



Верховний
Суд

Окрема ухвала як спосіб реагування суду на виявлені порушення поза межами спору

Ян БЕРНАЗЮК

суддя Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду,
доктор юридичних наук, професор

НАЦІОНАЛЬНА ШКОЛА СУДДІВ УКРАЇНИ

Тренінг: «Окрема ухвала як спосіб реагування суду
на виявлені порушення поза межами спору»

13 лютого 2026 року

Пов'язані поняття:

1. Окрема ухвала (separate decision, separate ruling)
2. Ефективний захист
3. Доступ до правосуддя
4. Виконання судового рішення
5. Незалежність суду
6. Розподіл державної влади (система стримувань і противаг)
7. Принцип законності
8. Розумний строк (тривалість судового провадження)
9. Процесуальна економія
10. Заборона зловживання процесуальними правами
11. Формалізм
12. Суддівський розсуд
13. Мотивованість
14. Адміністративне судочинство
15. Довіра до суду

Окрема ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 09 грудня 2025 року у справі № 803/1051/16

<https://reyestr.court.gov.ua/Review/132494606>

Окрема ухвала як інструмент реагування на процесуальну недисциплінованість

Верховний Суд застосував статті 249 та 358 КАС України для реагування на невиконання процесуальних обов'язків суб'єктом владних повноважень – навіть поза межами вирішення матеріального спору.

Неявка скажника = ознаки зловживання процесуальними правами

Суб'єкт, який сам ініціював касаційний перегляд, не з'явився без поважних причин, що кваліфіковано як недобросовісна процесуальна поведінка та неповага до суду (статті 44, 45, 205 КАС України).

Обов'язок Суду активно протидіяти зловживанням

Суд не лише має право, а зобов'язаний запобігати зловживанням (ч. 4 ст. 45 КАС України) – це елемент забезпечення розумних строків і справедливого судочинства.

Окрема ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 09 грудня 2025 року у справі № 803/1051/16

<https://reyestr.court.gov.ua/Review/132494606>

Міжнародний вимір: заборона зловживання правами

Позиція Суду узгоджена зі статтею 17 Конвенції та практикою ЄСПЛ (зокрема *Perincek v. Switzerland*, *Zdanoka v. Latvia*, *Norwood v. UK*): права не можуть використовуватися для підриву самих прав.

Особлива відповідальність суб'єкта владних повноважень

Орган державної влади, покликаний захищати публічний інтерес, має демонструвати зразкову процесуальну дисципліну; його недобросовісна поведінка має підвищений негативний ефект.

Окрема ухвала як превентивний механізм

Мета — не покарання, а усунення причин та умов порушення, запобігання повторенню та захист довіри до суду; встановлено обов'язок повідомити про вжиті заходи протягом місяця.

Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 16 квітня 2025 року у справі № 320/8487/24

<https://reyestr.court.gov.ua/Review/126667479>

Апеляційний суд, розглядаючи спір про чинність окремих положень НПА, додатково постановив окрему ухвалу щодо порушень під час перевірок поліцією діяльності тиру, хоча законність цих перевірок, складання актів та опечатування об'єкта не були предметом позову і не становили меж судового розгляду.

Окрема ухвала відповідно до статті 249 КАС може стосуватися лише безспірних порушень, встановлених під час розгляду конкретної справи, і не може ґрунтуватися на припущеннях або потребувати додаткового доказування поза межами досліджених судом обставин.

Суд апеляційної інстанції фактично вийшов за межі предмета спору, оскільки замість перевірки відповідності нормативного акта закону здійснив оцінку правомірності індивідуальних дій органу Національної поліції, що мало б бути предметом окремого адміністративного позову.

Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 16 квітня 2025 року у справі № 320/8487/24

<https://reyestr.court.gov.ua/Review/126667479>

Закон № 580-VIII «Про Національну поліцію» прямо надає поліції повноваження здійснювати контроль у сфері дозвільної системи, включно з перевіркою об'єктів, вилученням предметів та опечатуванням приміщень у разі виявлення порушень, і такі повноваження не можуть бути фактично звужені судом через окрему ухвалу.

