



Верховний
Суд

НАЦІОНАЛЬНА ШКОЛА СУДДІВ УКРАЇНИ
ВІДДІЛ ПІДГОТОВКИ СУДДІВ
ВІДДІЛ ПІДГОТОВКИ ВИКЛАДАЧІВ
ДНІПРОВСЬКЕ РЕГІОНАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ

Підготовка та підвищення рівня
кваліфікації за стандартизованою
програмою
помічників суддів окружних та
апеляційних адміністративних судів

13 березня 2025 року

Доступ до адміністративного суду простою мовою: ХТО, ЩО ТА КОЛИ

Ян БЕРНАЗЮК

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

Пов'язані поняття:

1. Доступ до суду
2. Охоронюваний інтерес (законний інтерес, зацікавленість, акціонер)
3. Позов прокурора, громадської організації (колективний позов)
4. Юрисдикція (адміністративний суд)
5. Ефективний суд (ефективний судовий захист)
6. Жоден суд (справи, які не підлягають розгляду в судах)
7. Процесуальний фільтр
8. Зловживання процесуальними правами
9. Формалізм
10. Суддівський розсуд (дискреція)
11. Мотивованість
12. Дисциплінарна відповідальність
13. Довіра до суду

Основні питання

1. **Хто** (суб'єкт, заявник, учасник, представник)?

Право на позов, заяву, скаргу

Право на підпис

Суб'єкт владних повноважень, прокурор

2. **Що** (об'єкт)?

Охоронюваний інтерес

Порушене право

3. **Коли** (в який період)?

Дотримання строків

Визначення моменту початку відліку

Основні питання

4. Як?

Форма документа

Зміст документа

Спосіб подачі

Судовий збір

Докази та їх копії

5. Куди?

Предметна юрисдикція

Інстанційна юрисдикція

Територіальна юрисдикція

Основні питання

6. З чим?

Ефективний спосіб захисту

Акт вичерпав дію

Підлягає оскарженню разом з основним рішенням

Передчасний позов

Порушення усунуто

7. До кого?

Належний відповідач

«Найстрашніші» слова для позивача, заявника, скаржника (представника)

1. Повернення
2. Залишення без руху
3. Відмова у відкритті
4. Залишення без розгляду
5. Закриття провадження

Інше

1. Письмове провадження
2. Зловживання процесуальними правами

Доступ до правосуддя (статті 55, 124, 125, 151-1 Конституції України)

1. Права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір та будь-яке кримінальне обвинувачення.
2. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. З метою захисту прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин діють адміністративні суди.
3. Кожен має право звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.
4. Кожному гарантується право звернутись із конституційною скаргою до КСУ з підстав, установлених цією Конституцією, та у порядку, визначеному законом.

Форми реалізації права на доступ до суду (стаття 129 Конституції України)

1. Право на розгляд справи судом першої інстанції
2. Право на **апеляційний перегляд справи**
3. Право на **касаційне оскарження судового рішення** (у визначених законом випадках)
4. Кожен має право після використання всіх національних засобів юридичного захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна.

Конкуруючі принципи

Право на доступ до правосуддя (right of access to justice)

VS.

Правова визначеність (legal certainty)

Право на оскарження судового рішення (right to appeal)

VS.

Остаточність судового рішення (res judicata)

Міжнародні стандарти права особи на доступ до правосуддя

1. **Право на справедливий суд** - ст. 6 Конвенції (Right to a fair trial)
2. **Право на ефективний засіб правового захисту** – ст. 13 Конвенції (Right to an effective remedy)
3. **Право на юридичну допомогу** – ст. 6 Конвенції (Right to legal assistance)
4. **Право бути почутим** - практика ЄСПЛ (Right to be heard)

Кодекс адміністративного судочинства України

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>

Стаття 169. Залишення позовної заяви без руху, повернення позовної заяви

Стаття 170. Відмова у відкритті провадження в адміністративній справі

Стаття 238. Закриття провадження у справі

Стаття 240. Залишення позову без розгляду

Стаття 299. Відмова у відкритті апеляційного провадження

Стаття 305. Закриття апеляційного провадження

Стаття 333. Відмова у відкритті касаційного провадження

Стаття 339. Закриття касаційного провадження

Рішення Конституційного Суду України

У Рішенні Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 року № 18-рп/2004 дано визначення поняттю «охоронюваний законом інтерес»: у логічно-смисловому зв'язку з поняттям «право» (інтерес у вузькому розумінні цього слова) означає правовий феномен, який: а) виходить за межі змісту суб'єктивного права; б) є самостійним об'єктом судового захисту та інших засобів правової охорони; в) має на меті задоволення усвідомлених індивідуальних і колективних потреб; г) не може суперечити Конституції і законам України, суспільним інтересам, загально визнаним принципам права; д) означає прагнення (не юридичну можливість) до користування у межах правового регулювання конкретним матеріальним та/або нематеріальним благом; є) розглядається як простий легітимний дозвіл, тобто такий, що не заборонений законом. Охоронюваний законом інтерес регулює ту сферу відносин, заглиблення в яку для суб'єктивного права законодавець вважає неможливим або недоцільним.

