі № 808/1202/17)<sup>116</sup>. У такий спосіб Верховний Суд усунув необхідність розглядати справу, судові рішення в якій був би аналогічним до попередньо висловленої позиції у попередніх постановах. Винятком у цій ситуації може лише стати випадок, коли Верховний Суд вважатиме за необхідне відступити від попередньої правової позиції, сформованої ним раніше.

5. Встановлено, що висновок щодо застосування норми права, який викладений у постанові Верховного Суду та на який посилався скаржник у касації, стосується правовідносин, які не є подібними. Наприклад, ухвалою Верховного Суду від 26 серпня 2021 року у справі № 240/8788/20 (провадження № К/9901/3102/21) закрито касаційне провадження за касаційною скаргою ОСОБА\_1 на рішення Житомирського окружного адміністративного суду від 19 жовтня 2020 року та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 17 грудня 2020 року у справі № 240/8788/20. Касатор посилався на те, що в оскаржуваному судовому рішенні суд апеляційної інстанції застосував норму права без урахування висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладену у постанові Верховного Суду від 07 жовтня 2020 року у справі № 826/16143/18. Скаржник, вважав, що правовідносини у цій справі є подібними до правовідносин у цій справі у частині порівняння служби в податковій міліції зі службою в органах внутрішніх справ, де суд дійшов висновку про тотожність правового

---

<sup>116</sup> Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 25 лютого 2021 р. у справі № 280/2130/19 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95139062>

статусу цих служб. Він також зазначив, що в указаній постанові Верховний Суд указав, що статус осіб, які проходили службу в органах податкової служби України прирівнювався до статусу осіб, які перебували на службі в органах внутрішніх справ України. Проте Верховний Суд звернув увагу, що позивач не просить зарахувати йому стаж роботи на державній службі до вислуги років, що дає право на призначення пенсії на сьогоднішній день для звернення органів Пенсійного фонду із заявою про призначення пенсії. З огляду на це він дійшов висновку, що правові позиції Верховного Суду у справі №826/16143/18 ґрунтувалися на фактичних обставинах та відповідних їм правовідносинах, які сутнісно відрізняються від тих, які є у цій справі в оскаржуваній частині, а також базуються на іншому (відмінному) правовому регулюванні, а саме для цілей визначання наявності підстав зарахування до вислуги років у поліції стажу служби у податковій поліції та, яке незастосовне до правовідносин цієї справи в оскаржуваній частині<sup>117</sup>. А відтак це стало підставою для закриття касаційного провадження у справі.

Отже, стадія відкриття касаційного провадження покликана на перевірку можливості розгляду касаційної скарги судом касаційної інстанції. На цій стадії Верховний Суд може «фільтрувати» касаційні скарги, які не мають розглядатися відповідно до вимог процесуального закону, повертаючи їх або відмовляючи у відкритті провадження за ними, а також надає можливість усунути певні недоліки скаржнику з метою подальшого розгляду справи судом. Водночас повноваження закрити касаційне провадження навіть після винесення ухвали про його відкриття дозволяє не розглядати скарги, недоліки яких чи інші підстави, які унеможливають розгляд судом касаційної інстанції, були виявлені лише після відкриття касаційного

---

<sup>117</sup> Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 26 серпня 2021 р. у справі № 240/8788/20 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99223932>



провадження у справі. Цей арсенал повноважень Верховного Суду дозволяє здійснювати касаційний розгляд лише тих скарг, які у повній мірі відповідають процесуальному закону і Верховний Суд встановить підстави для її розгляду.

### **2.3 Касаційний розгляд адміністративних справ Касаційним адміністративним судом у складі Верховного Суду**

Параграф 3 глави 2 розділу III КАС України присвячено питанням касаційного розгляду справи Верховним Судом. Це є одна із центральних стадій, в якій суд касаційної інстанції здійснює всі необхідні дії для підготовки та розгляду справи по суті. Допустивши касаційну скаргу, яка відповідає вимогам процесуального закону, до розгляду суд касаційної інстанції зобов'язаний вчинити всі необхідні дії для її розгляду. Перегляд судових рішень у касаційному порядку в адміністративних справах здійснюється колегією у складі трьох або більшої непарної кількості суддів.

Аналіз положень вищевказаного параграфу КАС України дозволив нам виділити наступні підстадії окремої стадії касаційного розгляду, як-от:

- 1) Підготовка справи до касаційного розгляду.
- 2) Попередній розгляд справи;
- 3) Розгляд справи у судовому засіданні або у порядку письмового провадження.

Особливої уваги у розгляді судом касаційної інстанції касаційної скарги є межі перегляду судових рішень. Межі перегляду судом касаційної інстанції, визначені у ст. 341 КАС України, зумовлені завданням та правовою природою касаційного провадження, яке обмежене в переоцінці доказів та з'ясуванні нових фактичних обставин справи. Адже будь-яке «ретроспективне втручання суду касаційної інстанції в процес оцінки доказів, у тому числі – їх переоцінка в рамках касаційного перегляду

(розгляду) може розцінюватися як таке, що не відповідає як змісту, так і завданню касаційної перевірки»<sup>118</sup>.

У п. 3.4. рішення Конституційного Суду України від 11 березня 2010 року знаходимо, що касаційна інстанція реалізує свої процесуальні права в межах касаційного провадження виключно для перевірки правильності юридичної оцінки обставин справи у рішеннях судів першої та апеляційної інстанцій<sup>119</sup>.

О. М. Пасенюк зазначає, що суд касаційної інстанції перевіряє судові рішення в адміністративній справі щодо правильності застосування судами норм матеріального і процесуального права, а також щодо їх обґрунтованості<sup>120</sup>.

А. І. Бітов визначив дві основні риси щодо меж касаційного перегляду в адміністративному судочинстві: 1) суд касаційної інстанції перевіряє правильність застосування судом норм матеріального і процесуального права; 2) суд касаційної інстанції перевіряє правильність застосування судами першої та апеляційної інстанцій норм матеріального і процесуального права відповідно до касаційної скарги, але також може встановлювати порушення норм матеріального чи процесуального права, на які не було посилення в касаційній скарзі<sup>121</sup>.

Конструкція ч. 1. ст. 341 КАС України дозволяє нам виокремити наступні ознаки меж касаційного перегляду, який є можливим:

1) у межах доводів та вимог касаційної скарги, які стали підставою для відкриття касаційного провадження;

---

<sup>118</sup> Помазанов А.В. Касаційний перегляд судових рішень у цивільному процесі України. дис. на здобуття наук. ступ. доктора філософії за спец. 081 (Право). Київ: НДІ приватного права і підприємництва ім. акад. Ф.Г.Бурчака НАПрН України, 2019. С. 141.

<sup>119</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення термінів "найвищий судовий орган", "вищий судовий орган", "касаційне оскарження", які містяться у статтях 125, 129 Конституції України від 11 березня 2010 рр. №8-рп/2010 у справі №1-1/2010 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v008p710-10#Text>

<sup>120</sup> Адміністративна юстиція в Україні: проблеми теорії і практики: Настільна книга судді / за заг. ред. О.М. Пасенюка. Київ: Істина, 2007. 608 с.

<sup>121</sup> Бітов А.І. Особливості касаційного провадження в адміністративному судочинстві: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Класич. приват. ун-т. Запоріжжя, 2016. С. 4.

2) на підставі встановлених судами попередніх інстанцій фактичних обставин справи;

3) щодо правильності застосування судом першої чи апеляційної інстанції норм матеріального та/або процесуального права.

О. А. Тимошенко, дослідниця цивільного процесу, слушно наголошує, що касаційний перегляд має здійснюватися із дотриманням процесуального принципу диспозитивності, що проявляється у тому, що лише сторони можуть встановлювати межі свого звернення до суду, а відтак – межі незгоди з судовим рішенням<sup>122</sup>. Дійсно, касатор сам вказує з судовим рішенням якої чи яких інстанцій він не погоджується, повністю чи частково та визначає основні «параметри» касаційного перегляду. Про такий напрям та зміст перевірки (перегляду) судових рішень, який визначається касатором, існує і в межах кримінального процесу, про що вказує проф. Н. Р. Бобечко<sup>123</sup>. Відтак напрям і зміст перегляду судового рішення через принцип (засаду) диспозитивності визначаються особою, яка звертається зі скаргою до суду касаційної інстанції.

Водночас ч. 3 ст. 341 КАС України встановлює винятки, коли суд касаційної інстанції «не обмежений доводами та вимогами касаційної скарги, якщо під час розгляду справи буде виявлено порушення норм процесуального права, передбачені пунктами 1, 4–7 частини третьої статті 353, абзацом другим частини першої статті 354 цього Кодексу, а також у разі необхідності врахування висновку щодо застосування норм права, викладеного у постанові Верховного Суду після подання касаційної скарги»<sup>124</sup>. У такому випадку мова йде про порушення норм процесуального права, що є обов'язковою підставою для скасування судових рішень з направленням справи на новий розгляд, а також порушення правил

---

<sup>122</sup> Тимошенко О.А. Межі розгляду судом справи в касаційному провадженні в цивільному судочинстві України. *Часопис Київського університету права*. 2011. №4. С.238

<sup>123</sup> Бобечко Н.Р. Апеляційне та касаційне провадження у кримінальному судочинстві України: дис. д.ю.н. Львів, 2017. С. 207.

<sup>124</sup> Кодекс адміністративного судочинства України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>

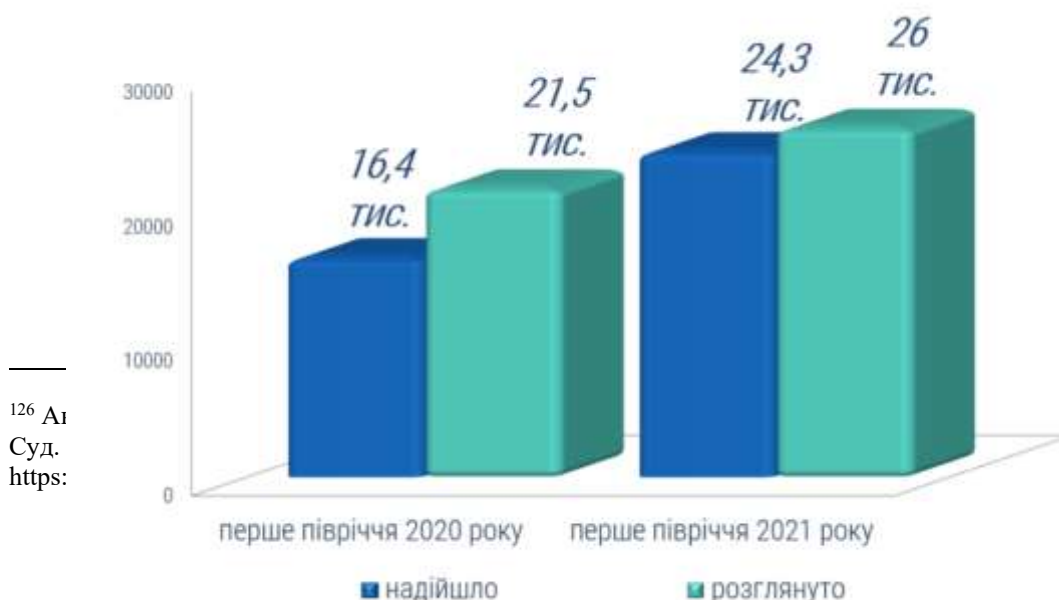
юрисдикції адміністративних судів, які є обов'язковою підставою для скасування рішення із закриттям провадження незалежно від доводів касаційної скарги. Зокрема, така ситуація мала місце у справі № 826/17939/17, в якій Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 16 липня 2020 року виніс постанову, якою касаційну скаргу СП у формі Товариства з обмеженою відповідальністю «Сапсан-спорт» задовольнив частково, ухвалу Окружного адміністративного суду міста Києва від 29 березня 2018 року та постанову Київського апеляційного адміністративного суду від 08 травня 2018 року скасував, заклав провадження у справі №826/17939/17. Позивач ТОВ «Сапсан-спорт» звернувся до суду з позовом до Київського квартирно-експлуатаційного управління, за участю третьої особи без самостійних вимог на предмет спору на стороні відповідача Міністерство оборони України про встановлення відсутності повноважень у Київського квартирно-експлуатаційного управління Збройних Сил України передавати в оренду фізичним та юридичним особам військове нерухоме майно без проведення конкурсу. Суд вказав, що позивач, який не є суб'єктом владних повноважень, звернувся до суду з компетенційними вимогами до відповідача, в якому просить встановити відсутність повноважень у відповідача щодо передачі в оренду фізичним та юридичним особам військове нерухоме майно без проведення конкурсу. Проте порушення правил юрисдикції адміністративних судів є обов'язковою підставою для скасування рішення із закриттям провадження незалежно від доводів касаційної скарги<sup>125</sup>. У такій ситуації Верховний Суд вирішив вийти за межі доводів і вимог касаційної скарги й задовольнити її частково, скасувавши рішення судів першої та апеляційної інстанцій і заклавши провадження у справі.

---

<sup>125</sup> Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 16 липня 2021 р. у справі № 826/17939/17 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90458325>

Водночас законодавець обмежує повноваження суду касаційної інстанції щодо встановлення або доведеність нових фактичних обставин у судових рішеннях попередніх інстанцій, розв'язувати питання щодо достовірності того чи іншого доказу, перевагу доказу щодо інших, самостійно збирати чи приймати від учасників справи нові докази або додатково їх перевіряти. Не допускається на стадії касаційного розгляду зміна предмета чи підстав позову.

Одним із проблемних питань, пов'язаних із розглядом справи у касаційному провадженні є строк розгляду касаційної скарги. Загалом процесуальні строки нерідко порушуються судами, що пов'язано зі значною кількістю справ, що перебувають на розгляді у судах. Така ситуація є характерною для всіх судових інстанцій. Дещо полегшує ситуацію, введені у 2020 році «процесуальні фільтри» щодо доступу до перегляду судових рішень у касаційній інстанції, за допомогою яких Верховний Суд відсіює касаційні скарги, що не підлягають розгляду у касаційному порядку. Попри це, у першому півріччі 2021 року до Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду надійшли 24 291 справа та матеріали, тоді як у першому півріччі 2020 року цей показник становив 16 430 одиниць (+1,5 рази)<sup>126</sup>. Ці дані судової статистики дозволяють стверджувати про те, що кількість справ у Верховному Суді як суді касаційної інстанції лише зростає, що своєю чергою впливає на строки розгляду касаційних скарг.



<sup>126</sup> Адмін. Суд.  
<https://www.pjs.gov.ua/>

Верховний Суд.  
URL: [vr2021.pdf](https://www.pjs.gov.ua/vr2021.pdf)

*Рис. 2.2.* Показники надходження та розгляду справ і матеріалів Касаційним адміністративним судом у складі Верховного Суду в першому півріччі 2020–2021 років<sup>127</sup>.

Відповідно до ст. 342 КАС України «касаційна скарга на рішення та постанови, визначені частиною першою статті 328 цього Кодексу, має бути розглянута протягом шістдесяти днів, а на ухвали, визначені частинами другою та третьою статті 328 цього Кодексу, – протягом тридцяти днів з дня постановлення ухвали про відкриття касаційного провадження у справі»<sup>128</sup>. На жаль, аналіз судових рішень з Єдиного державного реєстру судових рішень дозволяє зробити висновку, що загалом цей строк Верховним Судом не дотримується. Водночас жодних правових наслідків недотримання такого строку немає, а тому вищевказана норма відіграє роль рекомендації для суду, попри те, що вона чітка і абсолютно визначена. Зокрема, у справі № 520/13660/19 Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду ухвалою від 12 січня 2021 року відкрив касаційне провадження, але рішення виніс 1 вересня 2021 року<sup>129</sup>. У справі № 826/16328/18 Верховний Суд ухвалою від 08 вересня 2020 року відкрив касаційне провадження, проте справу вирішив лише 01 вересня 2021 року, тобто майже через рік часу<sup>130</sup>. В іншій справі № 447/2659/16-а ще Вищий адміністративний суд України ухвалою від 15 листопада 2017 року відкрив касаційне провадження, 22 березня 2018 року касаційну скаргу прийнято до провадження та передано на розгляд Верховного Суду в складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду, проте постанова за результатами

---

<sup>127</sup> Аналіз стану здійснення правосуддя адміністративними судами в першому півріччі 2021 року. Верховний Суд. URL: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/supreme/Analiz\\_admin\\_sudi\\_1pivr2021.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/Analiz_admin_sudi_1pivr2021.pdf)

<sup>128</sup> Кодекс адміністративного судочинства України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>

<sup>129</sup> Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 01 вересня 2021 р. у справі № 520/13660/19 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99311898>

<sup>130</sup> Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 01 вересня 2021 р. у справі № 826/16328/18 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99311900>

розгляду скарги ухвалена лише 22 вересня 2021 року, тобто учасники справи чекали майже три роки на вирішення їхньої справи<sup>131</sup>. Таким чином, доходимо висновку, що суд касаційної інстанції у вище вищевказаних та інших справах, проаналізованих авторкою дисертації, не дотримується строків розгляду касаційних скарг.

---

<sup>131</sup> Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 22 вересня 2021 р. у справі № 447/2659/16-а / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99796630#>

Касаційний розгляд справи судом касаційної інстанції розпочинається з підстадії підготовки справи до касаційного розгляду. На цьому етапі суд з'ясовує склад учасників справи, вирішує письмові клопотання учасників справи, визначає можливість попереднього розгляду справи або у порядку письмового провадження без виклику учасників за наявними у справі матеріалами, вирішує питання про зупинення виконання судових рішень, які оскаржуються, а також інші необхідні, на думку суду, питання для



касаційного розгляду справи.

*Рис. 2.3.* Основні етапи касаційного розгляду справи судом касаційної інстанції

Цікавим на цьому етапі підготовки справи до розгляду може бути вирішення питання зупинення виконання судових рішень, які оскаржуються, адже до суду касаційної інстанції надходять скарги на рішення, яке набуло чинності, а його виконання ускладнить у майбутньому, якщо суд касаційної інстанції вирішить зворотне. Наприклад, у справі № 380/12638/20 Верховний



Суд ухвалою від 16 вересня 2021 року зупинив виконання постанови Восьмого апеляційного адміністративного суду від 18 травня 2021 у справі, задовольнивши заяву Головного управління Пенсійного фонду України у Львівській області, яке мотивувало заяву ускладненням повороту виконання судових рішень у цій категорії справ, оскільки стягнення з фізичних осіб надміру отриманих ними коштів є проблематичним<sup>132</sup>. У той же час в усіх інших заявах, які розглянуті Верховним Судом у вересні 2021 року, відповідно до даних Єдиного державного реєстру судових рішень відмовлено. Це підтверджується і в інших джерелах, де вказано, що, наприклад, в податкових спорах така практика сформована не на користь платників податків<sup>133</sup>. На нашу думку, законодавець мав би чіткіше окреслити критерії зупинення виконання рішень судів нижчих інстанцій до вирішення справи касаційним судом. Зокрема, у ст. 375 КАС України визначено, що суд касаційної інстанції за заявою учасника справи або за своєю ініціативою може зупинити виконання оскаржуваного судового рішення або зупинити його дію (якщо рішення не передбачає примусового виконання) до закінчення його перегляду в касаційному порядку<sup>134</sup>. Тим більше це не повинно застосовуватися лише щодо суб'єктів владних повноважень. Досить важливою є категорія податкових спорів, де податковий орган може не чекаючи рішення суду касаційної інстанції вказувати на узгодження податкового зобов'язання та може вчиняти дії щодо стягнення податкового боргу. Вважаємо, що у цій категорії справ досить доречним буде можливість зупинення виконання судового рішення та недопущення виникнення податкової застави, зупинення видаткових операцій на рахунках платника податків, адміністративний арешт та інші

---

<sup>132</sup> Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 16 вересня 2021 р. у справі № 380/12638/20 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99657973>

<sup>133</sup> Чарторийський К. Зупинення виконання рішення суду в податкових спорах. Юридична Газета online. №41-42(695-696). URL: <https://yur-gazeta.com/dumka-eksperta/zupinennya-vikonannya-rishennya-sudu-v-podatkovih-sporah.html>

<sup>134</sup> Кодекс адміністративного судочинства України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>

негативні наслідки, що можуть застосовуватись до платників податків. Безумовно зупиняти дію рішень судів попередніх інстанцій є правом, а не обов'язком суду, а відповідні підстави визначаються у кожному конкретному випадку. Вважаємо, що таке зупинення не має заморожувати виконання рішення суду, що набрало чинності, зважаючи на строки розгляду касаційної скарги Верховним Судом, а бути гарантією захисту прав і свобод насамперед фізичних та юридичних осіб від негативних наслідків виконання рішення суду до розгляду судом касаційної інстанції справи та ухвалення відповідного судового рішення. До таких обставин слід віднести складний матеріальний стан заявника такого клопотання, підтверджений відповідними доказами, значні суми, які підлягають стягненню, ускладнений поворот виконання судового рішення суду касаційної інстанції.

У деяких випадках суд задовольняв такі клопотання платників податків через наступні причини:

- справа має виняткове значення для позивача, враховуючи, що сума податкового зобов'язання є значною для скаржника, а її примусове стягнення потягне накладення арешту на нерухоме майно, яке є його єдиним житлом (ухвала у справі №826/4240/18 від 05 червня 2019 року);
- сума, яка підлягала стягненню, є суттєвою для позивача й може призвести до його скрутного фінансового становища (ухвала від 01 лютого 2018 року у справі №640/7258/17);
- не зупинення виконання оскаржуваної постанови може суттєво ускладнити чи унеможливити ефективний захист чи поновлення порушених або оспорюваних прав або інтересів позивача (ухвала від 01 лютого 2018 року у справі №640/7258/17);
- виконання оскаржуваного рішення призведе до скрутного фінансового становища позивача, паралізує його фінансово-господарську діяльність та призведе до необхідності скорочення частини персоналу і

можливого банкрутства підприємства (ухвала від 01 лютого 2018 року у справі №810/1939/17)<sup>135</sup>.

Цікавою є позиція в одній із справ щодо розмежування інституту забезпечення позову та зупинення виконання оскаржуваного судового рішення, де вирішувалось питання зупинення виконання постанови Сьомого апеляційного адміністративного суду від 15 травня 2019 року до закінчення розгляду справи у касаційному порядку. Так, ухвалою від 04 вересня 2019 року у справі №120/4362/18-а суддя-доповідач вирішив, що заявлене клопотання по суті є клопотанням про забезпечення позову шляхом заборони реалізації оскаржуваного податкового повідомлення-рішення, повноважень на розгляд якого суд касаційної інстанції не має<sup>136</sup>. Дійсно, зупинення виконання оскаржуваного рішення має спільні ознаки із забезпеченням позову, але оскільки такий інструмент є в суді касаційної інстанції, то він не повинен відмовляти лише тому, що він нагадує інститут забезпечення позову, який не є характерним для касаційного провадження. Тому необхідно забезпечити сталість судової практики, встановивши чіткі критерії для можливості зупинення виконання судового рішення до вирішення справи судом касаційної інстанції, до яких слід віднести: складність повороту виконання відповідного судового рішення, скрутне становище, до якого призведе виконання судових рішень першої та/або апеляційної інстанцій, унеможливлення ефективного захисту або поновлення порушених прав осіб приватного права тощо.