Постановлення окремої ухвали потребує чіткої та переконливої мотивації, дотримання принципу пропорційності між характером встановленого порушення та заходом реагування, а також безпосереднього зв'язку з тими обставинами, які були предметом судового розгляду.

ВС дійшов висновку про порушення апеляційним судом норм процесуального права, задовольнив касаційну скаргу Національної поліції України та скасував окрему ухвалу як таку, що була постановлена поза межами визначених законом підстав.

Окрема ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 10 березня 2025 року у справі № 320/10183/22

<https://reyestr.court.gov.ua/Review/125756736>

У справі про визнання нечинним рішення сільської ради щодо нормативної грошової оцінки (НГО) земель суд встановив, що після скасування відповідного рішення з 26 березня 2024 року у селі Лютіж фактично відсутній чинний нормативно-правовий акт, який визначає базу оподаткування земельним податком та орендною платою.

Така відсутність НГО створює правову невизначеність у сфері земельних відносин, ризики недонадходження коштів до місцевого бюджету та потенційні спори між платниками і податковими органами щодо правильності нарахування плати за землю.

Верховний Суд наголосив, що органи місцевого самоврядування зобов'язані забезпечувати безперервність правового регулювання земельних відносин, а визнання попереднього рішення нечинним не звільняє їх від обов'язку невідкладно ухвалити нове правомірне рішення про затвердження НГО.

Окрема ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 10 березня 2025 року у справі № 320/10183/22

<https://reyestr.court.gov.ua/Review/125756736>

Встановивши під час розгляду справи наявність такого нормативного вакууму, Суд дійшов висновку, що це є підставою для реагування в порядку статті 249 КАС України шляхом постановлення окремої ухвали.

Метою окремої ухвали стало не втручання у дискрецію сільської ради, а доведення до її відома факту правової прогалини та необхідності термінового врегулювання питання для забезпечення стабільності бюджету громади й дотримання принципів податкової визначеності.

У результаті Верховний Суд постановив окрему ухвалу, якою звернув увагу Петрівської сільської ради на обов'язок усунути виявлену проблему та зобов'язав повідомити Суд про вжиті заходи протягом трьох місяців.

Окрема ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 02 жовтня 2024 року у справі № 520/10306/2020

<https://reyestr.court.gov.ua/Review/122039399>

У справі про виконання рішення щодо призначення пенсії прокурору територіальний орган ПФУ подав апеляційну скаргу з пропуском установленого процесуального строку та без належного клопотання про його поновлення, що призвело до відмови у відкритті апеляційного провадження.

Верховний Суд погодився з висновком апеляційного суду про те, що подання скарги після спливу строку без поважних причин є грубим порушенням процесуальних обов'язків, визначених статтями 44 і 45 КАС України.

Систематичне недотримання строків суб'єктом владних повноважень має ознаки зловживання процесуальними правами та спричиняє безпідставне затягування судового розгляду, що суперечить принципу розумних строків.

Окрема ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 02 жовтня 2024 року у справі № 520/10306/2020

<https://reyestr.court.gov.ua/Review/122039399>

Оскарження рішення, яке набрало законної сили та ухвалене на користь фізичної особи, додатково ставить під сумнів принцип правової визначеності та легітимні очікування особи щодо стабільності судового захисту.

Враховуючи виявлені порушення та їх непоодинокий характер, Верховний Суд дійшов висновку про необхідність реагування в порядку статті 249 КАС України шляхом постановлення окремої ухвали.

У результаті окрему ухвалу спрямовано до Пенсійного фонду України як центрального органу для вжиття організаційних і дисциплінарних заходів з метою усунення причин та умов, що сприяють подібним процесуальним порушенням.