Важливою підстадією касаційного розгляду справи виступає попередній розгляд справи, регламентований ст. 343 КАС України. Він проводиться через п'ять днів з моменту складення відповідної судової доповіді суддею-доповідачем у справі. На цьому етапі він доповідає колегії

---

<sup>135</sup> Чарторійський К. Зупинення виконання рішення суду в податкових спорах. Юридична Газета online. №41-42(695-696). URL: <https://yur-gazeta.com/dumka-eksperta/zupinennya-vikonannya-rishennya-sudu-v-podatkovih-sporah.html>

<sup>136</sup> Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 04 вересня 2019 р. у справі № 120/4362/18-а / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/84040814>

суддів про обставини, які мають значення для розгляду справи судом касаційної інстанції та ухвалення відповідного судового рішення. Незважаючи на те, що це попередній розгляд справи, все ж він не є подібним до попереднього провадження, що здійснюється судом першої інстанції, адже, по-перше, він проводиться без виклику сторін, а по-друге, суд касаційної інстанції вже на цій підставі може вирішити наступні питання:

1. Залишити касацію без задоволення, а оскаржуване судове рішення без змін, якщо підстави для цього відсутні.

2. Скасувати відповідне судове рішення за наявності підстав, коли таке скасування є обов'язковим, зокрема у ч. 3 ст. 353 КАС України визначає випадки порушення норм процесуального права, які є обов'язковою підставою для скасування судових рішень з направленням справи на новий розгляд, наприклад, справу розглянуто і вирішено неповноважним складом суду або порушено правила юрисдикції (підсудності) тощо.

3. Призначає справу до розгляду в судовому засіданні, якщо відсутні вищевказані підстави. Якщо хоча б один із суддів відповідної колегії дійде висновку про необхідність слухання справи, то вона призначається до судового розгляду відповідною ухвалою.

Відтак, попередній розгляд справи не є лише проміжним етапом з підготовки справи до розгляду в судовому засіданні, проте й може характеризуватися випадками, за яких суд касаційної скарги відразу залишає касаційну скаргу без задоволення або ж скасовує оскаржуване судове рішення.

Касаційний розгляд справи у судовому засіданні здійснюється у тих випадках, коли суд касаційної інстанції хоче дослідити всі обставини справи, вислухати пояснення учасників справи, перевірити правильність дотримання норм матеріального і процесуального права судами попередніх інстанцій. За вимогами ч. 1 ст. 344 КАС України касаційний розгляд справи у судовому засіданні здійснюється за правилами спрощеного позовного провадження в

суді першої інстанції, проте при цьому мають бути дотриманими межі касаційного розгляду справи, визначені ст. 341 КАС України. Водночас суд касаційної інстанції користується процесуальними правами суду першої інстанції виключно для перевірки правильності дотримання судами попередніх інстанцій норм матеріального і процесуального права.

Учасники справи повідомляються про час та місце розгляду справи у таких випадках: якщо вони подали клопотання про розгляд справи за їх участі або ж сам суд касаційної інстанції визнав необхідною їх участь для надання суду відповідних пояснень. При цьому неявка учасників справи не перешкоджає розгляду справи судом касаційної інстанції.

У ч.ч. 6–7 ст. 344 КАС України коротко викладено порядок справи у судовому засіданні касаційним судом. Так, розпочинається розгляд з відкриття засідання головуючим, яким є суддя-доповідач у справі. Він повідомляє яка розглядається справа, за чією скаргою та на судове рішення якого суду розглядається. Після цього вирішуються заявлені клопотання. Потім суддя-доповідач доповідає коротко зміст судових рішень, що оскаржуються, доводи касаційної скарги та відзиву на неї. Учасники справи можуть надати свої пояснення суду. Спочатку пояснення дає особа, яка подала касаційну скаргу (касатор), якщо ж касаційні скарги подали обидві сторони, то першим надає пояснення позивач у справі. Після цього надаються пояснення особами, які приєдналися до касаційної скарги, а пізніше – всіма іншими учасники справи. Як правило пояснення надаються коротко, слід звернути увагу суду на основних моментах у межах касаційної скарги чи відзиву на неї та в межах касаційного розгляду справи. Головуючий може встановити регламент виступів, надавши рівний проміжок часу кожному учаснику справи, про що оголошується на початку судового засідання<sup>137</sup>. Після надання усіх пояснень учасниками справи суд виходить

---

<sup>137</sup> Кодекс адміністративного судочинства України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>

до нарадчої кімнати. Таким чином, сам порядок дійсно нагадує спрощене позовне провадження в суді першої інстанції, що здійснюється без підготовчого засідання, без проведення дебатів тощо. Таке спрощення провадження є виправданим, адже законодавець максимально створив умови для оперативного вирішення справи судом касаційної інстанції, що полягає лише у перевірці:

1) застосування або незастосування правової позиції Верховного Суду судами нижніх інстанцій до відповідних правовідносин;

2) правильності застосування судами першої та апеляційної інстанцій норм матеріального та процесуального права.

Відтак, така перевірка не потребує проведення багатьох засідань, адже оцінку доказів, досліджених у попередніх судових інстанціях, Верховний Суд як касаційний суд не здійснює.

У той же час, зважаючи на велику кількість справ у суді касаційної інстанції та специфіку перевірки, що здійснює цей суд, не завжди виникає потреба в отриманні пояснень від сторін та інших учасників справи, які, як правило, викладаються в касаційній скарзі чи скаргах та відзиві або відзивах на них. У такій ситуації суд касаційної інстанції може слухати справу без виклику сторін у порядку письмового провадження, що регламентується ст. 345 КАС України. Крім того, неприбуття учасників справи у судові засідання суду касаційної інстанції не перешкоджає суду розглядати справу вже також у письмовому провадженні. Власне термін «письмове» наголошує на тому, що судом оцінюються наявні матеріали судової справи, без усних пояснень учасників справи. Такий порядок для суду касаційної інстанції є простішим, адже не потребує витрат часу на заслуховування сторін. З цього можемо зробити висновок, що судові засідання в суді касаційної інстанції відбувається радше як виняток, коли дійсно є потреба заслухати пояснення сторін, коли результат розгляду справи не є однозначним для всієї колегії ще на етапі підготовки справи для касаційного розгляду.

Крім того, ст. 345 КАС України визначає, що підставами для перегляду у порядку письмового провадження є також, коли учасники справи у касаційній скарзі чи відзив на неї не заяви клопотання про розгляд справи в судовому засіданні за їх участі. Тому учасники справи, які мають намір надати пояснення в судовому засіданні повинні зробити про це відповідне клопотання та подати його в суд касаційної інстанції. Наступною підставою для розгляду справи у порядку письмового провадження законодавець визначає – перегляд ухвал суду першої та апеляційної інстанцій, адже у такій ситуації вирішення справи по суті не вирішується і відповідне судові рішення може бути прийняте без виклику сторін, що зумовлене необхідністю процесуальної економії часу Верховного Суду. Насамкінець, КАС України визначає, що у порядку письмового провадження слухається також справа, що була розглянута у порядку спрощеного позовного провадження. Це ще раз підкреслює наш висновок, що визначення судом першої інстанції форми адміністративного судочинства суттєво впливає на можливість перегляду справи у суді касаційної інстанції. Адже у випадку розгляду справи у порядку спрощеного позовного провадження підставою для розгляду її судом касаційної інстанції є фундаментальне значення цієї справи для формування єдиної правозастосовчої практики або ж має значний суспільний інтерес чи виняткове значення для касатора та в деяких інших випадках, що досить непросто обґрунтувати. Хоча важливою гарантією є також те, що якщо суд першої інстанції помилково вибрав невірну форму адміністративного судочинства, то це також буде підставою для касаційного оскарження. Адже зроблений нами аналіз судових рішень дозволив дійти висновку, що часто в однакових справах за аналогічних правовідносин навіть судді одного і того ж суду обирають різні форми розгляду справи: загальне, позовне провадження, спрощене позовне провадження з викликом сторін або з спрощене позовне провадження без виклику сторін у справі.

У той же час, якщо суд касаційної інстанції при розгляді справи у порядку письмового провадження зробить висновок про необхідність її

розгляду у судовому засіданні, то він у такому випадку призначає її до касаційного розгляду у судовому засіданні.

Касаційний розгляд справи завершується ухваленням відповідного судового рішення, що буде предметом дослідження у наступному розділі дисертаційної роботи.

Отже, касаційне провадження в суді касаційної інстанції характеризується сукупністю процесуальних етапів (підстадій), які в своїй єдності спрямовані на розгляд та вирішення касаційної справи на основі доводів, що викладені в касаційній скарзі чи скаргах та відзиві або відзивах до неї. Касаційний перегляд здійснюється за правилами спрощеного позовного провадження і не завжди супроводжується розглядом справи у судовому засіданні. Суттєве значення має підготовка справи до розгляду та попередній розгляд касаційної справи для визначення подальшого порядку її розгляду або ж і прийняття в окремих випадках судових рішень суду касаційної інстанції.

## **Висновки до розділу**

1. Право на касаційне оскарження не є абсолютним, як з рештою і право на звернення до адміністративного суду, визначене у ст. 5 КАС України. Адже звернутися до адміністративного суду може кожна особа, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси.

Суб'єктами права на касаційне оскарження в адміністративному судочинстві є: учасники справи, якими відповідно до ст. 42 КАС України є сторони та треті особи, а також особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки.

Провадження в суді касаційної інстанції охоплює декілька взаємопов'язаних етапів, завданням яких є розгляд та прийняття відповідного судового рішення за касаційною скаргою. Саме касаційна скарга є



передумовою для відкриття касаційного провадження. Суд не може з власної ініціативи розпочати розгляд справи в суді, а тому слід детально з'ясувати її поняття, ознаки, форму та зміст.

Касаційне провадження в суді касаційної інстанції містить наступні етапи, що є його неодмінними складовими елементами:

1. Подання касаційної скарги із реєстрацією її у Верховному Суді та присвоєння номера провадження;
2. Відкриття касаційного провадження у справі;
3. Касаційний розгляд, що охоплює такі підстадії як:
  - 3.1. Підготовка справи до касаційного розгляду;
  - 3.2. Попередній розгляд справи;
  - 3.3. Розгляд справи у судовому засіданні або у порядку письмового провадження;
4. Ухвалення судового рішення.

Визначено касаційну скаргу в адміністративному судочинстві як письмове звернення учасника справи чи інших осіб, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки, звернену до суду касаційної інстанції (Верховного Суду) з метою перегляду судових рішень, що набрали законної сили, у випадках передбачених процесуальним законом.

3. Дотримання вимог касаційної скарги, встановлених процесуальним законом, є визначальним для можливості відкриття касаційного провадження, адже їх недотримання тягне за собою негативні наслідки для касатора.

Стадія відкриття касаційного провадження покликана на перевірку можливості розгляду касаційної скарги судом касаційної інстанції. На цій стадії Верховний Суд може «фільтрувати» касаційні скарги, які не мають розглядатися відповідно до вимог процесуального закону, повертаючи їх або відмовляючи у відкритті провадження за ними, а також надає можливість усунути певні недоліки скаргнику з метою подальшого розгляду справи

судом. Водночас повноваження закрити касаційне провадження навіть після винесення ухвали про його відкриття дозволяє не розглядати скарги, недоліки яких чи інші підстави, які унеможливають розгляд судом касаційної інстанції, були виявлені лише після відкриття касаційного провадження у справі.

4. Касаційний розгляд справи Верховним Судом є однією із центральних стадій, в якій суд касаційної інстанції здійснює всі необхідні дії для підготовки та розгляду справи по суті. Допустивши касаційну скаргу, яка відповідає вимогам процесуального закону, до розгляду суд касаційної інстанції зобов'язаний вчинити всі необхідні дії для її розгляду. Аналіз положень КАС України дозволив виділити наступні підстадії окремої стадії касаційного розгляду, як-от:

- 1) Підготовка справи до касаційного розгляду.
- 2) Попередній розгляд справи;
- 3) Розгляд справи у судовому засіданні або у порядку письмового провадження.

Касаційне провадження в суді касаційної інстанції характеризується сукупністю процесуальних етапів (підстадій), які в своїй єдності спрямовані на розгляд та вирішення касаційної справи на основі доводів, що викладені в касаційній скарзі чи скаргах та відзиві або відзивах до неї. Касаційний перегляд здійснюється за правилами спрощеного позовного провадження і не завжди супроводжується розглядом справи у відкритому судовому засіданні з викликом учасників справи, що пов'язане із характером касаційного перегляду, а також процесуальною економією.

## РОЗДІЛ 3

### СУДОВІ РІШЕННЯ ВЕРХОВНОГО СУДУ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ РОЗГЛЯДУ КАСАЦІЙНОЇ СКАРГИ ТА ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ ЄДИНОЇ ПРАВОЗАСТОСОВНОЇ ПРАКТИКИ

#### 3.1 Повноваження суду касаційної інстанції за результатом розгляду касаційної скарги

Ухвалення судового рішення судом касаційної інстанції є фінальною та важливою стадією, яка впливає на результат розгляду справи. Якщо суд касаційної інстанції не повертає справу на новий розгляд у суд першої або апеляційної інстанції, то постановою касаційного суду, яка є остаточною та оскарженню не підлягає, завершується розгляд справи. Повноваження суду касаційної інстанції та відповідні судові рішення, які він ухвалює значною мірою залежить від повноважень суду касаційної інстанції, а також меж перегляду судових рішень.

Законодавець чітко визначив повноваження суду касаційної інстанції за результатом розгляду касаційної скарги, які визначені у ч. 1 ст. 349 КАС України:

1. Залишити судові рішення судів першої та (або) апеляційної інстанцій без змін, а скаргу без задоволення.
2. Скасувати судові рішення судів першої та (або) апеляційної інстанцій повністю або частково і передати справу повністю або частково на новий розгляд, зокрема за встановленою підсудністю або для продовження розгляду.
3. Скасувати судові рішення судів першої та (або) апеляційної інстанцій повністю або частково й ухвалити нове рішення у

відповідній частині або змінити рішення, не передаючи справи на новий розгляд.

4. Скасувати постанову суду апеляційної інстанції повністю або частково і залишити в силі рішення суду першої інстанції у відповідній частині.

5. 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.

6. Визнати нечинними судові рішення судів першої та (або) апеляційної інстанцій повністю або частково і закрити провадження у справі у відповідній частині.

7. Скасувати свою постанову (повністю або частково) і прийняти одне з вищевказаних рішень<sup>138</sup>.

Як бачимо, у Верховного Суду як суду касаційної інстанції існує широкий арсенал повноважень щодо перегляду судових рішень нижчих інстанцій, який водночас обмежується межами касаційного перегляду, а також обмеженнями суду касаційної інстанції, як-от: приймати та досліджувати нові докази тощо. Доцільно детальніше проаналізувати вищевказані повноваження суду касаційної інстанції.

У першому випадку суд касаційної інстанції відхиляє касаційну скаргу, а судові рішення попередніх інстанцій залишає без змін. Така ситуація характерна для випадків, коли при перегляді судових рішень першої та апеляційної інстанцій Верховний Суд дійде, що їх ухвалено із додержанням норм матеріального та процесуального права, що є рішення є законними та обґрунтованими (ст. 350 КАС України). Водночас не завжди судам вдається дотриматися всіх норм процесуального права, особливо це стосується строків розгляду справи та дотримання інших процесуальних

---

<sup>138</sup> Кодекс адміністративного судочинства України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>

строків. У такій ситуації законодавець вказує, що такі порушення, які не призвели до ухвалення неправильного та незаконного судового рішення, не повинні бути підставою для їх скасування. Це дійсно є важливим, адже на жаль суди часто не дотримуються процесуальних строків, що зумовлено їх завантаженістю, відсутністю необхідної кількості суддів тощо, а скасування судових рішень з незначних порушень процесуального законодавства призвело б до колапсу судової системи, особливо для суду касаційної інстанції. Водночас істотність та серйозність порушень норм процесуального права оцінюються у кожному конкретному випадку. Наприклад, у справі № 560/965/19 постановою Верховного Суду від 26 листопада 2020 року касаційну скаргу було залишено без задоволення. Суд посилався на норми ст. 350 КАС України щодо неможливості скасування правильного по суті і законного судового рішення з мотивів порушення судом норм процесуального права, якщо це не призвело і не могло призвести до неправильного вирішення справи. У цій справі суд апеляційної інстанції повернув апеляційну скаргу апелянту з огляду на неусунення недоліків, визначених ухвалою про залишення апеляційної скарги без руху. Проте позивач у цій справі посилався на недотримання судом апеляційної інстанції п'ятиденного строку щодо постановлення ухвал про залишення скарги без руху та її повернення, що на думку Верховного Суду, не свідчить про те, що відповідні порушення призвели до ухвалення незаконного рішення<sup>139</sup>.

Необхідно звернути увагу, що вищевказана ситуація стосується саме порушення норм процесуального права. Проте існують випадки, коли трапляються порушення норм матеріального права, процедури прийняття управлінського рішення, однак істотність такого порушення має оцінюватись у кожному конкретному випадку і не є безумовною підставою для скасування рішень нижчестоящих судових інстанцій. Для прикладу, у справі

---

<sup>139</sup> Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 26 листопада 2020 р. у справі № 560/965/19 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93149689>

№ 1340/3970/18 постановою Верховного Суду від 15 квітня 2021 року касаційна скарга була залишена без задоволення, а рішення першої та апеляційної інстанцій – без змін. Скаржник посилався на ситуацію, що суб'єктом владних повноважень не було дотримано приписи ч. 2 ст. 84 Закону України «Про державну службу», де визначено обов'язок суб'єкта призначення звільнити державного службовця у триденний строк з дня настання або встановлення факту, передбаченого відповідною статтею Закону. Верховний Суд наголосив, що приписи вказаної статті передбачають строк, протягом якого суб'єкт призначення зобов'язаний звільнити особу у випадках визначених нормами статті 84 вищевказаного Закону. Разом з тим, констатує Верховний Суд, порушення цього строку є лише підставою для виникнення можливої відповідальності для суб'єкта призначення за недотримання вказаного строку та не є підставою для звільнення такого суб'єкта призначення від обов'язку виконати вимоги частини другої статті 84 Закону, а саме реалізувати факт звільнення державного службовця із займаної посади<sup>140</sup>. Відтак, недотримання суб'єктом владних повноважень норм матеріального права, процедури прийняття рішень, вимог ст. 2 КАС України не завжди тягне за собою задоволення позовних вимог суб'єктів приватного права та можливе скасування судових рішень першої та апеляційної інстанцій.

«Надмірний формалізм» може суперечити вимозі забезпечення практичного та ефективного права на доступ до суду згідно з п. 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Останнє зазвичай відбувається у випадку особливо вузького тлумачення процесуальної норми, що перешкоджає розгляду позову заявника по суті, із супутнім ризиком порушення його чи її права на ефективний судовий захист.

---

<sup>140</sup> Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 15 квітня 2021 р. у справі № 1340/3970/18 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96281362>

Сьогодні у багатьох судових рішеннях Верховного Суду, а також окремих думках суддів цього Суду наводиться термін «правовий пуризм» як надмірне прагнення, щоб форма переважала над змістом. Так, суддя Верховного Суду І. Л. Желтобрюх сформулювала у своїй окремій думці наступне визначення правового пуризму як надмірно формальне, бюрократичне застосування правових норм й вчинення дій, що мають юридичне значення; він може носити як добровільний характер й проявлятися в діяльності окремих посадових осіб, так і бути вимушеним через санкціонування державою, яка обмежує реалізацію дискреційних повноважень суб'єктів правозастосування, не допускаючи відступ від правових приписів. порушення суб'єктом владних повноважень норм права, допущення істотної помилки при прийнятті певного рішення, яке потягнуло за собою прийняття незаконного рішення. Тобто скасування акта адміністративного органу з одних лише формальних мотивів не буде забезпечувати дотримання балансу принципу правової стабільності та справедливості<sup>141</sup>. Вважаємо, що єдиного підходу до таких процедурних порушень не може існувати, а суд у кожному конкретному випадку має з'ясовувати суть порушень, допущених суб'єктами владних повноважень, чи було порушення, що призвело до дефектності, нікчемності правового акта тощо.

Наступні повноваження Верховного Суду як суду касаційної інстанції полягають у можливості скасувати рішення першої та/або апеляційної інстанцій та прийняти нове або змінити судові рішення. У ч. 1 ст. 351 КАС України визначено, що підставою для цього може бути неправильне застосування норм матеріального права або порушення норм процесуального права. Знову ж таки, не кожне порушення норм процесуального права може тягнути скасування відповідного судового рішення, а тільки, якщо воно

---

<sup>141</sup> Окрема думка у справі №804/1831/18 від 13 лютого 2019 року. Zakon Online. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/80926980>

потягнуло до прийняття незаконного рішення. У цьому контексті варто розглянути постанову Верховного Суду від 30 березня 2021 року у справі № 640/17150/20, якою задоволено касаційну скаргу Тернопільського районного відділу державної виконавчої служби Південно-західного міжрегіонального управління Міністерства юстиції. Позов у цій справі стосувався визнання бездіяльності виконавчої служби протиправною та зобов'язання вчинити певні дії. Ухвалою Окружного адміністративного суду м. Києва від 28 липня 2020 р. позивачу було відмовлено у відкритті провадження у цій адміністративній справі, проте апеляційна інстанція скасувала цю ухвалу, а справу направила до суду першої інстанції для продовження розгляду, водночас стягнула за рахунок бюджетних асигнувань відділу ДВС на користь позивача (юридичної особи) судові витрати, пов'язані зі сплатою судового збору за подання позовної заяви та апеляційної скарги. За цих обставин Верховний Суд дійшов висновку, що хоча судом апеляційної інстанції прийнято правильне судове рішення по суті, проте з помилковим застосуванням норм процесуального права щодо стягнення судового збору, адже у випадку задоволення судом першої інстанції позовних вимог, то за приписами ст. 139 КАС України відбудеться подвійне стягнення з відповідача, який є суб'єктом владних повноважень, одного і того ж самого судового збору<sup>142</sup>. Тому Верховний Суд вирішив, що наявні підстави для скасування оскаржуваного судового рішення лише у частині стягнення судових витрат.

Щодо порушення норм матеріального права через приписи ст. 351 КАС України, то воно може полягати у: неправильному тлумаченні закону або застосуванні закону, що не підлягає застосуванню, або ж незастосуванні закону, який необхідно було застосувати у відповідних правовідносинах. Такі порушення можуть мати різноманітний характер, але суттєвим є те, що

---

<sup>142</sup> Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 30 березня 2021 р. у справі № 640/17150/20 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95917766>



такі порушення мають призвести до ухвалення незаконного судового рішення.