Окрема ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 23 листопада 2021 року у справі № 420/6285/20

<https://reyestr.court.gov.ua/Review/101332226>

У справі щодо анулювання паспорта прив'язки тимчасової споруди Верховний Суд встановив, що Порядок розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, затверджений наказом Мінрегіонбуд від 21.10.2011 № 244, не визначає ані форми рішення про анулювання паспорта прив'язки, ані чіткої процедури його прийняття.

Така нормативна невизначеність суперечить принципу належного урядування та критерію «якості закону», оскільки не забезпечує передбачуваності правозастосування й створює ризик свавільного втручання органів влади у право особи на підприємництво.

Суд звернув увагу, що відсутність чіткого регламентування вже призвела до неоднакової практики органів місцевого самоврядування та значної кількості судових спорів щодо анулювання паспортів прив'язки.

Окрема ухвала Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 23 листопада 2021 року у справі № 420/6285/20

<https://reyestr.court.gov.ua/Review/101332226>

Мінрегіонбуд як орган, уповноважений формувати політику у сфері благоустрою і затверджувати відповідні порядки, зобов'язане забезпечити належне нормативне врегулювання цього питання.

Виявлені системні прогалини у підзаконному регулюванні стали підставою для реагування суду в порядку статті 249 КАС з метою усунення причин і умов, що сприяють порушенням прав суб'єктів господарювання.

У результаті Суд постановив окрему ухвалу та довів до відома Міністерства необхідність нормативного визначення процедури й форми рішення про анулювання паспорта прив'язки тимчасової споруди, зобов'язавши повідомити про вжиті заходи у встановлений строк.

ст. 249 Кодекс адміністративного судочинства України

1. Суд, виявивши під час розгляду справи порушення закону, може постановити окрему ухвалу і направити її відповідним суб'єктам владних повноважень для вжиття заходів щодо усунення причин та умов, що сприяли порушенню закону.
2. У разі необхідності суд може постановити окрему ухвалу про наявність підстав для розгляду питання щодо притягнення до відповідальності осіб, рішення, дії чи бездіяльність яких визнаються протиправними.
3. Суд може постановити окрему ухвалу у випадку зловживання процесуальними правами, порушення процесуальних обов'язків, неналежного виконання професійних обов'язків (в тому числі якщо підписана адвокатом чи прокурором позовна заява містить суттєві недоліки) або іншого порушення законодавства адвокатом або прокурором. Окрема ухвала щодо прокурора або адвоката надсилається органу, до повноважень якого належить притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурора або адвоката відповідно.

Ст. 249 Кодекс адміністративного судочинства України

4. В окремій ухвалі суд має зазначити закон чи інший нормативно-правовий акт (у тому числі його статтю, пункт тощо), вимоги яких порушено, і в чому саме полягає порушення.

5. З метою забезпечення виконання вказівок, що містяться в окремій ухвалі, суд встановлює у ній строк для надання відповіді залежно від змісту вказівок та терміну, необхідного для їх виконання.

6. Окрему ухвалу може бути винесено судом першої інстанції, судами апеляційної чи касаційної інстанцій.

7. Окрема ухвала може бути оскаржена особами, яких вона стосується.

Окрема ухвала Верховного Суду є остаточною і оскарженню не підлягає.

Ст. 249 Кодекс адміністративного судочинства України

8. Суд вищої інстанції може постановити окрему ухвалу в разі допущення судом нижчої інстанції неправильного застосування норм матеріального права або порушення норм процесуального права, незалежно від того, чи є такі порушення підставою для скасування або зміни судового рішення.

Такі самі повноваження має Велика Палата Верховного Суду щодо питань передачі справ на розгляд Великої Палати.

9. Окрема ухвала стосовно порушення законодавства, яке містить ознаки кримінального правопорушення, надсилається прокурору або органу досудового розслідування, які повинні надати суду відповідь про вжиті ними заходи у визначений в окремій ухвалі строк.

За відповідним клопотанням прокурора або органу досудового розслідування вказаний строк може бути продовжено

Кодекс адміністративного судочинства України

Стаття 324. Окрема ухвала суду апеляційної інстанції

1. Суд апеляційної інстанції у випадках і в порядку, встановлених статтею 249 цього Кодексу, може постановити окрему ухвалу.