Водночас у вищевказаній статті вбачається невідповідність між вимогами ст. 351 КАС України та підставами касаційного оскарження, визначені у ст. 328 КАС України. Маємо на увазі п. 1 ч. 4 ст. 328 КАС України, в якому зазначено, що підставою для касаційного оскарження судових рішень є, зокрема, неврахування в оскаржуваному судовому рішенні висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладеного у постанові Верховного Суду. А вже у ст. 351 КАС України йдеться лише про застосування чи незастосування норми права, без згадки про постанови Верховного Суду. До такого ж висновку дійшла Ю. А. Дорохіна, вказавши, що неврахування висновку Верховного Суду є підставою для оскарження лише в типовій справі, але не загалом. Тому виникає питання як має діяти Верховний Суд, коли виявляє, що суд відійшов від правового висновку Верховного Суду, проте така справа не підлягає касаційному оскарженню<sup>143</sup>.

Звідси напрошується висновок, що неврахування судами правових висновків Верховного Суду має значення лише для відкриття касаційного провадження, проте не впливає на кінцеве рішення суду касаційної інстанції. З метою усунути таку, на нашу думку невідповідність, пропонуємо викласти ч. 1 ст. 351 КАС України у наступній редакції:

«Суд скасовує судові рішення повністю або частково і ухвалює нове рішення у відповідній частині або змінює його, якщо таке судові рішення, переглянуте в передбачених статтею 341 цього Кодексу межах, ухвалено з неправильним застосуванням норм матеріального права або порушенням норм процесуального права, або без урахування висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладеного у постанові

---

<sup>143</sup> Дорохіна Ю.А. Касаційне оскарження в адміністративному судочинстві: новели та перспективи. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 6. Т. 3. С. 88.

Верховного Суду, крім випадку наявності постанови Верховного Суду про відступлення від такого висновку». Це дозволить ще більше посилити значення правових висновків Верховного Суду, які мають враховуватися судами, а також є обов'язковими для застосування суб'єктами владних повноважень.

Крім скасування судового рішення першої та апеляційної інстанцій, суд касаційної інстанції може також змінити або доповнити його мотивувальну та (або) резолютивну частини. Водночас для цього не потрібно задовольняти навіть бодай частково касаційну скаргу. Так, постановою від 20 квітня 2021 року у справі № 816/372/17 Верховний Суд залишив касаційну скаргу без задоволення, а постанови судів першої та апеляційної інстанцій змінив, виклавши їх мотивувальну частину в редакції постанови суду касаційної інстанції, а в решті залишив їх без змін<sup>144</sup>.

У випадку, якщо суд касаційної інстанції дійде висновку, що рішення суду першої інстанції є законним та обґрунтованим, то він може скасувати постанову апеляційної інстанції, залишивши рішення першої інстанції без змін. Ця ситуація може виникнути, коли саме під час апеляційного перегляду було неправильно скасовано законне рішення попередньої інстанції, а неправильне застосування норм матеріального та/або процесуального права допустив суд апеляційної інстанції. Наприклад, у справі № 640/6710/20 постановою Верховного Суду від 09 лютого 2021 року було задоволено касаційну скаргу, якою постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 30 вересня 2020 року було скасовано, а рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 14 квітня 2020 року залишено в силі. У цій справі суд апеляційної інстанції помилково встановив, що Секретаріат Кабміну України не є розпорядником запитуваної заявником інформації, розробником якої є Служба безпеки України, оскільки за своїм статусом та

---

<sup>144</sup> Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 20 квітня 2021 р. у справі № 816/372/17 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96406539>

колом повноважень не підпадає під розуміння органу державної влади та інших суб'єктів, зазначених у Законі України «Про доступ до публічної інформації». Верховний Суд вказав, що не має значення, який суб'єкт обмежив доступ до інформації (застосував той чи інший гриф). Закон не передбачає можливості для розпорядника, який отримав запит, направити його до іншого розпорядника, який прийняв рішення про обмеження доступу до запитуваної інформації (наприклад, відніс його до службової інформації), а розпорядник, який отримав запит і має запитувану інформацію, зобов'язаний його розглянути і прийняти рішення по суті щодо надання чи відмови в доступі<sup>145</sup>. А тому суд першої інстанції постановив законне та правильне рішення, яке підлягало залишення в силі.

Межі касаційного розгляду справи звужують повноваження суду касаційної інстанції, що унеможлиблює повноцінний розгляд справи із дослідженням нових доказів та вчинення інших дій, що можуть бути здійснені лише при розгляді судом першої або апеляційної інстанцій. Саме це є підставою для скасування судових рішень з направленням справи на новий розгляд або для продовження її розгляду. Зокрема, такі підстави визначені у ст. 353 КАС України, які можна розділити на:

1. Підстави для скасування незаконних ухвал суду попередніх інстанцій, які перешкоджають подальшому провадженню у справі через неправильне застосування норм матеріального права чи порушення норм процесуального права, що тягне за собою направлення справи для продовження її розгляду. Наприклад, постановою Верховного Суду від 04 березня 2021 року у справі 345/1648/19 задоволено касаційну скаргу та скасовано постанову Восьмого апеляційного адміністративного суду від 04 листопада 2019 року, а справу направлено до суду апеляційної

---

<sup>145</sup> Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 09 лютого 2021 р. у справі № 640/6710/20 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94802617>

інстанції для продовження розгляду <sup>146</sup> . Касаційна скарга була обґрунтована тим, що суд апеляційної інстанції помилково визнав спірні правовідносини цивільними, оскільки суть позову полягала у тому, що звернення не було неналежно розглянуто відповідачем відповідно до вимог Закону України «Про звернення громадян», з чим погодився суд касаційної інстанції, відправивши справу для продовження її розгляду в апеляційній інстанції.

2. Підстави для скасування судових рішень судів першої та (або) апеляційної інстанцій та направлення справи на новий розгляд судом через порушення норм процесуального права, які унеможливили встановлення фактичних обставин, що мають значення для правильного вирішення справи. До таких підстав законодавець відносить ситуації, коли суд не дослідив всіх доказів, що є у справі; взяв до уваги недопустимі докази, встановивши на їх основі обставини, що мають істотне значення для вирішення справи; необґрунтовано відхилив клопотання щодо витребування, дослідження або огляду доказів або інші клопотання (заяви) щодо встановлення обставин, що мають значення для правильного вирішення справи; або суд неправильно обрав вид адміністративного судочинства, розглянувши у порядку спрощеного позовного провадження справу, яка мала розглядатися за правилами загального позовного провадження. Досить будь-якої із вказаних вище підстав, що унеможливили правильного встановлення фактичних обставин справи для направлення її на новий розгляд. Важливе значення для правильного вирішення справи є обрання форми адміністративного судочинства судом першої інстанції при відкритті провадження у справі. Неправильно обраний порядок розгляду справи у формі спрощеного позовного провадження може мати наслідком повернення справи на

---

<sup>146</sup> Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 04 березня 2021 р. у справі № 345/1648/19 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95364188>

новий розгляд у суд першої інстанції. Так, постановою Верховного Суду від 22 квітня 2021 року у справі № 826/15741/18 касаційну скаргу задоволено, рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 29 травня 2020 року та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 02 лютого 2021 року скасовано, а справу направлено на новий розгляд до суду першої інстанції. Це зумовлено тим, що провадження відкрито за позовом ТОВ ІБК «Будінвестгруп» до Головного управління ДПС у м. Києві про визнання протиправними та скасування податкового повідомлення-рішення. Сума позову у цій справі склала 1185004,57 гривень, але суд першої інстанції ухвалив здійснювати розгляд справи за правилами спрощеного позовного провадження без повідомлення сторін<sup>147</sup>. Поряд із тим, на час відкриття провадження прожитковий мінімум становив 1762 грн., а тому суд міг розглядати справу за правилами спрощеного позовного провадження лише щодо суми грошових коштів, що підлягала стягненню, мала становити не більше 881 тис. грн. ( $1\ 762,00 \times 500 = 881\ 000,00$ ). А тому Верховний Суд дійшов висновку, що через неправильно обраний судом порядок позовного провадження суд не здійснив усі необхідні стадії судового процесу, чим порушив права сторін у цій справі.

3. Законодавець також визначає ряд імперативних підстав, за яких порушення норм процесуального права обов'язково має наслідком скасування судових рішень та направлення справи на новий розгляд, зокрема:

1) справу розглянуто та вирішено неповноважним складом суду.

Одним із прикладів такої підстави може бути порушення положень ст. 37 КАС України щодо недопустимості повторної участі судді в розгляді адміністративної справи. Так, у справі № 620/3201/19 від 22

---

<sup>147</sup> Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 22 квітня 2021 р. у справі № 826/15741/18 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96463456>

липня 2021 року Верховний Суд скасував постанову суду апеляційної інстанції та скерував справу до цього суду на новий розгляд. Підставою тому стало, що постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 20 січня 2020 року була прийнята у складі колегії суддів: головуючого Бабенка К.А., суддів Бараненка І.І. та Василенка Я.М. Водночас, постановою Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 19 листопада 2020 року було скасовано рішення Чернігівського окружного адміністративного суду від 10 грудня 2019 року та постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 20 січня 2020 року, а справу було направлено на новий розгляд до суду першої інстанції<sup>148</sup>. Проте, коли справу було передано до апеляційного суду у 2021 році, головуючим було визначено суддю Василенка Я.М., який вже брав участь у розгляді справи у колегії, постанову якої було скасовано, а це свідчить про порушення ч. 2. ст. 37 КАС України та розгляд справи неповноважним складом суду;

2) коли судді, який брав участь у розгляді справи було заявлено відвід, що зазначено у касаційній скарзі і суд касаційної інстанції визнав поважною таку підставу;

3) учасник справи не був повідомлений належним чином про дату, час і місце судового засідання і справу розглянуто за його відсутності. Для прикладу у справі № 640/6685/19 касаційну скаргу було задоволено з такої підстави. Адже ухвалою Окружного адміністративного суду м. Києва від 22 квітня 2019 року було відкрито провадження у справі та призначено її до розгляду у відкритому судовому засіданні на 25 квітня 2019 року, проте «доказів вручення сторонам вказаної ухвали суду (розписки про отримання нарочно,

---

<sup>148</sup> Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 22 липня 2021 р. у справі № 620/3201/19 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98493476>

рекомендованого повідомлення про вручення поштового відправлення тощо) матеріали справи не містять»<sup>149</sup>. Відтак склалась ситуація, що суд розглянув справу без учасників, які не були належним чином повідомлені, що є безумовною підставою для скасування судового рішення та направлення справи на новий розгляд;

4) суд прийняв рішення, що стосується права, свобод, інтересів та (або) обов'язків осіб, які не були залучені до участі у справі у попередніх інстанціях. У справі 520/12882/2020 Верховний Суд у постанові від 29 грудня 2021 року зробив важливий висновок, щодо обов'язку суду визначити учасників процесу. У цій справі позивач після подання позову звертався із клопотанням про залучення співвідповідача, адже з'ясувалося, що засновниками боржника, у якого виник податковий борг, є не лише Красноградська міська рада, вказана у позові відповідачем, але й Красноградська районна рада. Проте суд першої інстанції відмовив у задоволенні клопотання про залучення співвідповідача<sup>150</sup>. Верховний Суд у цій справі констатував формальний підхід суду першої інстанції до розгляду справи, адже володіючи інформацією про те, хто мав бути належними відповідачами, суд їх не залучив, що мало наслідком розгляд справи за неповного складу учасників судового процесу. Водночас суд апеляційної інстанції вже був позбавлений можливості виправити вищевказане порушення, тому Верховний Суд задовольнив касаційну скаргу і відправив справу на новий розгляд;

5) судові рішення не підписано будь-яким суддею, зазначеним у ньому або ж підписано іншим суддею. Прикладом такої ситуації може бути постанова Верховного Суду від 09 квітня 2021 року у справі №

---

<sup>149</sup> Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 16 липня 2020 р. у справі № 640/6685/19 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90425002>

<sup>150</sup> Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 29 грудня 2021 р. у справі № 520/12882/2020 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/102362391>

623/625/17. Як з'ясував Верховний Суд у вступній частині постанови Харківського апеляційного адміністративного суду від 22 червня 2016 року зазначено склад колегії суддів: головуєчий суддя Чалий І.С., судді Зеленський В.В., Чалий І.С., а в резолютивній частині вказано головуєчий суддя: Чалий І.С., судді: Зеленський В.В., П'янова Я.В. та постанову підписано вказаними суддями<sup>151</sup>. Отже, судові рішення підписав суддя, не зазначений у ньому, що стало підставою для направлення справи на новий розгляд в суд апеляційної інстанції;

б) судові рішення ухвалено суддями, які не входили до складу колегії, що розглядала справу. Такі процесуальні порушення також можуть мати місце, зокрема при ухваленні додаткового судового рішення іншою колегією, ніж та, яка ухвалила основне судові рішення, що порушує процесуальний принцип незмінності складу суду, що розглядає справу;

7) порушення правил юрисдикції (підсудності) справ, визначені у ст. 20, 22, 25–28 КАС України. Питання правильності визначення судової юрисдикції (підсудності), незважаючи на численні зміни у процесуальні кодекси, залишається досі одним із найбільш проблемним вітчизняного судочинства. Зважаючи на те, що законодавець забрав можливість оскаржити ухвалу про відкриття провадження у справі через порушення підсудності справи, що було однією з найпоширеніших форм зловживання процесуальними правами учасників справи, що було спрямовано на затягування судового розгляду справи, проте суд може дійсно помилково розглядати справу із порушенням юрисдикції (підсудності). Це стосується як предметної, інстанційної юрисдикції адміністративних судів, так і територіальної юрисдикції (підсудності). Порушення правил юрисдикції (підсудності)

---

<sup>151</sup> Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 09 квітня 2021 р. у справі № 623/625/17 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96146056>



є також безумовною підставою для повторного розгляду справи. Складність визначення підсудності може виникати і у випадку звернення із декількома позовними вимогами, які належить розглядати судам різної адміністративної юрисдикції. Для прикладу, у справі № 752/9103/17 Верховний Суд постановою від 24 травня 2021 року встановив, що у предмет заявленого спору складався зі взаємопов'язаних позовних вимог, частина яких, а саме щодо складання довідки, підсудна окружному адміністративному суду, а щодо перерахунку пенсії – місцевому загальному як адміністративному суду, то відповідно до правил підсудності така справа була підсудна окружному адміністративному суду<sup>152</sup>. Тому справу було скеровано для нового розгляду у суд першої інстанції. Водночас скаржник зобов'язаний заявити про непідсудність справи при її розгляді у суді першої інстанції, інакше судові рішення не підлягає скасуванню з причини порушення правил юрисдикції (підсудності) у силу положень ч. 3 ст. 353 КАС України.

При новому перегляді справи судами першої та апеляційної інстанції висновки та мотиви скасування судових рішень Верховного Суду мають обов'язково враховуватися, щоб не допустити повторних порушень процесуального законодавства. Поряд із тим суд касаційної інстанції не може давати безпосередніх вказівок як слід вирішити справу, які докази мають перевагу, достовірність чи недостовірність доказів. Таким чином Верховний Суд має, не виходячи за межі своїх повноважень, вказати причину скасування рішень попередніх інстанцій, їхні недоліки. Проте це не означає, що суд лише переписує висновки Верховного Суду, приймаючи інше рішення, ніж яке було скасовано у касаційному порядку. Тобто, у будь-якому випадку, на новому розгляді справи суд повинен дослідити всі обставини

---

<sup>152</sup> Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 24 травня 2021 р. у справі № 752/9103/17 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97185727>

справи, перевірити їх доказами, врахувавши позицію Верховного Суду як суду касаційної інстанції, що була викладена у постанові, якою скасовані попередні судові рішення.

Наступним повноваженням суду касаційної інстанції є скасування рішень першої та (або) апеляційної інстанції із закриттям провадження у справі або залишенням позову без розгляду. Підстави для закриття провадження визначено у ст. 238 КАС України, а для залишення позову без розгляду – у ст. 240 КАС України. Це повноваження суду касаційної інстанції є важливим для усунення недоліків судових рішень попередніх інстанцій. Законодавець чітко підкреслює важливість дотримання правил юрисдикції, адже незалежно від доводів касаційної скарги, якщо суд касаційної інстанції встановить, що справу не належить у порядку адміністративного судочинства, то така справа підлягає закриттю. Наприклад, у справі № 823/2166/17 Черкаська обласна спілка споживчих товариств звернулася до Черкаського окружного адміністративного суду з позовом про скасування наказу Міністерства юстиції України від 20 листопада 2017 р. №3639/5 про скасування рішення про державну реєстрацію прав та їх обтяжень від 06.12.2016 №32747509, прийняте державним реєстратором прав на нерухоме майно виконавчого комітету Свидівської сільської ради Черкаського району Черкаської області Дудіною-Богдановою Катериною Олександрівною. Поряд із цим Верховний Суд у постанові від 24 лютого 2021 року дійшов висновку, що правовідносини, що склалися між сторонами, є цивільно-правовими та не можуть бути предметом спору в адміністративному процесі, оскільки в цьому випадку є спір про право цивільне, а саме про визнання прав, свобод та інтересів, що виникають із житлових відносин. Суд констатував, що адміністративні суди розглядають спори, які в своїй основі мають публічно-правовий характер, тобто впливають із владно-розпорядчих функцій або виконавчо-розпорядчої діяльності органів публічної адміністрації. Якщо ж у результаті прийняття рішення особа набуває речового права на об'єкт нерухомого майна, то спір

стосується цивільного права і за суб'єктним складом сторін має розглядатися за правилами цивільного судочинства<sup>153</sup>. З огляду на це суд касаційної інстанції закрити провадження у цій справі, яку належить розглядати у порядку цивільного судочинства.

Доцільно звернути увагу на ч. 3 ст. 354 КАС України, яка дозволяє полегшити долю позивачу, справу якого було закрито касаційною інстанцією через неправильно обраний вид судочинства, у якому має бути розглянута справа. Законодавець надав можливість позивачу звернутися з заявою до суду касаційної інстанції, який закрити провадження у справі у зв'язку із тим, що справу не належить розглядати у порядку адміністративного судочинства, щоб передати справу за належною юрисдикцією до суду першої інстанції. Така ситуація склалася у справі № 727/8819/16-а, зокрема постановою Великої Палати Верховного Суду від 15 квітня 2020 року судові рішення попередніх інстанцій скасовано, а провадження закрито у зв'язку з тим, що спір у цій справі пов'язаний із захистом речових прав позивача на земельну ділянку<sup>154</sup>. Відтак, Велика Палата Верховного Суду дійшла висновку, що цей спір не є публічно-правовим і має вирішуватися судами за правилами господарського судочинства. Після цього позивач подав заяву про передачу справи до Господарського суду Чернівецької області за встановленою Верховним Судом юрисдикцією. На підставі цієї заяви Велика Палата Верховного Суду прийняла ухвалу від 06 травня 2020 року, якою справу № 727/8819/16-а за позовом Товариства з обмеженою відповідальністю «Гіпербуд» до Департаменту містобудівного комплексу та земельних відносин Чернівецької міської ради, третя особа – Обслуговуючий кооператив «Житлово-будівельний кооператив «Проспект» про визнання

---

<sup>153</sup> Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 24 лютого 2021 р. у справі № 823/2166/17 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95110695>

<sup>154</sup> Постанова Великої Палати Верховного Суду від 15 квітня 2020 р. у справі № 727/8819/16-а / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88880711>

протиправними та скасування містобудівних умов та обмежень передано до Господарського суду Чернівецької області<sup>155</sup>.

Перевагою передачі справи за належною юрисдикцією є те, що у такому випадку позивач не змушений подавати знову позов, сплачувати судовий збір, наново подавати усі матеріали у нову справу, а також немає потреби поновлювати пропущений строк позовної давності або строк звернення до адміністративного суду. Проте такий механізм може бути застосований лише судом апеляційної або касаційної інстанції.

До повноважень суду касаційної інстанції також належить можливість визнати нечинними судові рішення судів першої та (або) апеляційної інстанцій повністю або частково і закрити провадження у справі у відповідній частині. Підставою може бути визначена у ст. 348 КАС України відмова від позову повністю або частково, а також примирення сторін. Зокрема, постановою від 10 вересня 2020 року у справі № 804/2923/16 Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду прийняв відмову Акціонерного товариства «Нікопольський завод феросплавів» від позову в частині позовних вимог про стягнення з Державного бюджету України на користь Акціонерного товариства «Нікопольський завод феросплавів» суми надміру сплачених грошових зобов'язань з податку на прибуток підприємств<sup>156</sup>, визнав нечинними судові рішення попередніх інстанцій та закрити провадження у справі.

У випадку, якщо під час розгляду справи у касаційному порядку фізична особа померла або припинила існувати юридична особа, які є сторонами справи, якщо немає правонаступників або не допускаються, то у такому випадку не можуть скасовуватись законні і обґрунтовані судові рішення першої або апеляційної інстанції.

---

<sup>155</sup> Ухвала Великої Палати Верховного Суду від 06 травня 2020 р. у справі № 727/8819/16-а / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89180576>

<sup>156</sup> Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 10 вересня 2020 р. у справі № 804/2923/16 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91484805>

Заслуговує на увагу ще одне повноваження суду касаційної інстанції, яке полягає у тому, що суд касаційної інстанції може скасувати свою ж постанову, ухвалену раніше. Фактично маємо можливість суду скасувати попередньо прийняте ним рішення повністю або частково. До речі, таким же повноваженням наділений суд апеляційної інстанції. Однак це не означає, що суд може змінити думку і скасувати попереднє своє судове рішення. Підставу для цього чітко можемо простежити у ст. 357 КАС України, яка визначає порядок розгляду касаційної скарги після закінчення строку на касаційне оскарження. У цій статті йдеться про випадки, коли особа не була присутня під час розгляду касаційної скарги, а також подала скаргу вже після встановленого строку на касаційне оскарження. У такій ситуації з однієї сторони справа вже є вирішеною, але з іншої – має бути надано право на оскарження й іншим особам, навіть ті, які не були учасниками справи, проте у результаті розгляду справи відповідне судове рішення безпосередньо впливає на їхні права, свободи чи законні інтереси та обов'язки. Зокрема, постановою Верховного Суду від 19 жовтня 2021 року у справі № 2а-23/11, 2а/460/6/2013 за наслідками розгляду та часткового задоволення касаційної скарги скасовано постанову Яворівського районного суду Львівської області від 26 вересня 2013 року, постанову Львівського апеляційного адміністративного суду від 30 жовтня 2014 року та ухвалу Вищого адміністративного суду України від 23 грудня 2014 року. У цій справі з касаційною скаргою звернулася особа, яка не брала участі у справі, проте суд вирішив питання про її права, свободи, інтереси та (або) обов'язки), яка просила скасувати постанову суду апеляційної інстанції та залишити в силі рішення суду першої інстанції<sup>157</sup>. У результаті Верховний Суд ухвалив, що позивач звернувся до суду з позовом про визнання протиправним та скасування рішення суб'єкта владних повноважень щодо оформлення права

---

<sup>157</sup> Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 19 жовтня 2021 р. у справі № 2а-23/11, 2а/460/6/2013 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100408496>

власності на спірні будівлі, а тому цей спір є приватноправовим і за суб'єктивним складом сторін підлягає розгляду за правилами господарського судочинства, оскільки його вирішення впливає на цивільні права та обов'язки сторін справи, а тому провадження у цій справі було закрито із роз'ясненням права позивача звернутися із заявою про направлення справи за встановленою юрисдикцією.

Отже, повноваження суду касаційної інстанції спрямовані на здійснення перегляду за касаційною скаргою у межах, які встановлені законом, які допускають у той же час усунути недоліки попередніх інстанцій, зокрема шляхом відправлення справи для її розгляду у суд першої або апеляційної інстанції.

### **3.2 Судові рішення суду касаційної інстанції в адміністративному судочинстві**

Важливою стадією адміністративного процесу є ухвалення судового рішення судом касаційної інстанції, яке є остаточним та оскарженню не підлягає. З прийняттям судового рішення завершується передостання стадія адміністративного процесу, за якою слідує вже виконання відповідного судового рішення. На стадії виконання роль суду є істотно меншою, хоча й в арсеналі суду залишається механізм судового контролю за виконанням судового рішення, проте він не є досить поширеним.

Відомий вчений, представник науки цивільного процесу, М. Й. Штефан вказує, що судовим рішенням є правозастосовний акт, що постановлений іменем України, оформлений у вигляді процесуального документа, яким владно підтверджується наявність або відсутність спірного правовідношення, у результаті чого воно перетворюється в безспірне на

основі встановлених у судовому засіданні фактичних обставин справи<sup>158</sup>. Водночас необхідно наголосити, що не кожне судове рішення є остаточним, а тому безспірність є ознакою притаманною остаточному судовому рішенню, яке не підлягає оскарженню, адже тільки у такому випадку суд вирішує остаточо судовий спір, незалежно від ставлення до нього учасників справи.

У Великому енциклопедичному юридичному словнику «судове рішення» визначається як один з видів судових актів, які постановляють суди України у результаті розгляду справ по суті в конституційному, цивільному, господарському, адміністративному та кримінальному судочинстві<sup>159</sup>.

М. І. Труш наголошує, що у літературі судове рішення розглядалося як: акт державного примусу; акт владного підтвердження правовідносин; правозастосовчий акт; юридичний факт; правозахисний акт; акт виховання громадян; процесуальний документ; акт правосуддя; акт державної влади тощо. Така відмінність призвела до відсутності єдиного підходу до визначення цього поняття<sup>160</sup>. Цілком логічно, що таке розмаїття підходів призвело до відсутності в науці єдиного загально визнаного визначення поняття цього акту.

У п. 1 постанови Пленуму Вищого адміністративного суду «Про судове рішення в адміністративній справі» від 20 травня 2013 р. №7 визначалося, що судове рішення – це акт правосуддя, ухвалений згідно з нормами матеріального та процесуального права і згідно з конституційними засадами та принципами адміністративного судочинства є обов'язковим до виконання на всій території України<sup>161</sup>. Цією ж постановою визначені два види судових рішень в адміністративному судочинстві: постанова та ухвала.

---

<sup>158</sup> Штефан М.Й. Цивільне процесуальне право України: підручник. Київ: Видавничий Дім «Ін Юре», 2005. С. 194.

<sup>159</sup> Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю.С. Шемчушенка. Київ: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. С. 781.

<sup>160</sup> Труш М.І. Судове рішення в адміністративному процесі: дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук : 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Львів, 2017. С. 34

<sup>161</sup> Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду «Про судове рішення в адміністративній справі» від 20 травня 2013 р. №7 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0007760-13#Text>

Проте з ухваленням нової редакції КАС України, що діє з 15 грудня 2017 року види судового рішення було дещо змінено, законодавець також запропонував визначення судового рішення та його видів у відповідному процесуальному кодексі.

Так, п. 12 ч. 1 ст. 4 КАС України визначає судові рішення як рішення, постанову, ухвалу суду будь-якої інстанції. Відтак законодавець визначає це поняття через класифікацію його видів, до яких віднесено:

1. Рішення суду є рішенням суду першої інстанції, в якому вирішуються позовні вимоги (п. 13 ч. 1 ст. 4 КАС України). Необхідно зазначити, що до 15 грудня 2017 року суд першої інстанції ухвалював постанови за результатами розгляду справи по суті, хоча у цивільному та господарському судочинстві таким актом судової влади завжди було рішення.

2. Постанова – це письмове рішення суду апеляційної або касаційної інстанції в адміністративній справі, у якому вирішуються вимоги апеляційної чи касаційної скарги (п. 14 ч. 1 ст. 4 КАС України).

3. Ухвала – це письмове або усне рішення суду будь-якої інстанції в адміністративній справі, яким вирішуються питання, пов'язані з процедурою розгляду адміністративної справи, та інші процесуальні питання (п. 15 ч. 1 ст. 4 КАС України)<sup>162</sup>. Ухвалою вирішуються не лише окремі проміжні питання процесу, наприклад, відкриття провадження, оголошення перерви у судовому засіданні тощо, але й питання завершення розгляду справи, як-от: закриття провадження у справі, залишення позовної заяви без розгляду.

Верховний Суд як суд касаційної інстанції у межах, визначених КАС України, ухвалює постанови та постановляє ухвали. Отже, вирішення справи за касаційною скаргою здійснюється у постанові. Вимоги, які ставляться до

---

<sup>162</sup> Кодекс адміністративного судочинства України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>



постанов містяться у ст. 34, главі 9 II КАС України, а також ст. 355, 356 КАС України.

Постанова суду касаційної інстанції як й інші судові рішення складається з вступної, описової, мотивувальної та резолютивної частин. У той час як суди першої та апеляційної інстанції дотримуються вимог щодо змісту судових рішень, то Верховний Суд, який функціонує з 2017 року дещо змінив структурні складові своїх судових рішень. Водночас не можна вважати це порушенням закону, адже усі необхідні елементи судових рішень у них містяться, проте для зручності сприйняття тексту судового рішення судді Верховного Суду вирішили ще більше їх структурувати.

Відтак ст. 356 КАС України визначає, що постанова суду касаційної інстанції має містити:

1. Вступну частину, в якій вказано дату та місце її прийняття, найменування суду, прізвища судді та секретаря судового засідання, найменування учасників справи, особи, яка подала касаційну скаргу, судів нижчих інстанцій, рішення яких оскаржуються та дати їх прийняття, номер справи, прізвища та ініціали суддів.

2. Описову частину, де коротко описано зміст позовних вимог, суть прийнятих судових рішень суду першої та апеляційної інстанцій, короткий зміст касаційної скарги та відзиву на неї та узагальнений виклад позиції інших учасників справи.

3. Мотивувальну частину, яка містить мотиви прийняття ви відхилення кожного аргументу, доводів чи погодження, чи не погодження з висновками судів нижчестоящих інстанцій, висновків суду з посиланням на норми права, яким він керувався, дій, які повинні бути виконані судом першої та або апеляційної інстанції при скасуванні судових рішень та направлення справи на новий розгляд або для продовження її розгляду.

4. Резолютивна частина викладає висновок суду по суті вимог касаційної скарги та позовних вимог, розподілу судових витрат та

перерозподілу судових витрат понесених у суді першої та апеляційної інстанцій, можливого повороту виконання у разі скасування судових рішень, а також строку для подання суб'єктом владних повноважень звіту про виконання постанови до суду першої інстанції, якщо таке вимагає вчинення певних дій.

Специфічна структуризація постанов Верховного Суду дозволяє із дотриманням вищевказаних вимог щодо їх змісту зобразити у такій формі, яка було б зручнішою для сприйняття та розуміння судових рішень. Відтак вважаємо, що така структура може використовуватися і судами нижчих інстанцій, що сприятиме уніфікації судового рішення та єдності судової практики. Разом з тим аналіз Єдиного державного реєстру судових рішень дозволяє дійти висновку, що існує декілька різновидів структури судового рішення суддів Верховного Суду. Зокрема, у постанові Верховного Суду від 29 грудня 2021 року у справі № 380/9689/20 (головуючий М.І. Смокович) можемо виділити такі структурні елементи:

- Вступ
- I. Суть спору
- II. Встановлені судами фактичні обставини справи
- III. Рішення судів першої та апеляційної інстанцій і мотиви їх ухвалення
- IV. Касаційне оскарження
- V. Релевантні джерела права й акти їх застосування
- VI. Позиція Верховного Суду
- VII. Судові витрати
- Резолютивна частина<sup>163</sup>.

---

<sup>163</sup> Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 29 грудня 2021 р. у справі № 380/9689/20 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/102362203>

Відтак, можемо зробити висновок, що за такої структури збережено вступну, описову (розділи I–IV), мотивувальну (розділи V–VII) та резолютивну частину. Крім того, ще важливим моментом є наскрізна нумерація (у цій справі 56 пунктів), що дозволяє позначити та виділити для цитування певну частину судового рішення. Це має важливе значення при необхідності виділити правову позицію Верховного Суду для її цитування при розгляді та вирішенні інших справ, у тому числі й для можливого обґрунтування підстав касаційної скарги.

Дещо інший підхід є у постанові Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 12 січня 2022 року у справі № 160/12912/19 (суддя-доповідач С.Г. Стеценко):

- Вступна частина.
- Історія справи (короткий зміст позовних вимог, короткий зміст рішень судів першої та апеляційної інстанцій, короткий зміст вимог касаційної скарги).
- Процесуальні дії у справі та клопотання учасників справи.
- Стислий виклад обставин справи, встановлених судами першої та апеляційної інстанцій.
- Позиція Верховного Суду.
- Резолютивна частина<sup>164</sup>.

Ще один приклад структури постанови Верховного Суду можемо побачити у постанові від 11 січня 2022 року у справі №640/18852/21 (суддя-доповідач Я.О. Берназюк), в якій виділено:

- Вступна частина
- Короткий зміст позовних вимог
- Короткий зміст рішень судів попередніх інстанцій

---

<sup>164</sup> Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 12 січня 2022 р. у справі № 160/12912/19 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/102560949>

- Короткий зміст та обґрунтування вимог касаційної скарги
- Процесуальні дії у справі та клопотання учасників справи
- Позиція інших учасників справи
- Позиція Верховного Суду
- Оцінка висновків судів попередніх інстанцій та доводів касаційної скарги
- Висновки за результатами розгляду касаційної скарги
- Резолютивна частина<sup>165</sup>.

Суддя Великої Палати Верховного Суду Олена Кібенко узагальнила нові підходи Верховного Суду у написанні судового рішення. Серед важливих моментів суддя виокремлює наступне:

1. Посилання Верховним Судом на власні рішення, що дозволяє забезпечити сталість судової практики, а також в цілях процесуальної економії не цитувати попередні рішення Верховного Суду.

2. Виділення «пілотних» рішень суду, в яких вперше викладається правова проблема та позиція Верховного Суду. Це дозволяє зручніше потім посилатися на правовий висновок у наступних «похідних» судових рішеннях.

3. Фіксація відступів від попередньої правової позиції, що вимагає чітко вказати у постанові, що Верховний Суд відступає від своєї правової позиції із наведенням аргументів у такій необхідності. Безумовно суспільні відносини є динамічними, крім того, деякі судові рішення можуть мати певні вади, що зумовлює необхідність у відступі від попередньої правової позиції. Тут слід вказати, що практика відступу від попередньої правової позиції є непоодинокую, що певним чином ускладнює розуміння позиції Верховного Суду. Крім того, це створює

---

<sup>165</sup> Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 11 січня 2022 р. у справі № 640/18852/21 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/102493469>

можливість для дискримінації та відсутності правової визначеності у державі, адже при зміні правової позиції, наприклад, підстав для призначення пенсійного забезпечення, особи які зверталися до суду у схожих правовідносинах раніше, отримали протилежне рішення суду. Натомість зміна правової позиції Верховного Суду не дозволяє їм повторно звертатися до Верховного Суду щодо перегляду їхньої справи, не є це підставою для перегляду й за нововиявленими чи іншими обставинами.

4. Написання суддями окремих думок щодо принципових розходжень у правових позиціях та підходах до вирішення справи, що є корисним для можливого відступу у майбутньому від такої правової позиції, що вказує на хиткість та неоднозначність позиції суддів до відповідного вирішення справи.

5. Використання гіперпосилань на інші рішення Верховного Суду у Єдиному державному реєстрі судових рішень для легкого переходу до відповідних текстів цих рішень.

6. Нова структура постанов та виділення правової позиції Верховного Суду для зручності розуміння та сприйняття текстової інформації.

7. Судові дайджести, інформування про нові позиції Верховного Суду<sup>166</sup>.

Безумовно погоджуємося у доцільності застосування вищевказаних пропозицій судді Великої Палати Верховного Суду, що сприятиме єдності правозастосовної практики Верховного Суду, однакового підходу суддів до написання та структурування судових рішень, зручності для розуміння та сприйняття, а також пошуку відповідної правової позиції Суду.

---

<sup>166</sup> Кібенко О. Нові підходи Великої Палати Верховного Суду до забезпечення єдності судової практики. Судебно-юридическая газета. 2018. URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/129294-novi-pidkhodi-velikoyi-palati-verkhovnogo-sudu-do-zabezpechennya-yednosti-sudovoyi-praktiki?fbclid=IwAR0nUPg6D9yYZYL0Xmr2MC6kWXThsZ6ISFStEOUUqCAIKo9qooGyFTmKJEE>

Структурування судових рішень має сприяти їх легкому розумінню та швидкому відшукуванню необхідної складової. У деяких судових рішеннях Великої Палати Верховного Суду можемо спостерігати і творчий підхід для окреслення виключної правової проблеми, зокрема постанова Великої Палати Верховного Суду (суддя-доповідач Т.О. Анцупова) від 10 лютого 2021 року у справі № 822/1309/17 містить, крім вступної частини з обов'язковими реквізитами відповідно до КАС України, короткий вступ, у якому коротко описується проблемна ситуація, що суддя виявила бажання отримати свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю, проте їй відмовлено через те, що посаді судді є несумісною з діяльністю адвоката. Відтак Велика Палата Верховного Суду має завданням відповісти на два таких питання:

- 1) Чи є статус судді таким, що обмежує право на доступ до професії адвоката?
- 2) Які обмеження щодо несумісності встановлені для адвокатів та які існують способи їх усунення?<sup>167</sup>

Надалі відповідна постанова містить відповіді на поставлені вище питання з їх обґрунтуванням, що дійсно сприяє глибокому розумінню мотивів та позиції судді щодо ухваленого судового рішення, а не лише констатація прийнятого рішення. Як відзначається, професійні судді рідше застосовують нові підходи до викладення судових рішень, ніж ті, що у минулому були адвокатами та науковцями<sup>168</sup>. Тому необхідно і надалі впроваджувати єдині стандарти до викладу та структури судових рішень в Україні. Окрім того, доцільно у постанові Верховного Суду чітко виокремлювати правовий висновок суду, який підлягає застосуванню та врахуванню іншими суб'єктами права. Раніше Верховний Суд України чітко

---

<sup>167</sup> Постанова Великої Палати Верховного Суду від 10 лютого 2021 р. у справі № 822/1309/17 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95439673>

<sup>168</sup> Нові стандарти оформлення рішень Верховного Суду. *Юридична Газета online*. 2018. URL: <https://yur-gazeta.com/golovna/novi-standarti-oformlennya-rishen-verhovnogo-sudu.html>

виділяв свою правову позицію. Це також підкреслює проблему необхідності уніфікації структури судового рішення і на рівні Верховного Суду між усіма суддями, щоб уникнути різних підходів до викладення судових рішень.

Крім постанови КАС України передбачає можливість ухвалення додаткової постанови у порядку, що визначений у ст. 252 КАС України, яка загалом стосується додаткового судового рішення. Однією з причин, коли ухвалюються додаткове судове рішення є не вирішення питання про судові витрати. На стадії касаційного провадження додаткову постанову може бути ухвалено судом касаційної інстанції. Така додаткова постанова викладається окремими документом, має свої реквізити. Додаткові судові рішення першої та апеляційної інстанцій можуть окремо оскаржуватися від основного судового рішення, проте додаткова постанова як і постанова загалом суду касаційної інстанції оскарженню не підлягає та є остаточною. Тому додаткова постанова суду касаційної інстанцією є ще однією постановою у справі, яка додатково вирішує деякі питання, не вирішені основною постановою суду касаційної інстанції у справі. Наприклад, додатковою постановою від 18 серпня 2021 року у справі №300/3178/20 Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду задовольнив заяву ОСОБА\_1 про стягнення витрат на професійну правничу та правову допомогу в адміністративній справі. Цікавим у цій додатковій постанові є також те, що колегія суддів також вказує, що метою стягнення витрат на правничу допомогу є не тільки компенсація стороні, на користь якої ухвалено відповідне рішення, витрачених коштів, але й спонукання суб'єкта владних повноважень утримуватися від подачі безпідставних заяв, скарг і своєчасно вчиняти дії, необхідні для поновлення порушених прав та інтересів фізичних і юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин<sup>169</sup>.

---

<sup>169</sup> Додаткова постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 18 серпня 2021 р. у справі № 300/3178/20 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99093701>

Крім постанов, суд касаційної інстанції постановляє також ухвали, в яких вирішуються різноманітні процедурні питання, які пов'язані з рухом справи, клопотаннями та заявами учасників справи, питання про відкладення розгляду справи, оголошення перерви, зупинення провадження у справі тощо. Водночас не всі ухвали оформляються у вигляді окремого документа, багато із них оформляються протокольню, тобто вносяться у протокол судового засідання. Особливих вимог щодо структури чи змісту ухвал суду касаційної інстанції у розділі КАС України, присвяченому касаційному провадженню, немає, а тому застосовуються загальні положення глави 9 розділу II КАС України. З огляду на те, що в ухвалях переважно не вирішуються принципові питання касаційної скарги, тому їх структура є простою, без окремих розділів та підрозділів, складається з 4 основних частин, які визначаються відповідним процесуальним кодексом.

Крім постанов та ухвал ст. 358 КАС України уповноважує Верховний Суд також постановити окрему ухвалу у порядку, визначеному ст. 249 КАС України.

Якщо суддя колегії Верховного Суду не погоджується із висновками Верховного Суду, він може викласти свою позицію та міркування в окремій думці у такий спосіб суддя може висловити незгоду із ухваленим судовим рішенням. Юридичної природи окрема думка не має, адже вона не впливає на необхідність виконання судового рішення суду касаційної інстанції, яке є остаточним та оскарженню не підлягає. Водночас вона надає кожному судді висловити свою позицію та обґрунтувати її, вказати у чому він не згідний із відповідним судовим рішенням. У Єдиному державному реєстрі судових рішень міститься понад тисячу окремих думок Верховного Суду як суду касаційної інстанції в адміністративних справах від початку його функціонування.

Окрема ухвала є інструментом реагування суду на порушення законності, що має на меті скерування її відповідним суб'єктам владних повноважень щодо усунення причин та умов порушення закону. Зокрема,



окремою ухвалою від 23 червня 2020 року у справі № 372/3224/16-а Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду зобов'язав Акціонерне товариство «Укрпошта» вжити заходи, спрямовані на вдосконалення зазначеної роботи щодо недопущення в майбутньому вказаних в ухвалі порушень та недоліків, а саме: належним чином у відповідності до норм чинного законодавства України здійснювати доставку поштових відправлень, зокрема з відміткою «Судова повістка», із належним заповненням повідомлення про вручення поштового відправлення. Крім того, зобов'язано Генерального директора АТ «Укрпошта» і директора Київської міської дирекції АТ «Укрпошта» усунути зазначені в окремій ухвалі виявлені касаційним судом недоліки у діяльності цього товариства і запобігти їх повторенню у майбутньому<sup>170</sup>.

Окрема ухвала може бути постановлена і за зловживання процесуальними правами, порушення процесуальних обов'язків, неналежне виконання професійних обов'язків адвокатами чи прокурорами із одночасним скеруванням такої заяви до органу, який може притягнути відповідних осіб до дисциплінарної відповідальності. Наприклад, окремою ухвалою від 23 вересня 2020 року у справі № 809/295/17 Верховний Суд постановив довести до відома Офісу Генерального прокурора про встановлені факти невиконання Прокуратурою Івано-Франківської області своїх процесуальних обов'язків щодо забезпечення явки уповноваженого представника у судові засідання та невиконання законних вимог Верховного Суду, викладених в ухвалі від 29 липня 2020 року у справі № 809/295/17 (№876/8940/17) для вжиття невідкладних заходів щодо усунення причин та умов, що сприяли встановленим порушенням<sup>171</sup>.

---

<sup>170</sup> Окрема ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 23 червня 2020 р. у справі № 372/3224/16-а / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90029666>

<sup>171</sup> Окрема ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 23 вересня 2021 р. у справі № 809/295/17 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91786526>

В окремій ухвалі зазначається відповідні приписи нормативно-правових актів, які були порушеними та суть у чому полягає порушення. На відміну від окремих ухвал судів першої та апеляційної інстанцій окрема ухвала Верховного Суду як суду касаційної інстанції є остаточною та оскарженню не підлягає.

Водночас відповідно до ч. 8 ст. 249 КАС України суди вищої інстанції можуть постановити окрему ухвалу і щодо судів нижчої інстанції через неправильне застосування норм матеріального права або порушення норм процесуального права, незалежно від того, чи є такі порушення підставою для скасування або зміни відповідного судового рішення. Таким чином, окремою ухвалою суд касаційної інстанції може впливати на порушення закону судами першої та (або) апеляційної інстанцій, вимагати від керівництва цих судів усунення таких порушень. Зокрема, окремою ухвалою Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 04 березня 2021 року у справі № 640/1498/19 визнано порушення Окружним адміністративним судом міста Києва як суду першої інстанції у справі №640/1498/19 норм процесуального права, а саме вимог підпункту 15.11 пункту 15 розділу VII «Перехідні положення» КАС України щодо необхідності направити у Верховний Суд належним чином сформовані відокремлені матеріали адміністративної справи<sup>172</sup>. Ця окрема ухвала адресована голові Окружного адміністративного суду міста Києва для вжиття заходів щодо усунення причин та умов, що сприяли порушенню закону у місячний строк.