Стаття 358. Окрема ухвала суду касаційної інстанції

1. Суд касаційної інстанції у випадках і порядку, встановлених статтею 249 цього Кодексу, може постановити окрему ухвалу.

Кодекс адміністративного судочинства України

Стаття 383

б. За відсутності обставин протиправності відповідних рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень - відповідача та порушення ним прав, свобод, інтересів особи-позивача суд постановляє ухвалу про залишення заяви без задоволення, яка може бути оскаржена в порядку, встановленому статтею 294 цього Кодексу. За наявності підстав для задоволення заяви суд постановляє ухвалу в порядку, передбаченому статтею 249 цього Кодексу.

1. Окрему ухвалу можна розглядати у широкому та вузькому значеннях.

1.1. У першому значенні окрема ухвала – це особливий вид судового рішення, яке безпосередньо не спрямоване на вирішення процесуальних питань під час розгляду та вирішення публічно-правового або приватно-правового спору, однак з її допомогою суд вирішує низку важливих питань, які, головним чином, спрямовані на забезпечення принципу законності як складової частини верховенства права (у діяльності всіх суб'єктів приватного та публічного права та безпосередньо судів), гарантії незалежності судової системи від законодавчої та виконавчої гілок влади (належного функціонування системи стримувань і противаг).

1.2. У вузькому розумінні окрема ухвала – це особливий вид судового рішення, яке лише опосередковано стосується суті розгляду та вирішення публічно-правового або приватно-правового спору, однак з її допомогою суд вирішує низку важливих питань, які, головним чином, спрямовані на попередження або усунення причин та умов, які зумовили виникнення конкретного судового спору з метою недопущення повторення подібних спорів у майбутньому.

2. Окрема ухвала в адміністративному судочинстві – це вид процесуального судового рішення, прийняття якого обумовлено метою попередження та припинення порушень, у тому числі адміністративних та кримінальних, виявлених під час розгляду справи, зі сторони суб'єкта владних повноважень, припинення зловживання процесуальними правами прокурором чи адвокатом, а також у разі допущення судом нижчої інстанції неправильного застосування норм матеріального права або порушення норм процесуального права, незалежно від того, чи є такі порушення підставою для скасування або зміни судового рішення; окрема ухвала є дієвим засобом усунення підстав та умов, що зумовлюють виникнення однотипних спорів, порушенню прав, свобод та інтересів учасників справи, а також є одним із засобів здійснення судового контролю за виконанням судового рішення.

3. Окрема ухвала як підстава притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності ґрунтується на положеннях п. 15 ч. 2 ст. 65 Закону України «Про державну службу», відповідно до якої дисциплінарними проступками є, зокрема, прийняття державним службовцем рішення, що суперечить закону або висновкам щодо застосування відповідної норми права, викладеним у постановах ВС, щодо якого судом винесено окрему ухвалу.

Окрема ухвала також є підставою для притягнення до дисциплінарної відповідальності адвоката чи прокурора; наявність колізії між КАС України та Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» у частині, що стосується можливості притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності на підставі постановленої судом окремої ухвали (Закон дозволяє розпочати дисциплінарне провадження щодо адвоката лише на підставі належним чином оформленої та поданої скарги у той час, як процесуальні кодекси визначають, що таке провадження має бути здійснено на підставі окремої ухвали), на практиці зумовлює скасування ВКДКА рішень КДКА про притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності на підставі постановленої судом окремої ухвали, оскільки остання за формою не є скаргою у розумінні Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність».

4. У судовій практиці сформувався сталий підхід, відповідно до якого правова природа окремої ухвали виявляється у таких її ознаках:

а) її постановлення є правом, а не обов'язком суду;

б) є процесуальним засобом необхідного належного реагування (судового впливу) на порушення законності, а також причини та умови, що цьому сприяли, які виявлені судом саме під час судового розгляду.