Вважаємо окремі ухвали Верховного Суду є важливим інструментом Верховного Суду на виявлення порушень законності, який може бути адресований і нижчестоящим судам. Загалом практика постановлення окремих ухвал не є досить поширеною, так на момент написання

---

<sup>172</sup> Окрема ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 04 березня 2021 р. у справі № 640/1498/19 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95315354>

дисертаційної роботи у Єдиному державному реєстрі судових рішень міститься 96 окремих ухвал Верховного Суду у складі складі Касаційного адміністративного суду. Окремими ухвалами суд може реагувати не лише на окремі, але й на масові та систематичні порушення закону. Водночас відповідальність за залишення посадовою особою без розгляду окремої ухвали суду або невжиття заходів щодо усунення зазначених у ній порушень закону, а так само несвоєчасна відповідь на окрему ухвалу суду відповідно до ст. 185-6 Кодексу України про адміністративні правопорушення<sup>173</sup> тягне за собою накладення штрафу у розмірі від двадцяти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

### **3.3 Правові висновки Верховного Суду та порядок відступу від них у формуванні сталої судової практики в адміністративному судочинстві**

Єдиним судом касаційної інстанції є Верховний Суд, який ухвалює остаточне рішення, завершує розгляд судової справи. Остаточність та вирішальний вплив на вирішення справи зумовлює необхідність формування єдиної правозастосовної практики у державі. Протилежні судові рішення у схожих правовідносинах руйнують ідею рівності, законності, рівноправності, правової держави, призводить до правової невизначеності. Це зумовлює необхідність формування єдності судової практики, яку має забезпечувати Верховний Суд як найвища судова інстанція. Забезпечення такої єдності можливе через застосування однакових підходів до вирішення справ, однакового підходу для всіх суб'єктів, вирішення судової справи не має бути лотереєю, яка залежить від конкретного судді, який розглядає справу. Цьому може сприяти існування інституту правових позицій та висновків

---

<sup>173</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>

Верховного Суду. Необхідність врахування правових позицій не трансформує правову систему України в англо-американську прецедентну систему, але дозволяє використати певні її ознаки, що сприятиме стабільності і норми права і правозастосовної практики.

Відомий український вчений та правознавець С. Шевчук вказує, що в основу правової позиції покладено знання, принципи й праворозуміння, проте вирішальну роль слід віддати правосвідомості, на підставі якої формується судова воля суб'єктів, до повноважень яких відноситься створення правових висновків<sup>174</sup>. А. В. Гриньова визначає, що під правовим висновком необхідно розуміти оцінку правової реальності, систему правових аргументів, які є основою нормотворчої, судової та правозастосовної діяльності<sup>175</sup>.

На думку С. С. Колобашкіна правовий висновок являє собою систему переконань суб'єкта про якості, властивості та інші характеристики досліджуваного явища, процесу<sup>176</sup>.

Н. І. Дідик та І. В. Бесага доходять висновку, що під правовими висновками Верховного Суду у адміністративних справах можна вважати загальнообов'язкові правові настанови, які формуються Верховним Судом у процесі здійснення ним офіційного казуального тлумачення нормативно-правових актів, здійснюваного при перегляді судових рішень в адміністративних справах<sup>177</sup>. Необхідно наголосити, що правовий висновок Верховний Суд може сформулювати не лише під час перегляду судових рішень як апеляційна чи касаційна інстанція, але й при розгляді справ у якості суду першої інстанції, що не показано у вищезазначеному визначенні.

---

<sup>174</sup> Шевчук С. Судова правотворчість: світовий досвід і перспективи в Україні: монографія. Київ: Реферат. 2007. С. 344-346.

<sup>175</sup> Гриньова А.В. Поняття і види судових правових позицій (питання теорії): дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2008. С. 9.

<sup>176</sup> Колобашкін С.С. Особливості реалізації захисної позиції адвокатом у суді присяжних. *Адвокатська практика*. 2009. № 4. С. 8–9.

<sup>177</sup> Дідик Н.І., Бесага І.В. Правові висновки Верховного Суду з питань застосування норм адміністративного законодавства. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2018. № 2. С. 156.

В. Сердюк та А. Бабій визначили значення висновку, якими оперують процесуальні кодекси, зокрема ЦПК України, як-от:

- 1) умовивід суду;
- 2) висновок експерта;
- 3) висновок суб'єкта владних повноважень;
- 4) складова резолютивної частини судового рішення – висновок суду по суті позовних вимог, вимог апеляційної або касаційної скарги;
- 5) висновок щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладений у постанові Верховного Суду<sup>178</sup>.

Саме останнє значення є предметом дослідження дисертаційної роботи. Вищевказані автори під правовим висновком Верховного Суду розуміють висновок щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, який сформульований внаслідок казуального тлумачення цієї норми при касаційному розгляді конкретної справи, що викладений у мотивувальній частині постанови Верховного Суду, прийнятої за наслідками такого розгляду<sup>179</sup>.

Законодавець не дає визначення, що слід розуміти під правовою позицією чи правовим висновком, не розмежовує їх, проте вживає ці терміни у багатьох нормативних актах.

У Законі України «Про Конституційний Суд України» законодавець вживає термін «юридична позиція» Конституційного Суду. У ст. 92 вищевказаного Закону хоча й немає дефініції цього поняття, проте вказано, що вона викладається у мотивувальній та/або резолютивній частині рішення, висновку. Крім того, передбачено право Суду розвивати та конкретизувати юридичну позицію у своїх наступних актах, змінювати юридичну позицію

---

<sup>178</sup> Сердюк В., Бабій А. Правовий висновок касаційного суду як інструмент забезпечення сталості та єдності судової практики. Судебно-юридическая газета. 2021. URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/195911-pravoviy-visnovok-kasatsiyogo-sudu-yak-instrument-zabezpechennya-stalosti-ta-yednosti-sudovoyi-praktiki>

<sup>179</sup> Сердюк В., Бабій А. Правовий висновок касаційного суду як інструмент забезпечення сталості та єдності судової практики. Судебно-юридическая газета. 2021. URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/195911-pravoviy-visnovok-kasatsiyogo-sudu-yak-instrument-zabezpechennya-stalosti-ta-yednosti-sudovoyi-praktiki>

Суду в разі суттєвої зміни нормативного регулювання, яким керувався Суд при висловленні такої позиції, або за наявності об'єктивних підстав необхідності покращення захисту конституційних прав і свобод з урахуванням міжнародних зобов'язань України та за умови обґрунтування такої зміни в акті Суду<sup>180</sup>. Звідси можемо визначити, що юридична позиція Конституційного Суду є фіксацією волі суду за результатами розгляду справи.

Т. О. Цимбалістий вважає, що правова позиція Конституційного Суду є не лише остаточним рішенням у широкому розумінні, але й система аргументів, щоб обґрунтовують його розуміння, уявлення Суду про проблему та її вирішення<sup>181</sup>.

Г. О. Христова обґрунтовує, що правові позиції є результатом системного тлумачення Конституційним Судом України Конституції, законів та інших нормативно-правових актів, які разом виражають не лише «букву», але «дух» нормативних положень, мають офіційний та нормативний характер, містяться в усіх актах, крім внутрішньоорганізаційних<sup>182</sup>.

Водночас термін «юридична позиція» характерним є саме для конституційного судочинства і переважно там застосовується. Натомість у Законі України «Про судоустрій і статус суддів» міститься термін «Висновки щодо застосування норм права, викладені в постановах Верховного Суду». Ці висновки відповідно до ч. 5 та ч. 6 ст. 13 вищевказаного Закону «є обов'язковими для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт... Висновки щодо застосування норм права, викладені в постановах Верховного Суду, враховуються іншими

---

<sup>180</sup> Про Конституційний Суд України: Закон України від 13.07.2017 р. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19#Text>.

<sup>181</sup> Цимбалістий Т.О. Конституційна юстиція в Україні: навч. посіб. Київ: Центр учбової літератури, 2007. С.153.

<sup>182</sup> Христова Г.О. Юридична природа актів Конституційного Суду України : автореф. дис ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2004. С. 14.

судами при застосуванні таких норм права»<sup>183</sup>. Це вказує на неоднакову природу висновків Верховного Суду для судів та суб'єктів владних повноважень. Адже якби законодавець мав намір зробити висновки Верховного Суду обов'язковими для всіх судів, то він би вже формулювання як для суб'єктів владних повноважень. Натомість суди лише враховують правові висновки Верховного Суду, що означає, що вони можуть і не врахувати їх. На думку проф. В. В. Решоти словосполучення «враховуються іншими судами» означає, що суд не зобов'язаний слідувати правовій позиції Верховного Суду, проте у випадку незгоди чи неможливості її застосування в конкретній справі мав би це обґрунтувати у відповідному рішенні<sup>184</sup>. Поділяємо вищезазначену точку зору науковця, вважаємо такий підхід законодавця є неоднозначним. Окрім того, складним для реалізації є обов'язок суб'єктів владних повноважень застосовувати правові висновки Верховного Суду, зважаючи на їхню величезну кількість та відсутність систематизації, бази правових позицій, яка б дозволяла легко їх віднаходити у тому числі залежно від норми права, щодо якої зроблено відповідний висновок.

Сьогодні вже є певні досягнення для розв'язання вищевказаної проблеми. Так, у липні 2021 року презентовано Базу правових позицій Верховного Суду, яка надає змогу здійснювати пошук релевантної практики Верховного Суду за великим текстовим фрагментом, за ключовим словом (ключовими словами), за текстовим документом, а також за посиланням на судові рішення, узятим із Єдиного державного реєстру судових рішень. Проте ця База є лише тестовим допоміжним інструментом пошуку практики Верховного Суду та не може вважатись офіційним джерелом інформації

---

<sup>183</sup> Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1402-19/print1446034928519902>.

<sup>184</sup> Решота В.В. Проблеми обов'язковості застосування правових висновків Верховного Суду в адміністративному судочинстві. *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні*: матер. XXVI звітної наук.-практ. конф. (6–7 лютого 2020 р.). Львів: Юрид. ф-т Львів. нац. ун-ту ім. І. Франка, 2020. Ч. 2. С.85-86.

щодо його судових рішень<sup>185</sup>. Ця база створена за підтримки проєкту ЄС «Право-Justice», презентація якої відбулась 20 липня 2021 р. в онлайн-режимі<sup>186</sup>. Проте ця база не містить усіх правових позицій, а також інформації про те чи була вона змінена, чи відійшов від попередньої практики Верховний Суд, а також не може використовуватися як офіційне джерело інформації.

Крім того, на офіційному сайті Верховного Суду публікуються дайджести, які містять стислий виклад судових рішень Верховного Суду за певний період часу<sup>187</sup>. Проте такі дайджести незручні у використанні, якщо потрібно знайти правовий висновок у конкретній справі, адже потребує пошуку у великому обсязі інформації. А відтак такі дайджести не можна віднести до узагальнень судової практики або ж до того значення, яке відігравали постанови Пленуму Верховного Суду України у попередні десятиліття.

Деякі суди також здійснюють спроби узагальнити правові висновки Верховного Суду, так на офіційному вебсайті Шостого апеляційного адміністративного суду міститься інформаційний розділ, у якому публікуються короткий зміст правової позиції або висновок Верховного Суду та посилання на відповідне рішення у Єдиному державному реєстрі судових рішень<sup>188</sup>.

Поділяємо також думку д.ю.н. Я. М. Романюка, який вказує, що інститут обов'язковості судових рішень не можна розцінювати як прецедент у його класичному розумінні. Адже судовий прецедент в англосаксонській правовій системі є актом правотворчості, а юридичний принцип вирішення

---

<sup>185</sup> База правових позицій. Верховний Суд. URL: <https://lpd.juscourt.com/login>

<sup>186</sup> Систематизувати несистематизоване: ВС створив пошукову Базу правових позицій. *Юридична газета online*. 2021. URL: <https://jur-gazeta.com/golovna/sistemativati-nesistemativovane-vs-stvoriv-poshukovu-bazu-pravovih-pozicij.html>

<sup>187</sup> Дайджест судової практики Великої палати Верховного Суду. Рішення, внесені до ЄДРСР за період із 01.11.2021 по 31.12.2021. Верховний Суд. URL: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/supreme/Dajdzhest\\_01\\_11\\_2021\\_%2031\\_12\\_2021.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/Dajdzhest_01_11_2021_%2031_12_2021.pdf)

<sup>188</sup> Правові позиції Верховного Суду. Шостий апеляційний адміністративний суд. URL: <https://6aas.gov.ua/ua/proekty/pravovi-pozytsii-verkhovnoho-sudu.html>



справи є нормою права. Натомість висновки, що викладені у судових рішеннях найвищої судової інстанції, належить кваліфікувати як застосування норм закону, що має обов'язковий характер, а не як створення нових норм права<sup>189</sup>. Дійсно правові висновки Верховного Суду є актами застосування права і не можуть створювати нову норму права як правило поведінки. Поряд із цим у деяких випадках норми права не завжди чітко врегульовують усі суспільні відносини або є застарілими, у таких ситуаціях правові висновки Верховного Суду фактично набувають значення джерела права. Так, Велика Палата Верховного Суду у постанові від 18 березня 2020 року у справі № 543/775/17 вирішила відступити від попереднього висновку та практики, що склалась, яка не вимагала сплати судового збору при оскарженні постанов про притягнення до адміністративної відповідальності у порядку адміністративного судочинства. Проте у новому висновку Верховний Суд вказав, що чинне законодавство містить таку ставку судового збору, що підлягає сплаті при поданні позовної заяви, іншої заяви та скарги у справі про оскарження постанови про адміністративне правопорушення та подальшому оскарженні позивачем та відповідачем судового рішення<sup>190</sup>. Попри те, що ч. 5 ст. 288 КУпАП звільняє осіб, які оскаржують таку постанову, від сплати державного мита, проте після цього правового висновку суди залишають без руху позовні заяви, до яких не долучено доказ сплати судового збору. Таким чином, правовий висновок у вищевказаній постанові Великої Палати став відігравати значення джерела права.

Для цілей цього дослідження слід звернути увагу на положення КАС України, де ці терміни використовуються. У ч. 6 ст. 347 КАС України йде мова про відсутність підстав для передачі справи на розгляд Великої Палати, коли нею вже висловлена правова позиція щодо юрисдикції спору у подібних

---

<sup>189</sup> Романюк Я.М., Бейцун І.В. Єдність судової практики: теоретичні засади та вдосконалення законодавчого забезпечення. *Вісник Верховного Суду України*. 2012. № 5 (141). С. 39.

<sup>190</sup> Постанова Великої Палати Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 18 березня 2020 р. у справі № 543/775/17 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88952415>

правовідносинах. Більше процесуальний закон не використовує термін «правова позиція» на відміну від попередньої редакції, що діяла до 2017 року, яка регламентувала порядок відступу будь-яким судом від правової позиції Верховного Суду України. Тоді визначалося, що правова позиція містилася у висновку Верховного Суду України, а отже, вони співвідносяться як загальне та ціле. Дійсно у висновку може міститися декілька правових позицій.

М. Шумило виділяє три етапи еволюції юридичної сили правових позицій найвищої судової інстанції:

1. Тривав до 06.10.2010 р., коли правова позиція Верховного Суду України мала значення лише в тій справі, в межах якої сформульовано правову позицію. Більшого значення відігравали постанови Пленуму Верховного Суду України для єдності та сталості судової практики.

2. Другий період охарактеризовано з 06.10.2010 р. до 15.12.2017 р. Внаслідок внесення змін у процесуальні кодекси та доповнення їх статтею «Обов'язковість судових рішень Верховного Суду України», яка передбачала необхідність приведення судової практики усіх судів до рішень Верховного Суду України. А з 2015 року регламентовано можливість відступу від правової позиції ВСУ, але з одночасним наведенням відповідних мотивів.

3. Останній період триває з набуттям чинності останніх редакцій трьох процесуальних кодексів, що передбачає необхідність усіх судів враховувати правові висновки Верховного Суду. Крім того, правові висновки Верховного Суду України зберігають своє значення, поки Велика Палата Верховного Суду не здійснить відступ від них<sup>191</sup>.

---

<sup>191</sup> Шумило М. Правові висновки касаційного суду: *inter praeteritum et futurum*. Підприємництво, господарство і право. 2020. №12. С. 48.

У ч. 5 ст. 242 КАС України зазначено, що «при виборі і застосуванні норми права до спірних правовідносин суд враховує висновки щодо застосування норм права, викладені в постановах Верховного Суду»<sup>192</sup>.

Згідно з ч. ст. 291 КАС України суди мають врахувати правові висновки Верховного Суду, викладені у рішенні за результатами розгляду зразкової справи, при ухваленні рішення у типовій справі.

Глава 2 Розділу 3 КАС України особливу увагу приділяє висновкам щодо застосування норм права у подібних правовідносинах, викладених у постановах Верховного Суду, а також порядок відступу від них суду касаційної інстанції. Слід звернути увагу на певну диспропорцію між обов'язковістю висновків Верховного Суду для судів, що є в нормах КАС України. Адже питання відступу від правових висновків Верховного Суду регламентовано лише для суду касаційної інстанції, а це означає, що судді попередніх інстанцій враховують правові позиції, проте не зобов'язані навіть їх застосовувати.

У науковій літературі також визначається темпоральна дія правових висновків Верховного Суду, які у першу чергу базуються на нормі права, яку суд застосовує. Тому, безумовно, зміна правового регулювання матиме значення і щодо висловлених правових позицій Верховного Суду. Так, виділяють наступні підстави способи за якими правові позиції ВСУ перестають бути «джерелом права»:

- 1) пасивний спосіб, коли вони втрачають юридичну силу у зв'язку зі зміною правового регулювання (визначення);
- 2) активний спосіб, коли позиції ВСУ долаються ВП ВС (здійснюється відступ)<sup>193</sup>.

---

<sup>192</sup> Кодекс адміністративного судочинства України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>

<sup>193</sup> Шумило М. Правові висновки касаційного суду: *inter praeteritum et futurum*. Підприємництво, господарство і право. 2020. №12. С. 50.

Не вдаючись у дискусію щодо віднесення правового висновку, що міститься у постанові Верховного Суду, до джерел права, вважаємо що існує безумовний зв'язок між нормою права та актом її застосування. Тому за будь-якої причини втрати чинності норми (за рішенням відповідного суб'єкта або її неконституційності чи незаконності) усі правові позиції, які спрямовані на тлумачення застосування норми також не можуть більше використовуватися. Тобто акти застосування права безпосередньо пов'язані із темпоральною чинністю норми, яку вони застосовують.

Другий спосіб втрати дії правового висновку Верховного Суду чи Верховного Суду України залежить від процедури відступу від нього, що вимагає детальнішого аналізу.

М. Шумило виділяє такі підстави для самовідступу від попередньої правової позиції:

1) дефектність рішення (групи рішень), до якого слід віднести: вади форми (техніко-юридичні) рішення (двозначне, взаємовиключне, неясне формулювання, неузгодженість мотиваційної та резолютивної частин рішення); вади суті (змістового наповнення) рішення (помилковість, необґрунтованість); невиконуваність (неефективний спосіб захисту) рішення;

2) зміну суспільного контексту, що полягає у зміні суспільних відносинах, необхідності зміни підходу до правовідносин тощо<sup>194</sup>.

Схожу позицію займає суддя Верховного Суду Ян Берназюк, який пов'язує відступ від раніше сформованої правової позиції з необхідністю виправлення раніше допущених передчасних підходів до тлумачення норм права, так і забезпечення динамічного розвитку правозастосування, у тому числі з урахуванням змін, що відбулися у суспільних відносинах, у законодавстві, практиці ЄСПЛ тощо. До таких підстав для відступу ним віднесено зміни у законодавстві, ухвалення рішення Конституційним Судом

---

<sup>194</sup> Шумило М. Правові висновки касаційного суду: *inter praeteritum et futurum*. Підприємництво, господарство і право. 2020. №12. С.47-54. – С. 51.

України, винесення нового рішення ЄСПЛ, нечіткість закону, а також зміни у праворозумінні (розширення сфер застосування окремого принципу права; зміни доктринальних підходів до вирішення складних питань у деяких сферах суспільно-управлінських відносин, наявність загрози національній безпеці, змінами у фінансових можливостях держави<sup>195</sup>. Вважаємо такий підхід обґрунтованим та таким, що широко відображає потреби у відступі від попередніх правових позицій Верховного Суду, проте зміна у фінансових можливостях держави може визнаватись такою підставою із застереженням. Адже судочинство не повинно залежати від фінансових можливостей держави особливо в адміністративному судочинстві, де відповідачем головним чином є суб'єкти владних повноважень.

Суспільні процеси та правовідносини динамічно змінюються, тому щоб відповідати реаліям сучасного життя має бути можливість відступу від попередньо сформованої правової позиції. Окрім того, зважаючи на кількість суддів Верховного Суду дуже складним видається однакові підходи до вирішення справи, крім того, деякі рішення можуть містити недоліки, не відповідати «духу» правової норми, а тому потребують оновлення. З цією метою законодавець передбачив можливість відступити від попереднього висновку Верховного Суду України чи Верховного Суду. Механізм, передбачений у ст. 346 і ст. 347 КАС України, щодо відступлення від правової позиції Верховного Суду схожий з інститутом «*overruling*», що характерний для англосаксонської системи права<sup>196</sup>.

Поряд із тим відступ від правової позиції Верховного Суду, а особливо Великої Палати Верховного Суду має відбуватись, на наше переконання, лише у виняткових випадках, що дійсно потребують зміни

---

<sup>195</sup> Берназюк Я. Співвідношення необхідності забезпечення єдності судової практики та відступу від правових позицій Верховного Суду (на прикладі вирішення публічно-правових спорів). *Судебно-юридическая газета*. 2020. 26 серпн. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/986409/>

<sup>196</sup> Решота В.В. Проблеми обов'язковості застосування правових висновків Верховного Суду в адміністративному судочинстві. *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні*: матер. XXVI звітної наук.-практ. конф. (6–7 лютого 2020 р.). Львів: Юрид. ф-т Львів. нац. ун-ту ім. І. Франка, 2020. Ч. 2. С.86.

попереднього правового висновку. Водночас за три роки функціонування Верховного Суду лише Велика Палата 121 раз відступила від раніше сформованих правових позицій. Цікаво, що 76 відступів стосувались позицій Верховного Суду України<sup>197</sup>, що свідчить про оновлення підходів до вирішення багатьох категорій справ.

Виходячи з приписів ст. 346 КАС України підставами для передачі справи на розгляд палати, об'єднаної палати або Великої Палати Верховного Суду є:

- 1) розгляд справи у касаційному порядку;
- 2) необхідність відступити від висновку щодо застосування норми права, викладеного в раніше ухваленому судовому рішенні Верховного Суду;
- 3) подібність правовідносин.