Окремі ухвали, постановлені стосовно суддів, характеризуються тим, що:

а) право суду на постановлення окремої ухвали пов'язане з наявністю у нього на розгляді конкретної справи та виявленням порушень, допущених судом нижчої інстанції при розгляді цієї справи;

б) її може бути постановлено відповідним судом при закінченні ним розгляду справи в разі допущення судом нижчої інстанції порушення норм матеріального або процесуального права;

в) її постановлення у порядку нагляду за діяльністю інших судів, окремо від процесу розгляду справи, суперечить положенням Конституції України та процесуального закону.

5. Залежно від підстав постановлення окремі ухвали в адміністративному судочинстві можна класифікувати на такі види:

5.1. профілактична або превентивна (вид окремої ухвали, підставою постановлення якої є запобігання повторному вчиненню правопорушень та/або виникнення інших спорів, яка може передбачати вказівку відповідному суб'єкту нормотворення розробити відповідний підзаконний нормативно-правовий акт або внести до нього зміни; звернути увагу на недоліки в роботі суб'єктів владних повноважень, зокрема, неправильне застосування (порушення) законодавства або неврахування висновків ВС (ч. 1 ст. 249 КАС України)

Поділяється на підвиди:

- а) окремі ухвали, спрямовані на удосконалення підзаконного регулювання;
- б) окремі ухвали, спрямовані на захист суспільного (публічного) інтересу;
- в) окремі ухвали, постановлені з метою звернення уваги на грубі або систематичні порушення законодавства зі сторони посадових осіб відповідного суб'єкта владних повноважень;

5.2. контрольно-дисциплінарна та адміністративна (вид окремої ухвали, метою постановлення якої є необхідність проведення уповноваженими суб'єктами владних повноважень перевірки правомірності дій, рішень або бездіяльності конкретної посадової особи та притягнення її, за наявності підстав, до дисциплінарної або адміністративної відповідальності (ч. 2 ст. 249 КАС України);

5.3. окрема ухвала як скарга на прокурора або адвоката (вид окремої ухвали, що приймається з метою проведення перевірки з боку спеціально створених суб'єктів владних повноважень законності діяльності прокурора або адвоката, а також з метою виявлення допущених прокурором або адвокатом порушень процесуальних обов'язків, неналежного виконання професійних обов'язків (в тому числі якщо підписана адвокатом чи прокурором позовна заява містить суттєві недоліки) або інших порушень законодавства (ч. 3 ст. 249 КАС України);

5.4. окрема ухвала як скарга на суддю (вид окремої ухвали як реагування на неналежну роботу суду або судді, порушення законодавства і неврахування практики ВС, що містить вимогу про проведення з боку Вищої ради правосуддя перевірки діяльності судді, а також інформування Ради суддів та керівництву відповідного суду щодо необхідності звернути увагу на недоліки у роботі такого суду або судді (ч. 8 ст. 249 КАС України);

5.5. контроль-кримінальна (вид окремої ухвали, яка приймається з метою проведення перевірки наявності ознак кримінального правопорушення (ч.9 ст. 249 КАС України);

5.6. засіб забезпечення виконання судового рішення (вид окремої ухвали, яку суд постановляє за наявності підстав для задоволення заяви про визнання протиправними рішень, дій або бездіяльності суб'єкта владних повноважень – відповідача у справі, прийнятих або вчинених ним на виконання судового рішення (ч. 6 ст. 383 КАС України);

5.7. окрема ухвала як реакція суду на факти порушення законодавства про вибори чи референдум (вид окремої ухвали, яку суд постановляє з метою припинення порушення законодавства про вибори чи референдум (ст. 278 КАС України).

6. Для забезпечення виконання окремої ухвали законодавством передбачено, що суд повинен зазначити закон чи інший нормативно-правовий акт (у тому числі його статтю, пункт тощо), вимоги яких порушено, і в чому саме полягає порушення, надіслати окрему ухвалу відповідним суб'єктам владних повноважень, до компетенції яких належить здійснення дій, зазначених в окремій ухвалі, органам досудового розслідування, прокуратурі, а також встановити строк для надання відповіді залежно від змісту вказівок та терміну, необхідного для їх виконання.