Отже, можемо зробити висновок, що відступ від правового висновку можливий лише на стадії касаційного провадження Верховним Судом. Тобто на відміну від попередньої редакції КАС України, що діяла до 2017 року і передбачала право будь-якого суду відступити від правової позиції Верховного Суду України, то зараз це право належить лише Верховному Суду. Це є виправданим з тієї точки зору, що місцевий суд не може змінювати правові висновки Верховного Суду, а повинен їх враховувати або ж не враховувати, якщо вони не стосуються аналогічних правовідносин. Наступна умова для відступу від попередньої правової позиції Верховного Суду є необхідність змінити правовий висновок Суду, що може бути зумовлений дефектністю судового рішення або ж суттєва зміна суспільних відносин. Остання підстава вимагає подібність правовідносин, у яких слід прийняти новий правовий висновок. Ця ознака є також важливою, адже вказує на допустимість використання правових висновків в інших життєвих

---

<sup>197</sup> Татік Ю. Порядок відступу. *Юридична практика.* № 11-12 (1210-1211). URL: <https://pravo.ua/articles/poriadok-vidstupu/>

ситуаціях, що мають бути подібними із тими, щодо яких сформовано правову позицію.

Важливі висновки щодо подібності правовідносин сформулював суддя Верховного Суду Д.А. Гудима. У своїй окремій думці щодо ухвали Великої Палати Верховного Суду від 8 лютого 2018 року у справі № 357/3258/16-ц суддя вказав, що подібність правовідносин необхідно встановлювати одночасно за трьома критеріями: суб'єктним, об'єктним і змістовним, адже до складу правовідносин включають їх суб'єктів, об'єкти та юридичний зміст, яким є взаємні права й обов'язки цих суб'єктів. Як наголошує Д.А. Гудима суб'єктний критерій слід застосовувати, якщо дія норми права поширюється на обмежене коло осіб і не завжди для встановлення подібності правовідносин має значення об'єктний критерій. Проте основним критерієм, на думку судді, без якого неможливо встановити подібність правовідносин, є змістовний, тобто права й обов'язки суб'єктів<sup>198</sup>. Подібність правовідносин можемо побачити на прикладі справи №761/31121/14-ц. У постанові від 12.12.2018 Велика Палата Верховного Суду установила подібність правовідносин щодо передання у власність земельної ділянки, яка повністю віднесена до територій зелених насаджень загального користування, і тієї, яка частково віднесена до таких територій, а частково – до території житлової садибної забудови<sup>199</sup>.

У ст. 346 КАС України також визначено механізм передачі справи у межах Верховного Суду:

- якщо справу розглядає колегія суддів, то вона передає справу на розгляд палати щодо висновку, який ухвалено у складі колегії суддів з цієї самої палати або у складі такої палати;

---

<sup>198</sup> Окрема думка судді Великої Палати Верховного Суду Гудими Д. А. щодо ухвали Великої Палати Верховного Суду від 8 лютого 2018 року про повернення Верховному Суду у складі колегії суддів Другої судової палати Касаційного цивільного суду справи за позовом Квартирно-експлуатаційного відділу м. Біла Церква до ОСОБА\_3 про виселення її з кімнати у гуртожитку без надання іншого житлового приміщення від 8 лютого 2018 року у справі № 357/3258/16-ц. *Zakon Online*. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/72243445>

<sup>199</sup> Демитренко Б. Подібне до неподібного. *Закон і Бізнес*. 2019. №15 (1417). URL: <https://zib.com.ua/ua/print/137334.html>

- якщо справа розглядається у складі колегії суддів або палати, то вона передається на розгляд об'єднаної палати щодо висновку, ухваленого у складі колегії суддів (палати, об'єднаної палати) іншого касаційного суду;
- у випадку розгляду справи у складі колегії суддів, палати або об'єднаної палати, то справа передається Великій Палаті Верховного Суду щодо правового висновку, ухваленого Великою Палатою Суду;
- суд, що розглядає справу у складі колегії або палати вважає, що справа містить виключну правову проблему і така передача необхідна для забезпечення розвитку права та формування єдиної правозастосовної практики, то справа передається на розгляд Великої Палати Верховного Суду
- справа також передається на розгляд Великої Палати, якщо учасник справи оскаржує судові рішення з підстав порушення правил предметної юрисдикції, крім випадків, якщо учасник справи не заявляв про це у попередніх інстанціях або вже є висновок щодо питання предметної юрисдикції спору у подібних правовідносинах<sup>200</sup>.

Заслуговує уваги положення п. 8 Перехідних положень КАС України, який визначає механізм передачі справи на розгляд Великої Палати Верховного Суду, якщо колегія або палата (об'єднана палата) вважає за необхідне відступити від висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладеного в раніше ухваленому рішенні Верховного Суду України. Отже, звідси можемо зробити висновок, що правові висновки Верховного Суду України зберігають своє значення до перегляду їх Великою Палатою Верховного Суду. У той же час йдеться лише про ситуацію, коли справа розглядається у касаційному порядку.

---

<sup>200</sup> Кодекс адміністративного судочинства України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>



Звідси слід наголосити, що правові висновки лише Верховного Суду України зберігають своє значення до моменту їх перегляду Верховним Судом на відміну від правових позицій вищих спеціалізованих судів, про юридичну природу яких сьогодні законодавець нічого не каже. Звідси дискусійним є твердження, що є підстави вважати, що правові приписи і висновки ВСУ та вищих спеціалізованих судів, що були ними сформовані у межах компетенції, не втратять своєї правової значущості<sup>201</sup>.

Щодо порядку передачі справи для відступу чи формування нової позиції Верховного Суду, то це можливе на стадії касаційного провадження до ухвалення постанови у справі. Ініціатором передачі справи може бути як суд, що розглядає справу, так і будь-який учасник справи, який може звернутися з відповідним клопотанням. Про передачу справи постановляється ухвала, питання вирішується більшістю голосів суддів, проте судді, що не погоджуються можуть свої аргументи викласти в окремій думці. Поряд із цим, для передачі справи Великій Палаті Верховного Суду ще потрібна її згода, оскільки, якщо судді Великої Палати вважатимуть, що підстав для передачі немає або ж це є недоцільним, зокрема через відсутність виключної правової проблеми, то справа повертається відповідній колегії, палаті чи об'єднаній палаті без можливості повторної передачі Великій Палаті Суду.

Після передачі справи на розгляд палати, об'єднаної палати або Великої Палати для відступу від правового висновку або ж для формування нового суддя-доповідач може у випадку необхідності звернутися до фахівців Науково-консультативної ради при Верховному Суді. Ця рада була як дорадчий орган створена у лютому 2018 року відповідно до ст. 47 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» з числа висококваліфікованих

---

<sup>201</sup> Дідик Н. І., Басага І. В. Правові висновки Верховного Суду з питань застосування норм адміністративного законодавства. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична.* 2018. № 2. С. 154.

фахівців у сфері права для підготовки наукових висновків з питань діяльності Верховного Суду, що потребують наукового забезпечення.

Отже, відступ від правової позиції можливий лише під час розгляду справи у касаційній інстанції палатою, об'єднаною палатою або Великою Палатою Верховного Суду, що змінило порядок відступу від правової позиції, що діяв у попередній редакції КАС України до 15 грудня 2017 року, яка визначала можливість будь-якого суду відступити від правової позиції, викладеної у висновках Верховного Суду України, з одночасним наведенням відповідних мотивів (ч. 2 ст. 161 та ч. 1 ст. 244-2 КАС України у редакції до 15.12. 2017 року). З однієї сторони погоджуємося, що відступ від висновку Верховного Суду повинен здійснюватися ним же, а не нижчими за інстанцією судами, проте у той час вважаємо норму ст. ч. 5 ст. 242 КАС України, яка передбачає при виборі і застосуванні норми права до спірних правовідносин врахування судом висновків щодо застосування норм права, які викладені у постановах Верховного Суду, дещо абстрактною. Це пов'язано із наступним:

1) на відміну від суб'єктів владних повноважень, які зобов'язані застосовувати правовий висновок Верховного Суду, суди лише їх «враховують» (ч. 5 ст. 242 КАС України) та «мають врахувати» правові висновки Верховного Суду, викладені у рішенні за результатами розгляду зразкової справи (ч. 3 ст. 291 КАС України);

2) неврахування правового висновку Верховного Суду є підставою для прийняття касаційної скарги, але не підставою для скасування рішень першої та (або) апеляційної інстанцій;

3) ст. 244 КАС України зобов'язує суд при ухваленні судового рішення вирішити яку правову норму належить застосувати до відповідних правовідносин, проте нічого не вказує про релевантну практику Верховного Суду та врахування його правових позицій;

4) відповідно до ч. 4 ст. 246 КАС України у мотивувальній частині рішення зазначаються норми права, які застосував суд, та

мотиви їх застосування, а також норми права, на які посилалися сторони, які суд не застосував, та мотиви їх незастосування. Проте жодним чином суд не зобов'язаний вказувати правові висновки Верховного Суду, які він врахував, а які не врахував при вирішенні цієї справи, які є релевантними у цій ситуації або на які посилались сторони у заявах по суті спору. Те ж саме стосується ч. 3 ст. 322 КАС України щодо вимог до мотивувальної частини постанови суду апеляційної інстанції.

Викладене вище зумовлює внесення змін та доповнень до чинної редакції КАС України, підкресливши значення та роль правових висновків Верховного Суду у судовому застосуванні. На практиці сьогодні складається ситуація, що суди всіх інстанцій цікавить правова позиція Верховного Суду, якої вони намагаються дотримуватися. Навіть Верховний Суд посилається на попередні свої постанови, в яких викладена сформульована раніше правова позиція. З огляду на це пропонуємо:

1. Викласти ч. 6 ст. 13 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у наступній редакції: «Висновки щодо застосування норм права, викладені у постановах Верховного Суду, мають враховуватися іншими судами при застосуванні таких норм права».

2. Змінити ч. 5 ст. 242 КАС України, виклавши її в наступній редакції: «При виборі і застосуванні норми права до спірних правовідносин суд має врахувати висновки щодо застосування норм права, викладені в постановах Верховного Суду». Це, у свою чергу, приведе цю норму у відповідність із ч. 3 ст. 291 КАС України.

3. Доповнити ч. 1 ст. 244 КАС України того, що суд під час ухвалення рішення вирішує, пунктом 3-1 наступного змісту: «який висновок щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладений у постанові Верховного Суду, необхідно врахувати».

4. Доповнити ч. 4 ст. 246 КАС України щодо того, що зазначається у мотивувальній частині рішення, наступними пунктами:

6-1) висновки щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладені у постановах Верховного Суду, які врахував суд, та мотиви їх врахування;

6-2) висновки щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладені у постановах Верховного Суду, на які посилалися сторони, які суд не врахував, та мотиви їх неврахування.

5. Доповнити п. 3 ч. 1 ст. 322 КАС України щодо того, що зазначається у мотивувальній частині постанови суду апеляційної інстанції, підпунктом д, в якому вказати: висновки щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладені у постановах Верховного Суду, які врахував суд апеляційної інстанції або не врахував, та мотиви їх врахування або неврахування.

6. Викласти ч. 1 ст. 351 КАС України у наступній редакції: «Суд скасовує судові рішення повністю або частково і ухвалює нове рішення у відповідній частині або змінює його, якщо таке судові рішення, переглянуте в передбачених статтею 341 цього Кодексу межах, ухвалено з неправильним застосуванням норм матеріального права або порушенням норм процесуального права, або без урахування висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладеного у постанові Верховного Суду, крім випадку наявності постанови Верховного Суду про відступлення від такого висновку».

Водночас щодо запропонована вище зміна редакції ч. 1 ст. 351 КАС України має вноситися із застереженням. Вважаємо, що таке положення може бути належним чином реалізовано при забезпеченні єдності судової практики у першу чергу на рівні Верховного Суду. Наявність протилежним правових позицій у подібних правовідносинах лише ускладнить їх врахування судами попередніх інстанцій і у будь-якому випадку може стати причиною для скасування судового рішення. Вважаємо, що така ситуація не відповідає прагненню законодавця забезпечити єдність судової практики та необхідність врахування правових позицій Верховного Суду у тому числі й

іншими судьями найвищої судової інстанції. Отже, скасування судових рішень судів першої та апеляційної інстанції буде можливим та доречним лише за умови забезпечення сталості та єдності у судовій практиці у першу чергу на рівні Верховного Суду.

Запропоновані вище зміни, на нашу думку, сприятимуть належному підходу до однакового врахування усіма судами правових висновків Верховного Суду. Аналогічні зміни та доповнення необхідно також зробити і в Цивільному процесуальному кодексі України, а також Господарському процесуальному кодексі України. Це також сприятиме єдності судової практики та стабільності судової системи та створить однакові підходи до врахування правових висновків Верховного Суду у судочинстві України.

### **Висновки до розділу**

1. У Верховного Суду як суду касаційної інстанції існує широкий арсенал повноважень щодо перегляду судових рішень нижчих інстанцій, який водночас обмежується межами касаційного перегляду, а також обмеженнями суду касаційної інстанції, як-от: приймати та досліджувати нові докази тощо.

Повноваження суду касаційної інстанції спрямовані на здійснення перегляду за касаційною скаргою у межах, які встановлені законом, які допускають в той самий час усунути недоліки попередніх інстанцій, зокрема шляхом відправлення справи для її розгляду у суд першої або апеляційної інстанції.

2. Ухвалення судового рішення судом касаційної інстанції є фінальною та важливою стадією, яка впливає на результат розгляду справи. Якщо суд касаційної інстанції не повертає справу на новий розгляд у суд першої або апеляційної інстанції, то постановою касаційного суду, яка є остаточною й оскарженню не підлягає, завершується розгляд справи.

Верховний Суд як суд касаційної інстанції у межах, визначених КАС України, ухвалює постанови та постановляє ухвали. Вирішення справи за касаційною скаргою здійснюється у постанові. Постанова суду касаційної інстанції як й інші судові рішення складається з вступної, описової, мотивувальної та резолютивної частин.

Крім постанов, суд касаційної інстанції постановляє також ухвали, в яких вирішуються різноманітні процедурні питання, які пов'язані з рухом справи, клопотаннями та заявами учасників справи, питання про відкладення розгляду справи, оголошення перерви, зупинення провадження у справі тощо.

Крім постанов та ухвал ст. 358 КАС України уповноважує Верховний Суд також постановити окрему ухвалу у порядку, визначеному ст. 249 КАС України. Окрема ухвала є інструментом реагування суду на порушення законності, що має на меті скерування її відповідним суб'єктам владних повноважень щодо усунення причин та умов порушення закону.

3. Верховний Суд як найвища судова інстанція має забезпечити єдність судової практики через застосування однакових підходів до вирішення справ, спільного підходу для всіх суб'єктів. Застосовуючи правову норму, Верховний Суд уповноважений сформулювати правовий висновок щодо правильного її застосування. Водночас таке правовий висновок не створює нове загальнообов'язкове правило поведінки, а має лише вказати приклад її застосування у конкретній життєвій ситуації. Своєю чергою в інших аналогічних правовідносинах застосовувати правову норму слід відповідно до сформованого Верховним Судом правового висновку.

Відступ від правового висновку можливий лише на стадії касаційного провадження Верховним Судом. Тобто на відміну від попередньої редакції КАС України, що діяла до 2017 року і передбачала право будь-якого суду відступити від правової позиції Верховного Суду України, то зараз це право належить лише Верховному Суду. Це є виправданим з тієї точки зору, що місцевий суд не може змінювати правові висновки Верховного Суду, а

повинен їх враховувати або ж не враховувати, якщо вони не стосуються аналогічних правовідносин. Наступна умова для відступу від попередньої правової позиції Верховного Суду є необхідність змінити правовий висновок Суду, що може бути зумовлений дефектністю судового рішення або ж суттєва зміна суспільних відносин.

## ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено комплексне теоретичне узагальнення і запропоновано вирішення важливого наукового завдання з адміністративного судочинства щодо касаційного провадження в адміністративному судочинстві України, що дало змогу запропонувати зміни та доповнення до чинного процесуального законодавства України. Основні висновки дисертаційного дослідження полягають у наступному:

1. Визначено, що касаційне провадження в адміністративному судочинстві є факультативною стадією адміністративного процесу, що полягає у перегляді Верховним Судом рішень, а також окремих ухвал суду першої інстанції після апеляційного перегляду справи, а також постанов чи деяких ухвал суду апеляційної інстанції повністю або частково щодо неправильного застосування судом норм матеріального права чи порушення норм процесуального права у випадках, встановлених законом.

Виокремлено наступні ознаки касаційного провадження в адміністративному судочинстві:

- є факультативною стадією адміністративного процесу;
- здійснюється виключно Верховним Судом;
- касаційне провадження є можливим лише після перегляду судових рішень в апеляційному порядку;
- предметом касаційного перегляду є рішення суду першої інстанції, постанови апеляційного суду, а також деякі ухвали, визначені процесуальним законом;
- касаційний перегляд здійснюється щодо неправильного застосування судом норм матеріального права чи порушення норм процесуального права;
- КАС України визначає виключні випадки, у яких можливе касаційне оскарження судових рішень.



Доведено, що певна сукупність дій, вчинених на етапі касаційного оскарження судових рішень з метою розгляду та вирішення касаційної скарги є касаційним провадженням. Важливою ознакою касаційного перегляду слід вказати, що воно є остаточним та завершальним, адже рішення суду касаційної інстанції перегляду не підлягають.

Обґрунтовано, що касаційне оскарження та касаційний перегляд судових рішень не є тотожними термінами, адже перше поняття можна розуміти як можливість звернутись з касаційною скаргою на рішення, що набрало законної сили, у визначених законом випадках, а касаційний перегляд судового рішення є ширшим терміном, який включає всю процедуру розгляду судом касаційної скарги, тобто він охоплює всі норми процесуального закону, які визначають порядок відкриття провадження, розгляду та вирішення справи судом касаційної інстанції. Водночас сукупність стадій, що визначають порядок розгляду та вирішення судом касаційної інстанції вимог, які зазначені у касаційній скарзі, позначають терміном «касаційне провадження».

2. Виявлено, що право на касаційне оскарження судового рішення не є абсолютним, а – винятковим. Так, у п. 8 ч. 1 ст. 129 Конституції України вказується на право на касаційне оскарження у визначених законом випадках. Аналогічно врегульовано обмеженість цього права і в процесуальному законодавстві. Своєю чергою обмеженість права на касаційне оскарження судового рішення дозволило розвантажити суд касаційної інстанції від надмірної кількості справ, зосередити увагу на складніших справах.

Обґрунтовано, що обмеження права на касаційне оскарження судового рішення виражається через процесуальні касаційні фільтри, які зумовлені обмежити кількість випадків, у яких допускається звернення з касаційною скаргою. Це реалізовано у процесуальному законі насамперед через існування підстав для касаційного оскарження. Адже відсутність обґрунтування підстав звернення до суду касаційної інстанції матиме

наслідком відмову у відкритті касаційного провадження, що унеможливить подальший розгляд касаційної скарги. Наголошено на важливості формулювання та чіткого виокремлення у касаційній скарзі підстав такого оскарження.

Зроблено висновок, що можливість відкриття касаційного провадження суттєво залежить від існування правових позицій Верховного Суду у відповідній галузі, адже у більшості випадків обґрунтування підставності касаційного оскарження полягає у наголошенні на тих правових позиціях, які суди попередньої інстанції не застосували або неправильно застосували або вказівці на відсутності правової позиції найвищої судової інстанції або ж необхідності відійти від неї. Це вказує на взаємозв'язок правових позицій Верховного Суду та підстав для відкриття касаційного провадження, що визначає обов'язок судів попередніх інстанцій не лише враховувати такі правові позиції, але й активно застосовувати при ухваленні судового рішення. Обґрунтовано також і взаємозв'язок між формою адміністративного судочинства та підставами касаційного оскарження судового рішення. Адже судові рішення у справах незначної складності не підлягають касаційному оскарженню, оскільки вони розглядаються у порядку спрощеного позовного провадження, окрім декількох винятків (ч. 5 ст. 328 КАС України), які мають оціночний характер та залежать від суддівського розсуду істотності, важливості такої справи. Звідси зроблено висновок, що передумовами для ймовірного відкриття касаційного провадження у справі є: наявність правових позицій Верховного Суду (для справ, що розглядаються у порядку загального позовного провадження), а також форма адміністративного судочинства, адже не допускається касаційне оскарження судових рішень, розглянутих у порядку спрощеного позовного провадження, за окремими винятками.

3. З'ясовано, що суб'єктами права на касаційне оскарження в адміністративному судочинстві є: учасники справи, якими відповідно до ст. 42 КАС України є сторони та треті особи, а також особи, які не брали участі

у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки. Органи та особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб також можуть брати участь у справі. Подавати касаційну скаргу від імені учасників справи можуть і їхні представники, що уповноважені на це у порядку, встановленому процесуальним законом.

Визначено, що провадження в суді касаційної інстанції охоплює декілька взаємопов'язаних етапів, завданням яких є розгляд та прийняття відповідного судового рішення за касаційною скаргою.

Запропоновано систематизувати наступні етапи касаційного провадження в суді касаційної інстанції, що є його неодмінними складовими елементами:

1. Подання касаційної скарги із реєстрацією її у Верховному Суді та присвоєння номера провадження;
2. Відкриття касаційного провадження у справі;
3. Касаційний розгляд, що включає у себе такі підстадії як:
  - 3.1. Підготовка справи до касаційного розгляду;
  - 3.2. Попередній розгляд справи;
  - 3.3. Розгляд справи у судовому засіданні або у порядку письмового провадження;
4. Ухвалення судового рішення.

Узагальнено наступні ознаки касаційної скарги, як-от:

- письмова форма касаційної скарги;
- подається до Верховного Суду як єдиного суду касаційної інстанції;
- предметом оскарження є судові рішення, що набрали законної сили;
- подання скарги автоматично не зупиняє виконання судового рішення чи виконавче провадження;
- може надсилатися письмово або через систему «Електронний суд» чи реєструватися безпосередньо в канцелярії суду;

- вимоги до такої скарги встановлюються процесуальним законом;
- подається учасником справи чи іншими особами, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки;
- є передумовою для виникнення касаційного провадження.

Запропоновано визначити касаційну скаргу в адміністративному судочинстві як письмове звернення учасника справи чи інших осіб, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки, звернену до суду касаційної інстанції (Верховного Суду) з метою перегляду судових рішень, що набрали законної сили, у випадках передбачених процесуальним законом.

4. З'ясовано, що дотримання вимог касаційної скарги, встановлених процесуальним законом, є визначальним для можливості відкриття касаційного провадження, адже їх недотримання тягне за собою негативні наслідки для касатора. Водночас такі негативні наслідки щодо недотримання вимог до змісту касаційної скарги умови поділено на групи:

1. Недоліки, які можна усунути, що в результаті їх виправлення, що, можливо, матиме наслідком відкриття касаційного провадження у справі, наприклад, несплата судового збору за подання касаційної скарги. У такому випадку суд касаційної інстанції залишає касаційну скаргу без руху і надає скаржнику час на усунення недоліків.