Процесуальне законодавство не визначає такої підстави для звернення до суду з позовом або скаргою як невиконання вимог окремої ухвали, однак обов'язковість окремої ухвали як виду процесуального судового рішення, у разі її невиконання, може бути підставою для притягнення винної особи до адміністративної або кримінальної відповідальності.

7. Внаслідок недосконалості механізму забезпечення виконання окремої ухвали, що перешкоджає судам здійснювати належний судовий контроль за виконанням вимог окремої ухвали, знижується ефективність останніх як інструменту усунення причин та умов, що зумовлюють виникнення однотипних спорів.

До головних недоліків законодавчого регулювання порядку постановлення окремої ухвали слід віднести:

- 1) обмежене, у порівнянні з іншими видами судочинства, коло суб'єктів, щодо яких адміністративний суд може постановити окрему ухвалу;
- 2) відсутність механізму здійснення судового контролю за виконанням окремої ухвали, у тому числі шляхом накладення штрафу за її невиконання відповідно до ст. 382 КАС України;
- 3) невизначеність механізму перегляду окремої ухвали, постановленої ВС.

Додаткові джерела:

1. Берназюк Ян. Окрема ухвала як вид процесуального судового рішення та підстава для притягнення до дисциплінарної відповідальності державного службовця: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2022_prezent/Prezent_BernazukJO.pdf
2. Берназюк Ян. Окрема ухвала суду як особливий вид процесуального рішення // <https://constitutionalist.com.ua/okrema-ukhvala-sudu-iak-osoblyvyj-vyd-protseualnoho-rishennia-2>
3. Берназюк Ян. Конституційні гарантії виконання судового рішення в адміністративному процесі // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О.Дідоренка. – 2020, № 4 (92), С. 200-215. <https://journal.lduvs.lg.ua/index.php/journal/article/view/1194/1081>
4. Берназюк Ян. Особливості дотримання в адміністративному судочинстві принципу неприпустимості зловживання процесуальними правами https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/Bernazuk_23_04_2021.pdf
5. Берназюк Ян. Поняття та особливості принципу неприпустимості зловживання процесуальними правами в адміністративному судочинстві Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2021. – Серія Право. – Випуск 66. – С. 135-141
6. Берназюк Ян. Поняття зловживання процесуальними правами в адміністративному судочинстві та його вплив на довіру до судової гілки влади // Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління expert: Paradigm of law and public administration № 5 (17) – жовтень 2021 – С. 23-39/ <https://maup.com.ua/assets/files/expert/17/2.pdf>
7. Берназюк Ян. Національні та міжнародні стандарти протидії зловживанню процесуальними правами під час вирішення публічно-правових спорів // Право і суспільство № 5/2021 С. 301-314 http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2021/5_2021/44.pdf
8. Bernaziuk Ian. The types of abuse of procedural rights in administrative judicature: practice of the Supreme Court and the European court of human rights // Visegrad Journal on Human Rights. 2021, № 4, С. 31-36. https://journal-vjhr.sk/wp-content/uploads/2021/11/VJHR_4_2021.pdf
9. Берназюк Ян. Додаткові процесуальні механізми гарантування ефективного судового захисту: окрема ухвала, зразкова справа, вирішення виключної правової проблеми тощо https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2024_prezent/additional_methods_effective_court_%2006_04_24.pdf
10. Берназюк Ян. Окрема ухвала як один з механізмів гарантування ефективного захисту https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2023_prezent/okr_uhvala.pdf
11. Берназюк Ян. Принцип заборони зловживання процесуальними правами: особливості адміністративного судочинства https://court.gov.ua/storage/portal/supreme/prezentacii_2025/139_Abuse_of_Procedural_Rights_Administrative_Justice_bernaziuk.pdf



Верховний
Суд

Дякую за увагу!