2. Недоліки та обставини, що унеможливають відкриття касаційного провадження, що має наслідком не прийняття до розгляду та повернення касаційної скарги або відмову у відкритті касаційного провадження.

Наголошено, що стадія відкриття касаційного провадження покликана на перевірку можливості розгляду касаційної скарги судом касаційної інстанції. Визначено, що підстави для залишення касаційної скарги без руху, повернення та відмови у відкритті касаційного провадження

унеможливають його відкриття. Тому для вирішення питання про відкриття касаційного провадження у справі суд касаційної інстанції має перевірити всі наведені вище підстави і у разі їх відсутності відкриває провадження у справі. На цій стадії Верховний Суд може «фільтрувати» касаційні скарги, які не мають розглядатися відповідно до вимог процесуального закону, повертаючи їх або відмовляючи у відкритті провадження за ними, а також надає можливість усунути певні недоліки скаржнику з метою подальшого розгляду справи судом. Водночас повноваження закрити касаційне провадження навіть після винесення ухвали про його відкриття дозволяє не розглядати скарги, недоліки яких чи інші підстави, які унеможливають розгляд судом касаційної інстанції, були виявлені лише після відкриття касаційного провадження у справі.

5. Визначено, що повноваження суду касаційної інстанції спрямовані на здійснення перегляду за касаційною скаргою у межах, які встановлені законом, які допускають у той же час усунути недоліки попередніх інстанцій, зокрема шляхом відправлення справи для її розгляду у суд першої або апеляційної інстанції.

Наголошено, що хоча суд касаційної інстанції і не досліджує докази, не надає їм оцінку у своєму рішенні, а бачить їх через призму рішень судів першої та апеляційної інстанцій, проте він не позбавлений виявити недоліки та неточності у рішеннях попередніх інстанцій, що означає, що касаційний суд не може не звертати й на це увагу.

Досліджено, що суд касаційної інстанції має ряд повноважень щодо судових рішень судів першої та апеляційної інстанцій у процесі розгляду справи, проте розгляд справи має проводитися у межах касаційної скарги. У силу приписів ч. 1 ст. 349 КАС України суд касаційної інстанції може залишити судові рішення попередніх інстанцій без змін, а касаційну скаргу без задоволення; може скасувати повністю або частково судові рішення попередніх інстанцій та відправити справу на новий розгляд або ж ухвалити нове судове рішення, якщо обставини справи не передбачають необхідності

дослідження нових доказів та їх оцінку; або скасувати постанову однієї інстанції – першої чи апеляційної; скасувати повністю або частково судові рішення попередніх інстанцій або визначити їх нечинними та закрити провадження у справі.

6. Досліджено, що ухвалення судового рішення судом касаційної інстанції є однією із завершальних стадій, яка впливає на результат розгляду справи. Адже суд касаційної інстанції не повертає справу на новий розгляд у суд першої або апеляційної інстанції, то постановою касаційного суду, яка є остаточною і оскарженню не підлягає, завершується розгляд справи.

Судові рішення Верховного Суду як суду касаційної інстанції закріплюють результат розгляду справи. У них суд формулює не лише остаточне рішення у справі, але й може відобразити правовий висновок щодо застосування у відповідних правовідносинах норм права. Судові рішення Верховного Суду як суду касаційної інстанції мають відповідати ст. 142 КАС України, а саме ґрунтуватися на засадах верховенства права, бути законними та обґрунтованими.

До судових актів суду касаційної інстанції в адміністративному судочинстві відноситься: постанова, ухвала, додаткова постанова та окрема ухвала.

Наголошено, що найважливіше значення у частині вирішення судової справи по суті відіграють постанови, якими оформлюється завершення розгляду у справі, вирішуються основні питання та вимоги касаційної скарги, а також відзиву на касаційну скаргу. Окрім того, у випадку, якщо не всі питання були вирішені Верховний Суд як суд касаційної інстанції може ухвалити з цього приводу додаткову постанову.

Ухвали приймаються з різноманітних процедурних питань, які пов'язані з рухом справи, клопотаннями та заявами учасників справи, питання про відкладення розгляду справи, оголошення перерви, зупинення провадження у справі тощо. Хоча деякими ухвалами завершується розгляд

справи, наприклад, ухвала про закриття провадження у справі, залишення касаційної скарги без розгляду тощо.

Обґрунтовано, що окремі ухвали Верховного Суду є важливим інструментом Верховного Суду на виявлення порушень законності, який може бути адресований і нижчестоящим судам. Загалом практика постановлення окремих ухвал не є досить поширеною, так на момент написання дисертаційної роботи у Єдиному державному реєстрі судових рішень міститься 96 окремих ухвал Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду. Окремими ухвалами суд може реагувати не лише на окремі, але й на масові та систематичні порушення закону. Водночас відповідальність за залишення посадовою особою без розгляду окремої ухвали суду або невжиття заходів щодо усунення зазначених у ній порушень закону, а так само несвоєчасна відповідь на окрему ухвалу суду відповідно до ст. 185-6 Кодексу України про адміністративні правопорушення тягне за собою накладення штрафу у розмірі від двадцяти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Досліджено, що незважаючи на традиційну структуру судового рішення, визначену процесуальним законом, яка складається з вступної, описової, мотивувальної та резолютивної частин, Верховний Суд сьогодні намагається ще більше структурувати свої судові рішення для їх більшої чіткості та зрозумілості.

7. Виявлено, що остаточність та вирішальний вплив на вирішення справи зумовлює необхідність формування єдиної правозастосовної практики у державі. Протилежні судові рішення у схожих правовідносинах руйнують ідею рівності, законності, рівноправності, правової держави, призводить до правової невизначеності. Це зумовлює необхідність формування єдності судової практики, яку має забезпечувати Верховний Суд як найвища судова інстанція. Забезпечення такої єдності можливе через застосування однакових підходів до вирішення справ, однакового підходу для всіх суб'єктів, вирішення судової справи не має бути лотереєю, яка

залежить від конкретного судді, який розглядає справу. Цьому сприяє інститут правових позицій та висновків Верховного Суду. Необхідність врахування правових позицій Верховного Суду сприяє стабільності права і правозастосовної практики загалом.

Зазначено, що відступ від правового висновку можливий лише на стадії касаційного провадження Верховним Судом. Тобто на відміну від попередньої редакції КАС України, що діяла до 2017 року і передбачала право будь-якого суду відступити від правової позиції Верховного Суду України, то зараз це право належить лише Верховному Суду. Це є виправданим з тієї точки зору, що місцевий суд не може змінювати правові висновки Верховного Суду, а повинен їх враховувати або ж не враховувати, якщо вони не стосуються аналогічних правовідносин. Наступна умова для відступу від попередньої правової позиції Верховного Суду є необхідність змінити правовий висновок Суду, що може бути зумовлений дефектністю судового рішення або ж суттєва зміна суспільних відносин. Остання підстава вимагає подібність правовідносин, у яких слід прийняти новий правовий висновок. Ця ознака є також важливою, адже вказує на допустимість використання правових висновків в інших життєвих ситуаціях, що мають бути подібними із тими, щодо яких сформовано правову позицію.

Аргументовано, що суди першої та апеляційної інстанцій мають вказувати не лише норми права, які слід застосовувати, але й релевантну практику Верховного Суду щодо них, доповнивши ч. 1 ст. 244 КАС України щодо тих питань, які вирішує суд при ухваленні рішення, пунктом 3-1 наступного змісту: «який висновок щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладений у постанові Верховного Суду, необхідно врахувати».

Запропоновано зміни до КАС України щодо доповнення обов'язкових елементів мотивувальної частини рішення суду першої інстанції, а також постанови апеляційної інстанції, зокрема, ч. 4 ст. 246 КАС України доповнити наступними пунктами: 6-1) висновки щодо застосування норми



права у подібних правовідносинах, викладені у постановах Верховного Суду, які врахував суд, та мотиви їх врахування; 6-2) висновки щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладені у постановах Верховного Суду, на які посилалися сторони, які суд не врахував, та мотиви їх неврахування; а також доповнити п. 3 ч. 1 ст. 322 КАС України щодо того, що зазначається у мотивувальній частині постанови суду апеляційної інстанції, підпунктом «д», в якому вказати: «висновки щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладені у постановах Верховного Суду, які врахував суд апеляційної інстанції або не врахував, та мотиви їх врахування або неврахування».

Обґрунтовано необхідність надання додаткового повноваження суду касаційної інстанції у ч. 1 ст. 351 КАС України, надавши йому можливість скасувати судові рішення повністю або частково і ухвалити нове судове рішення, якщо судами попередніх інстанцій не враховано висновок щодо застосування норми права у подібних правовідносинах, викладеного у постанові Верховного Суду, крім випадку наявності постанови Верховного Суду про відступлення від такого висновку.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / авт.-упоряд. В.П. Тимошук. Київ: Факт, 2003. 496 с.
2. Адміністративна юстиція в Україні: проблеми теорії і практики: Настільна книга судді / за заг. ред. О.М. Пасенюка. Київ: Істина, 2007. 608 с.
3. Адміністративне право України: підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю. П. Битяка. Київ: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
4. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник : у 2-х т. Т. 1. Загальна частина / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Ін Юре, 2004. 584 с.
5. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко, С. Стеценко та ін. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
6. Адміністративне процесуальне право: навч. посібник / кол. авт.; за заг. ред. Т.П. Мінки. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 320 с.
7. Адміністративне судочинство: навч. посіб. / І.М. Балакарева, І.В. Бойко, Я.С. Зелінська та ін.; за заг. ред. Н.Б. Писаренко. Харків: Право, 2016. 312 с.
8. Административное право: учебник / под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. Москва: Юристъ, 2000. 728 с.
9. Аналіз стану здійснення правосуддя адміністративними судами в першому півріччі 2021 року. Верховний Суд. URL: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/supreme/Analiz\\_admin\\_sudi\\_1pivr2021.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/Analiz_admin_sudi_1pivr2021.pdf)
10. Аракелян Р.Ф. Проблемні питання касаційного провадження в адміністративному судочинстві. *Університетські наукові записки*. 2010. №1. С. 129-132.
11. База правових позицій. Верховний Суд. URL: <https://lpd.juscourt.com/login>

12. Бандурка О.М., Тищенко М.М. Адміністративний процес: підручник [для вищих навч. закл.]. Київ: Літера ЛТД, 2002. 336 с.
13. Бевзенко В. Зміст і види процесуального розсуду Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду. *Право України*. 2019. №4 С. 114-135.
14. Берназюк Я. Співвідношення необхідності забезпечення єдності судової практики та відступу від правових позицій Верховного Суду (на прикладі вирішення публічно-правових спорів). *Судебно-юридическая газета*. 2020. 26 серпн. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/press-centr/zmi/986409/>
15. Бітов А.І. Особливості касаційного провадження в адміністративному судочинстві. Київ: Фенікс, 2016. 190 с.
16. Бітов А.І. Особливості касаційного провадження в адміністративному судочинстві: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2016. 191 с.
17. Бітов А.І. Особливості касаційного провадження в адміністративному судочинстві: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2016. 20 с.
18. Бітов А.І. Принципи касаційного провадження в адміністративному судочинстві. Київський районний суд міста Одеси. URL: <https://kievskiyud.od.ua/press-department/all-news/3207-printsipi-kasatsijnogo-provadžhennyu-v-administrativnomu-sudochinstvi>
19. Бобечко Н.Р. Апеляційне та касаційне провадження у кримінальному судочинстві України: дис. д. ю. н. Львів, 2017. 498 с.
20. Боднарчук І. Як установлення касаційних фільтрів впливає на судову та адвокатську практику. *Закон і Бізнес*. 2019. Вип. 30 (1432). URL: <https://zib.com.ua/ua/138715.html>
21. Бояринцева М.А. Реалізація права на касаційне оскарження в адміністративному процесі України. *Правова позиція*. 2018. № 2(21). С. 28-33.

22. Бринцев О.В. «Електронний суд» в Україні: досвід та перспективи: монографія. Харків: Право, 2016. 72 с.
23. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю.С. Шемчушенка. Київ: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. 992 с.
24. Висновок до Закону України від 12 лютого 2015 р. «Про забезпечення на справедливий суд». Вищий адміністративний суд України. URL: <http://www.vasu.gov.ua/zakon/visnovki/s-sud/>
25. Вовк П.В. Захист прав, свобод та інтересів громадян в адміністративних судах першої інстанції: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. 2009. 200 с.
26. Глуханчук О.В. Особливості перегляду судових рішень адміністративних судів у порядку касаційного провадження. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія Право*. Вип. 41. Т. 3. 2016. С. 67-70.
27. Гриньова А.В. Поняття і види судових правових позицій (питання теорії): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. 29 с.
28. Гусаров К.В. Перегляд судових рішень в апеляційному та касаційному порядках: монографія. Харків: Право, 2010. 352 с.
29. Дайджест судової практики Великої палати Верховного Суду. Рішення, внесені до ЄДРСР за період із 01.11.2021 по 31.12.2021. Верховний Суд. URL: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/supreme/Dajdzhest\\_01\\_11\\_2021\\_%2031\\_12\\_2021.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/Dajdzhest_01_11_2021_%2031_12_2021.pdf)
30. Демитренко Б. Подібне до неподібного. *Закон і Бізнес*. 2019. №15 (1417). URL: <https://zib.com.ua/ua/print/137334.html>
31. Джафарова М.В. Адміністративне процесуальне право України: питання теорії: монографія. Харків: Константа. 2018. 588 с.
32. Джафарова М.В. До питання про роль судових рішень у формуванні адміністративного процесуального законодавства. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 2. С. 106-110.

33. Дідик Н.І., Басага І.В. Правові висновки Верховного Суду з питань застосування норм адміністративного законодавства. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична.* 2018. № 2. С. 152–163.
34. Додаткова постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 18 серпня 2021 р. у справі №300/3178/20 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99093701>.
35. Дорохіна Ю.А. Касаційне оскарження в адміністративному судочинстві: новели та перспективи. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції.* 2017. № 6. Т. 3. С. 85–88.
36. Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань. URL: <https://usr.minjust.gov.ua/content/free-search/person-result>
37. Ємельянова І.І. Теоретичні та практичні аспекти апеляційного і касаційного перегляду судових рішень в цивільному судочинстві. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_1699](https://minjust.gov.ua/m/str_1699)
38. Завдяки заходам цифровізації суд стає ближчим до громадян / Державна судова адміністрація України URL: <https://dsa.court.gov.ua/dsa/pres-centr/news/1150172/>
39. Звіт про здійснення правосуддя Верховним Судом за 2020 рік. Верховний Суд. URL: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/supreme/1\\_Zvit\\_1\\_VS\\_2020.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/1_Zvit_1_VS_2020.pdf)
40. Зільник Н.М. Особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення в галузі стандартизації, якості продукції, метрології і сертифікації. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка».* Серія юридичні науки. 2016. №850. С. 391–398.
41. Касаційна скарга. Касація. URL: <https://jurist.lviv.ua/kasaciyna-skarga-kasaciya/>

42. Касація. Юридична енциклопедія: у 6 т. / ред. кол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. Київ: Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 2001. Т. 3 : К–М. С. 59.
43. Кібенко О. Нові підходи Великої Палати Верховного Суду до забезпечення єдності судової практики. Судебно-юридическая газета. 2018. URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/129294-novi-pidkhodi-velikoyi-palati-verkhovnogo-sudu-do-zabezpechennya-yednosti-sudovoyi-praktiki?fbclid=IwAR0nUPg6D9yYZYL0Xmr2MC6kWXThsZ6ISFStEOUUqCAIKo9qooGyFTmKJEE>
44. Коваль І. Право на справедливий суд: практика Європейського суду з прав людини щодо України. Міністерство юстиції України. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_7474](https://minjust.gov.ua/m/str_7474)
45. Колобашкін С.С. Особливості реалізації захисній позиції адвокатом у суді присяжних. *Адвокатська практика*. 2009. № 4. С.
46. Кодекс адміністративного судочинства України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
47. Кодекс адміністративного судочинства України: наук.-практ. коментар / [за ред. С. В. Ківалова, О. І. Харитонової]. Харків: ТОВ “Одіссей”, 2005. 552 с.
48. Кодекс України про адміністративні правопорушення. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>
49. Колеснікова М.В. Сутність та значення касаційного провадження в адміністративному судочинстві України. International scientific and practical conference «Legal science, legislation and law enforcement: traditions and new European approaches»: conference proceedings, (Wloclawek, July 9–10, 2021). Wloclawek: «Baltija Publishing», 2021. P. 104–107.
50. Коломoeць Т. Визначеність поняття “адміністративний процес” - умова ефективності нормопроектної та правозастосовної (в тому числі судової) діяльності. *Слово Національної школи судів України*. 2012. №1(1). С. 153–161.

51. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
52. Комзюк А.Т., Бевзенко В.М., Мельник Р.С. Адміністративний процес України: навч. посібник. Київ: Прецедент, 2007. 531 с.
53. Конституція України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
54. Ключниченко А.П. Производство по делам о мелком хулиганстве: из опыта работы милиции Украинской ССР. Київ: Киевская высшая школа МВД СССР, 1970. 62 с.
55. Кузьменко О.В. Адміністративний процес у парадигмі права: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2006. 32 с.
56. Кузьменко О.В., Гуржій Т.О. Адміністративно-процесуальне право України: підручник / за ред. О.В. Кузьменко. Київ: Атіка, 2008. 416 с.
57. Лист Державної судової адміністрації від 19.11.2020 р. № 15-21163/20. URL: [https://dsa.court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/dsa/ODM289215\\_copу.pdf](https://dsa.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/dsa/ODM289215_copу.pdf)
58. Ліпський Д.В. Касаційне оскарження в адміністративному судочинстві України: аналіз сучасних наукових досліджень. *Європейські перспективи*. 2013. №11. С. 20–27.
59. Монаєнко А. Касаційні «фільтри». *Юридична Газета online*. 2018. №29-30 (631-632). URL: <https://jur-gazeta.com/publications/practice/sudova-praktika/kasaciyni-filtri.html>
60. Науково-практичний коментар до статті 326 Цивільного процесуального кодексу України / LIGA 360. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/КК003677>
61. Нестеренко А.А. Ознаки, завдання та функції касаційного оскарження судового рішення. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія Економічна. Серія Юридична*. 2020. №26. С. 159–164.

62. Нові стандарти оформлення рішень Верховного Суду. *Юридична Газета online*. 2018. URL: <https://yur-gazeta.com/golovna/novi-standarti-oformlennya-rishen-verhovnogo-sudu.html>.
63. Окрема думка у справі №804/1831/18 від 13 лютого 2019 року. *Zakon Online*. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/80926980>
64. Окрема думка судді Великої Палати Верховного Суду Гудими Д.А. щодо ухвали Великої Палати Верховного Суду від 8 лютого 2018 року про повернення Верховному Суду у складі колегії суддів Другої судової палати Касаційного цивільного суду справи за позовом Квартирно-експлуатаційного відділу м. Біла Церква до ОСОБА\_3 про виселення її з кімнати у гуртожитку без надання іншого житлового приміщення від 8 лютого 2018 року у справі № 357/3258/16-ц. *Zakon Online*. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/72243445>
65. Окрема думка суддів К.М. Пількова, Л.І. Рогач, Г.Р. Крет, Ю.В. Власова, І.В. Ткача до постанови Великої Палати Верховного Суду від 10.02.2021 у справі № 9901/335/20, провадження № 11-361зai20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95213553>
66. Окрема ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 23 червня 2020 р. у справі № 372/3224/16-а / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90029666>
67. Окрема ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 04 березня 2021 р. у справі № 640/1498/19 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95315354>
68. Окрема ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 23 вересня 2021 р. у справі № 809/295/17 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91786526>



69. Осетинський А.Й. Організація та функціональні засади діяльності касаційної інстанції (на прикладі судової палати Вищого господарського суду України): дис... канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2005. 233 с.
70. Педько Ю.С. Становлення адміністративної юстиції в Україні: монографія. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. 208 с.
71. Перехід за правилами. Інтерв'ю Голови Верховного Суду України Ярослава Романюка. *Тижневик "Юридична практика"*. № 30-31 (866-867) - 12.08.2014. URL: [https://zib.com.ua/ua/print/97151-perehid\\_za\\_pravilami\\_intervyu\\_golovi\\_verhovnogo\\_sudu\\_ukraini.html](https://zib.com.ua/ua/print/97151-perehid_za_pravilami_intervyu_golovi_verhovnogo_sudu_ukraini.html)
72. Писаренко Н.Б. Засади адміністративного судочинства (сучасний український контекст): монографія. Харків: Право, 2019. 248 с.
73. Помазанов А. Деякі аспекти сутності та змісту касаційного перегляду у цивільному процесі України. *Цивільне право і процес*. 2017. № 12. С. 58-62.
74. Помазанов А.В. Касаційний перегляд судових рішень у цивільному процесі України: дис. на здобуття наук. ступ. доктора філософії за спец. 081 (Право). Київ, 2019. 252 с.
75. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 15 січня 2020 р. у справі № 145/1330/17 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87180096>.
76. Постанова Великої Палати Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 18 березня 2020 р. у справі № 543/775/17 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88952415>
77. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 15 квітня 2020 р. у справі № 727/8819/16-а / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88880711>
78. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 10 лютого 2021 р. у справі № 822/1309/17 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95439673>

79. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 10 лютого 2021 року у справі № 9901/335/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95010784>
80. Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 16 липня 2020 р. у справі № 640/6685/19 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90425002>
81. Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 10 вересня 2020 р. у справі № 804/2923/16 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91484805>
82. Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 26 листопада 2020 р. у справі № 560/965/19 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93149689>
83. Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 09 лютого 2021 р. у справі № 640/6710/20 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94802617>
84. Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 24 лютого 2021 р. у справі № 823/2166/17 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95110695>
85. Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 04 березня 2021 р. у справі № 345/1648/19 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95364188>
86. Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 30 березня 2021 р. у справі № 640/17150/20 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95917766>
87. Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 09 квітня 2021 р. у справі № 623/625/17 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96146056>
88. Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 15 квітня 2021 р. у справі № 1340/3970/18 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96281362>

89. Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 20 квітня 2021 р. у справі № 816/372/17 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96406539>
90. Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 22 квітня 2021 р. у справі № 826/15741/18 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96463456>
91. Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 24 травня 2021 р. у справі № 752/9103/17 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97185727>
92. Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 22 липня 2021 р. у справі № 620/3201/19 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98493476>
93. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 05 серпня 2021 р. у справі №160/5879/20 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98799674>.
94. Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 19 жовтня 2021 р. у справі № 2а-23/11, 2а/460/6/2013 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100408496>
95. Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 29 грудня 2021 р. у справі № 520/12882/2020 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/102362391>
96. Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 29 грудня 2021 р. у справі № 380/9689/20 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/102362203>
97. Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 11 січня 2022 р. у справі № 640/18852/21 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/102493469>

98. Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 12 січня 2022 р. у справі № 160/12912/19 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/102560949>
99. Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду «Про судові рішення в адміністративній справі» від 20 травня 2013 р. №7 / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0007760-13#Text>
100. Правові позиції Верховного Суду. Шостий апеляційний адміністративний суд. URL: <https://baas.gov.ua/ua/proekty/pravovi-pozytsii-verkhovnoho-sudu.html>
101. Пояснювальна записка до проекту Закону України "Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України щодо вдосконалення процедури касаційного оскарження судових рішень». Верховна Рада України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1042478>
102. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 р. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2073-20#Text>
103. Про визначення дня початку роботи Верховного Суду: постанова Пленуму Верховного Суду від 30.11.2017 р. №2. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va002700-17#Text>
104. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України щодо вдосконалення порядку розгляду судових справ. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/460-20#Text>
105. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України щодо вдосконалення процедури

касаційного оскарження судових рішень: проект Закону. Верховна Рада України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1042474>

106. Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення належного повідомлення учасників судового процесу та направлення копій судових рішень законопроект від 06.11.2020 р. №4360 <https://ips.ligazakon.net/document/view/ЛІ03640І?an=3>

107. Про забезпечення права на справедливий суд: Закон України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/192-19#Text>

108. Про Конституційний Суд. України: Закон України від 13.07.2017 р. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19#Text>

109. Про судовий збір: Закон України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3674-17#Text>

110. Про судоустрій і статус суддів: Закон України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2453-17#Text>

111. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19/ed20160602#Text>

112. Решота В. В. Англосаксонська модель адміністративної юстиції: монографія. Львів: СПОЛОМ, 2020. 180 с.

113. Решота В.В. Проблеми обов'язковості застосування правових висновків Верховного Суду в адміністративному судочинстві. *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні*: матер. XXVI звітної наук.-практ. конф. (6–7 лютого 2020 р.). Львів: Юрид. ф-т Львів. нац. ун-ту ім. І. Франка, 2020. Ч. 2. С. 85–87.

114. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Трояна Антона Павловича щодо офіційного тлумачення положень статті 24 Конституції України (справа про рівність сторін судового процесу) від 12 квітня 2012 року No 9-рп/2012. Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-12>

115. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 62 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 3 частини другої статті 18, статей 32, 33, 34, 35, 36, 37, підпункту 5 пункту 3 розділу VII "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про судоустрій України" (справа про Касаційний суд України) від 11.12.2003 р. Справа N 1-38/2003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v020p710-03#Text>

116. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення термінів "найвищий судовий орган", "вищий судовий орган", "касаційне оскарження", які містяться у статтях 125, 129 Конституції України від 11.03.2010 р. Справа N 1-1/2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v008p710-10#Text>

117. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень пунктів 4, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 17, 20, 22, 23, 25 розділу XII „Прикінцеві та перехідні положення“ Закону України „Про судоустрій і статус суддів“ від 18.02.2020 р. Справа N 1-15/2018(4086/16). URL: [http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/2\\_p\\_2020.pdf](http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/2_p_2020.pdf)

118. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини другої статті 171<sup>-2</sup> Кодексу адміністративного судочинства України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-15#Text>

119. Роженко Д.В. Касаційний розгляд адміністративної справи в порядку письмового провадження. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2013. №3(15). С. 46-55.

120. Роженко Д.В. Поняття й ознаки адміністративного судочинства та місце у ньому письмового провадження. *Форум права*. 2013. № 1. С. 831-836.

121. Романюк Я.М., Бейцун І.В. Єдність судової практики: теоретичні засади та вдосконалення законодавчого забезпечення. *Вісник Верховного Суду України*. 2012. № 5 (141). С. 37–42.
122. Салищева Н.Г. Административный процесс в СССР. Москва: Юридическая литература, 1964. 158 с.
123. Серватюк Л. В., Кучер Ю. А. Апеляційне та касаційне оскарження адміністративних справ незначної складності (малозначність справ). *Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. пр. Вип. 89 / редкол.: Г.І. Чанишева (голов. ред.) та ін. Одеса: Гельветика, 2021. С. 88–95*
124. Сердюк В., Бабій А. Правовий висновок касаційного суду як інструмент забезпечення сталості та єдності судової практики. *Судебно-юридическая газета*. 2021. URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/195911-pravoviy-visnovok-kasatsiynogo-sudu-yak-instrument-zabezpechennya-stalosti-ta-yednosti-sudovoyi-praktiki>
125. Сердюк В.В. Проблемні питання касаційного провадження у Верховному Суді України. *Університетські наукові записки*. 2007. №4. С. 403–418.
126. Систематизувати несистематизоване: ВС створив пошукову Базу правових позицій. *Юридична газета online*. 2021. URL: <https://yur-gazeta.com/golovna/sistematizuvati-nesistematizovane-vs-stvoriv-poshukovu-bazu-pravovih-poziciy.html>
127. Справа «Пономарьов проти України» (Заява N 3236/03): рішення Європейського суду з прав людини. Верховна Рада України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_434#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_434#Text)
128. Старилов Ю.Н. Административный процесс в системе современных научных представлений об административной юстиции. *Государство и право*. 2004. № 6. С. 5–13.
129. Стафійчук К.В. Правова природа касаційного провадження в адміністративному судочинстві України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 8. С. 317–319. URL: [http://www.lsej.org.ua/8\\_2020/80.pdf](http://www.lsej.org.ua/8_2020/80.pdf).

130. Стафійчук К.В. Правові висновки Верховного Суду в адміністративному судочинстві та їхнє значення у судовому правозастосуванні. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2022. № 2. Р. 132–137.
131. Стафійчук К.В. Передумови відкриття касаційного провадження в адміністративному судочинстві України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 6. С. 284–287. URL: [http://www.lsej.org.ua/6\\_2022/64.pdf](http://www.lsej.org.ua/6_2022/64.pdf).
132. Стафійчук К.В. Стадії касаційного провадження в адміністративному судочинстві. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2021. Вип. 4. С. 152–156.
133. Стеценко Ю. Бути філософом і альтруїстом. Ліга. Блоги. URL: <https://blog.liga.net/user/ystetsenko/article/41500>
134. Сьогодні офіційно запрацювали перші три модулі ЄСІТС: адвокати говорять про перебої в роботі програми. URL: <https://pravo.ua/sohodni-ofitsiino-zapratsiuvaly-pershi-try-moduli-iesits-advokaty-hovoriat-pro-pereboi-u-roboti-prohramy/>
135. Татік Ю. Порядок відступу. *Юридична практика*. 2021. № 11–12 (1210–1211). URL: <https://pravo.ua/articles/poriadok-vidstupu/>
136. Теремецький В.І. Вимоги до апеляційної скарги в адміністративному судочинстві України. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2017. Вип. 4. С. 158–168.
137. Теремецький В.І., Чудик Н.О. Судова практика щодо вирішення виборчих спорів. *Наукові записки. Серія: Право*. 2021. Вип. 10. С. 15–19.
138. Тимошенко О.А. Межі розгляду судом справи в касаційному провадженні в цивільному судочинстві України. *Часопис Київського університету права*. 2011. № 4. С. 238–242.
139. Ткачук Н.В. Систематизація чинників, що здійснюють вплив на допустимість касаційної скарги в адміністративному судочинстві. *Право і суспільство*. 2020. № 1. Ч. 2. С. 95–101.
140. Труш М.І. Судове рішення в адміністративному процесі: дис. на здоб. наук. ст. к. ю. н.: 12.00.07. Львів, 2017. 219 с.



141. Ульмер М.М. Касаційне провадження в адміністративному судочинстві України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2014. 236 с.
142. Ульмер М. М. Сутність та значення касаційного провадження в адміністративному судочинстві. *Наукові праці МАУП*. 2013. вип. 4(39). С. 135–137.
143. Ухвала Великої Палати Верховного Суду від 06 травня 2020 р. у справі № 727/8819/16-а / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89180576>
144. Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 31 серпня 2018 року у справі № 813/179/18 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/76221555>.
145. Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 30 жовтня 2018 р. у справі № 814/4628/13-а / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/77537654>
146. Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 06 березня 2019 року у справі №761/14564/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80317882>
147. Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 04 вересня 2019 р. у справі № 120/4362/18-а / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/84040814>
148. Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 05 листопада 2019 р. у справі № 440/2586/19 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85411715>
149. Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 17 листопада 2020 р. у справі № 824/537/20-а / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92971829>.
150. Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 11 лютого 2021 р. у справі № 1340/3970/18 /

Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94802808>.

151. Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 25 лютого 2021 р. у справі № 280/2130/19 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95139062>.

152. Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 05 квітня 2021 р. у справі № 1.380.2019.006858 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96015896>

153. Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 06 квітня 2021 року. Справа №201/7037/20(2-a/201/157/2020). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96050241>

154. Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 07 травня 2021 р. у справі № 120/7847/20-a / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96761090>

155. Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 07 червня 2021 р. у справі № 520/4287/2020 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97494857>

156. Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 14 червня 2021 р. у справі № 440/1488/20 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97628205>

157. Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 15 червня 2021 р. у справі № 160/10966/20 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97735370>

158. Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 16 червня 2021 року у справі № 520/5616/19 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97735827>

159. Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 08 липня 2021 р. у справі № 240/13236/20 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98220399>

160. Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 12 липня 2021 р. у справі № 580/4761/20 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98245203>
161. Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 15 липня 2021 р. у справі № 320/3739/19 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98343877>
162. Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 16 липня 2021 р. у справі № 826/17939/17 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90458325>
163. Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 09 серпня 2021 р. у справі № 160/6617/20 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98889273>
164. Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 09 серпня 2021 р. у справі № 820/6625/16 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98862157>
165. Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 16 серпня 2021 р. у справі № 742/237/21 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99037333>
166. Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 18 серпня 2021 р. у справі №420/1105/20 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99093903>.
167. Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 26 серпня 2021 р. у справі № 240/8788/20 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99223932>
168. Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 01 вересня 2021 р. у справі № 520/13660/19 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99311898>

169. Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 01 вересня 2021 р. у справі № 826/16328/18 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99311900>
170. Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 16 вересня 2021 р. у справі № 380/12638/20 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99657973>.
171. Ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 22 вересня 2021 р. у справі № 447/2659/16-а / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99796630#>
172. Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 21 жовтня 2021 р. у справі № 580/738/21 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100470836>.
173. Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 13 січня 2022 р. у справі № 640/18335/20 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/103027932>.
174. Ухвала Верховного Суду у складі судді-доповідача Касаційного адміністративного суду Чумаченко Т.А. від 01 лютого 2022 р. у справі № 500/2186/21 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/103035808>.
175. Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 15 лютого 2022 р. у справі № 440/4559/19 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/103371382>.
176. Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 16 лютого 2022 р. у справі № 640/14940/19 / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/103371342>.

177. Христова Г.О. Юридична природа актів Конституційного Суду України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2004. 20 с.
178. Цимбалістий Т.О. Конституційна юстиція в Україні: навч. посіб. Київ: Центр учбової літератури, 2007. 200 с.
179. Чарторійський К. Зупинення виконання рішення суду в податкових спорах. *Юридична Газета online*. №41-42(695-696). URL: <https://yur-gazeta.com/dumka-eksperta/zupinennya-vikonannya-rishennya-sudu-v-podatkovih-sporah.html>
180. Шевчук С. Судова правотворчість: світовий досвід і перспективи в Україні: монографія. Київ: Реферат. 2007. 640 с.
181. Шишка Ю. Найбільше шансів на касаційний перегляд мають малозначні адміністративні справи, найменше – господарські. *Закон і бізнес*. 10.08–21.08.2019. URL: <https://zib.com.ua/ua/138824.html>
182. Штефан М.Й. Цивільне процесуальне право України: підручник. Київ: Видавничий Дім «Ін Юре», 2005. 624 с.
183. Шумило М. Правові висновки касаційного суду: *inter praeteritum et futurum*. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. №12. С.47–54.
184. Teremetskyi V., Duliba Ye., Drozdova O., Zhukovska L., Sivash O., Dziuba Iu. Access to Justice and Legal Aid for Vulnerable Groups: New Challenges Caused by the Covid-19 Pandemic [Доступ до правосуддя та правової допомоги для вразливих груп населення: нові виклики, спричинені пандемією COVID-19]. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*. 2021 Vol: 24 Issue: 1S. URL: <https://www.abacademies.org/articles/access-to-justice-and-legal-aid-for-vulnerable-groups-new-challenges-caused-by-the-covid19-pandemic-11384.html>
185. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Kancelaria Sejmu. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19600300168/U/D19600168Lj.pdf>

186. Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Kancelaria Sejmu. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20021531270/U/D20021270Lj.pdf>

## ДОДАТКИ

Додаток А

### СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

*в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:*

1. Стафійчук К.В. Правова природа касаційного провадження в адміністративному судочинстві України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 8. С. 317–319. Електронна версія: [http://www.lsej.org.ua/8\\_2020/80.pdf](http://www.lsej.org.ua/8_2020/80.pdf)

2. Стафійчук К.В. Стадії касаційного провадження в адміністративному судочинстві. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2021. Вип. 4. С. 152–156. Електронна версія: <http://nvppp.in.ua/vip/2021/4/28.pdf>

3. Стафійчук К.В. Передумови відкриття касаційного провадження в адміністративному судочинстві України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 6. С. 284–287. Електронна версія: [http://www.lsej.org.ua/6\\_2022/64.pdf](http://www.lsej.org.ua/6_2022/64.pdf)

*які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

4. Стафійчук К.В. Здійснення права на касаційне оскарження та порядок його реалізації у адміністративному процесі. *Матеріали XXVI звітної науково-практичної конференції «Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні»*, 6-7 лютого 2020 р. Львів: ЛНУ ім. Івана Франка, 2020. Ч.2. С. 93–95.

5. Стафійчук К.В. Становлення касаційного провадження в адміністративному судочинстві України. *Матеріали міжнародної науково-практичної конференції «Актуальні проблеми юридичної науки та практики*

в XXI столітті», 16–17 жовтня 2020 р. Рівне: Видавничий Дім «Гельветика», 2020. Ч. 2. С. 77–80.

6. Стафійчук К.В. «Касаційні фільтри» та обмеження права на касаційне оскарження в адміністративному судочинстві. *Матеріали XXVII звітної науково-практичної конференції «Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні»*, 5–6 лютого 2021 р. Львів: ЛНУ ім. Івана Франка, 2021. Ч.2. С. 104–107.

7. Стафійчук К.В. Виклики у забезпеченні єдності судової практики у справах з фінансових правовідносин при обмеженні права на касаційне оскарження *Матеріали міжнародної науково-практичної конференції «Актуальні проблеми реформування системи законодавства України»*, 29–30 січня 2021 р. Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2021. С. 96–98.

8. Стафійчук К.В. Суб'єкти реалізації права на касаційне оскарження в адміністративному судочинстві. *Матеріали XX Міжнародної студентсько-аспірантської конференції «Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи»*, 22–23 квітня 2021 р. Львів: ЛНУ ім. Івана Франка, 2021. С. 134–135.

9. Стафійчук К.В. Межі касаційного провадження в адміністративному судочинстві України. *Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Соціально-економічний розвиток у контексті викликів сьогодення»*, 8 жовтня 2021 р. Одеса: Східноєвропейський центр наукових досліджень, 2021. С. 110–112.

10. Правові висновки Верховного Суду в адміністративному судочинстві та їхнє значення у судовому правозастосуванні. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2022. №2. С.132-136

11. Стафійчук К.В. Особливості розгляду адміністративної справи у порядку письмового провадження судом касаційної інстанції. *Матеріали XXVIII звітної науково-практичної конференції «Проблеми*



*державотворення і захисту прав людини в Україні», 3–4 лютого 2022 р.*  
Львів: ЛНУ ім. Івана Франка, 2022. Ч.2. С.115–117.

### **Відомості про апробацію результатів дисертації:**

1. XXVI звітна науково-практична конференція «Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні», 6-7 лютого 2020 р. м.Львів: ЛНУ ім. Івана Франка, форма участі – очна.

2. Міжнародна науково-практична конференція «Актуальні проблеми юридичної науки та практики в ХХІ столітті», 16–17 жовтня 2020р. м. Рівне: Видавничий Дім «Гельветика», форма участі – заочна.

3. XXVII звітна науково-практична конференція «Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні», 5–6 лютого 2021 р. м.Львів: ЛНУ ім. Івана Франка, форма участі – дистанційна, усна доповідь.

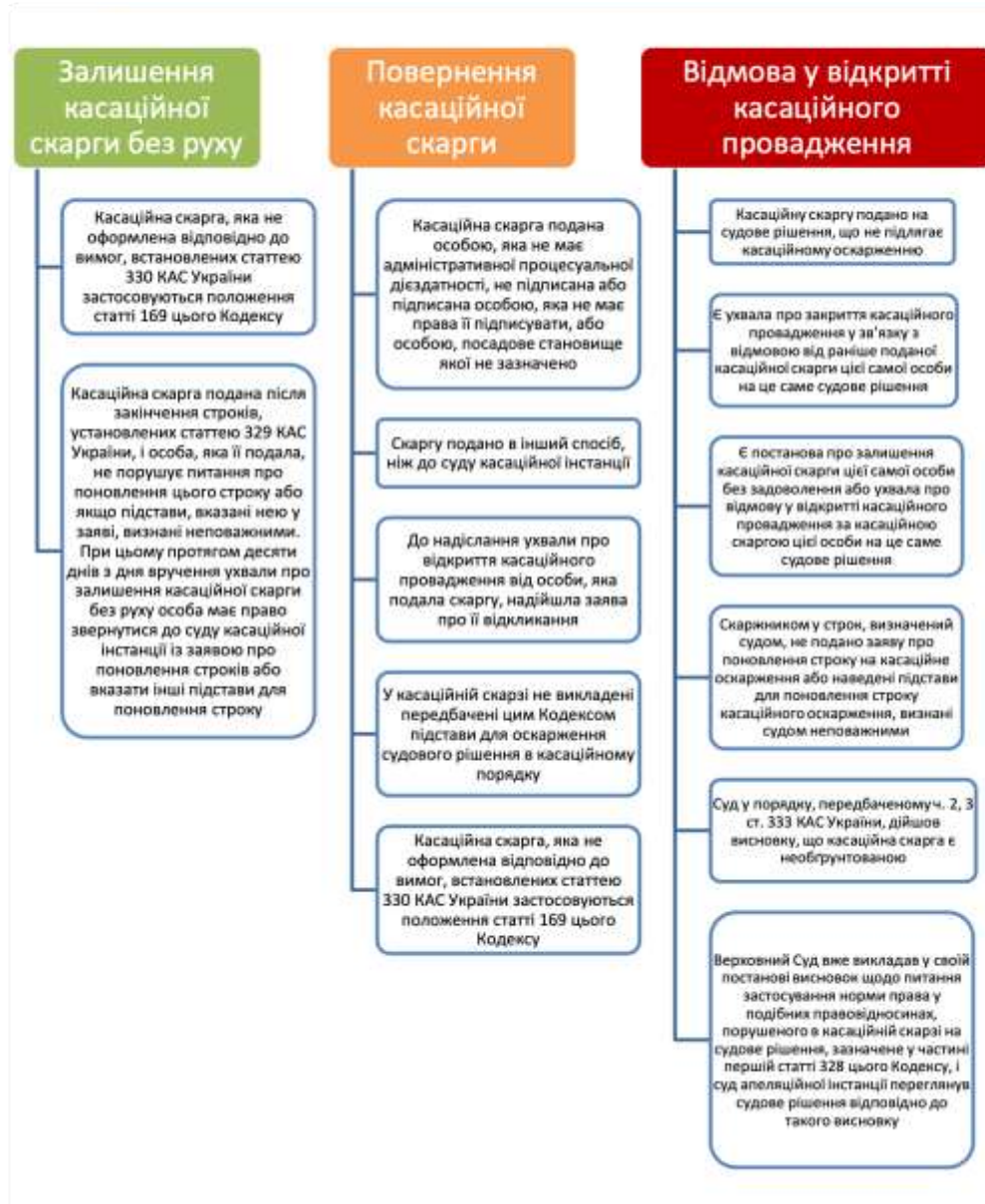
4. Міжнародна науково-практична конференція «Актуальні проблеми реформування системи законодавства України», 29–30 січня 2021 р. Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», форма участі – заочна.

5. XX Міжнародна студентсько-аспірантська конференція «Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи», 22–23 квітня 2021 р. м.Львів: ЛНУ ім. Івана Франка, форма участі – дистанційна, усна доповідь.

6. Міжнародна науково-практична конференція «Соціально-економічний розвиток у контексті викликів сьогодення», 8 жовтня 2021 р. Одеса: Східноєвропейський центр наукових досліджень, форма участі – заочна.

7. XXVIII звітна науково-практична конференція «Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні», 3–4 лютого 2022 р. м.Львів: ЛНУ ім. Івана Франка, форма участі – заочна.

**Залишення касаційної скарги без руху, повернення касаційної скарги (ст.332 КАС України) та відмова у відкритті касаційного провадження (ст.333 КАС України)**



*Додаток Б*

Джерело: [202].

<sup>202</sup> Методичні рекомендації щодо подання касаційної скарги в адміністративних справах відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України (з урахуванням практики Верховного Суду за березень-квітень 2020 року). URL: <https://just.odessa.gov.ua/files/upload/files/kasaciya.pdf>



**РІВНЕНЬКА РАЙОННА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ  
РІВНЕНЬСЬКОЇ ОБЛАСТІ**

**РІВНЕНЬКА РАЙОННА ВІЙСЬКОВА АДМІНІСТРАЦІЯ  
РІВНЕНЬСЬКОЇ ОБЛАСТІ**

вул. Соборна, 195, м. Рівне, 33001, тел. (036-2) 63-60-91, факс (036-2) 63-60-91  
E-mail: rivnenskarda@rv.gov.ua, <https://rrda.rv.gov.ua>, Код в ЄДРПОУ 04057735

**ДОВІДКА**

про впровадження результатів дисертаційного дослідження

**Стафійчук Катерина Володимирівна**

**“Касаційне провадження в адміністративному судочинстві України”**

Результати дисертаційного дослідження Стафійчук Катерини Володимирівни на тему “Касаційне провадження в адміністративному судочинстві України”, підготовлені для захисту на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право та впроваджені у практичній діяльності відділу юридичного забезпечення та доступу до публічної інформації апарату райдержадміністрації, зокрема враховано положення та висновки розділу 2 дисертації, присвячені особливостям процесуального порядку касаційного провадження.

Рівненською районною державною адміністрацією прийнято та взято до уваги у роботі відділу юридичного забезпечення та доступу до публічної інформації апарату райдержадміністрації і інші положення та висновки дисертаційного дослідження, зокрема щодо дослідженої судової практики результатів розгляду касаційних скарг та її формування судом касаційної інстанції.

Начальник адміністрації



Олександр КОВАЛЬ

001366

42 Рівненська районна державна адміністрація  
№вих-1366/06/01-57/22 від 22.04.2022