Тобто обов'язковою умовою надання правового захисту судом є наявність відповідного порушення суб'єктом владних повноважень прав, свобод або інтересів особи на момент її звернення до суду. Порушення має бути реальним, стосуватися (зачіпати) зазвичай індивідуально виражені права чи інтереси особи, яка стверджує про їх порушення.

Кодекс адміністративного судочинства України

ч. 1 ст. 2

Завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту:

- прав,
- свобод та
- інтересів фізичних осіб,
прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів
владних повноважень.

ПОНЯТТЯ

Права людини – це сукупність **юридично закріплених можливостей** людини, які забезпечують її гідне існування та всебічний розвиток. Це певні гарантії, які держава зобов'язана забезпечувати кожній людині. Права людини – це не привілеї, а природжені властивості кожної людини, які виникають з моменту народження і не залежать від будь-яких умов.

Свободи людини – це **можливість людини діяти на власний розсуд** у межах закону, без втручання з боку держави чи інших осіб. Свободи часто пов'язані з правами, але мають більш широкий характер. Наприклад, право на свободу слова гарантує, що кожна людина може висловлювати свою думку, а свобода слова – це можливість реалізувати це право на практиці.

Інтереси людини – це **потреби, бажання та цілі**, які людина прагне задовольнити. Інтереси можуть бути різноманітними: матеріальними, духовними, соціальними тощо. Інтереси не завжди є юридично закріпленими, але можуть бути захищені законом, якщо вони не суперечать правам інших людей.

Закон України «Про судоустрій і статус судді»

ст. 106.1. Суддю може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності в порядку дисциплінарного провадження з таких підстав умисне або внаслідок недбалості:

а) незаконна відмова в доступі до правосуддя,
у тому числі незаконна відмова в розгляді **по суті**
позовної заяви,
апеляційної,
касаційної скарги.

Сфери, де допускається широке тлумачення права до доступ до правосуддя

1. Оскарження нормативно правових актів
2. Захист екологічних прав (довкілля)
3. Захист прав споживачів
4. Захист культурної спадщини (історичний ареал, правила благоустрою)
5. Надрокористування та розпорядження землею
6. Тарифи

Європейська конвенція з прав людини

Стаття 34. Індивідуальні заяви

Суд може приймати заяви від будь-якої

- особи,
- неурядової організації або
- групи осіб,

які вважають себе **потерпілими** від допущеного однією з Високих Договірних Сторін порушення прав, викладених у Конвенції або протоколах до неї. Високі Договірні Сторони зобов'язуються не перешкоджати жодним чином ефективному здійсненню цього права.

Ухвала Верховного Суду від 5 січня 2023 року у справі № 991/5572/22 <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108273593>

Адвокат, діючи в інтересах кількох осіб, звернувся до Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду зі скаргою на ухвалу Апеляційної палати Вищого антикорупційного суду, якою відмовлено у відкритті провадження.

Ця апеляційна скарга була подана на рішення Вищого антикорупційного суду, згідно з яким до товариств з обмеженою відповідальністю «Танталіт», «Дом Лесника» і трьох фізичних осіб застосовано санкції, передбачені п. 1-1 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про санкції», а саме стягнуто в дохід держави активи (рухоме, нерухоме майно, кошти).

Адвокат оскаржила це рішення в інтересах своїх клієнтів – осіб, які не брали участі в справі, але, на їхнє переконання, суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки.

Позиція КАС ВС: постанова Апеляційної палати Вищого антикорупційного суду набирає законної сили негайно після її проголошення та не підлягає оскарженню в касаційному порядку (абз. 7 ч. 8 ст. 283-1 КАС України). Суд також висловив правову позицію, що положеннями ст. 283-1 КАС України не передбачено можливості оскарження ухвал Апеляційної палати ВАКС в касаційному порядку.

Постанова Верховного Суду від 28 січня 2025 року у справі № 460/22384/23
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/124717825>

Відсутність зареєстрованого електронного кабінету у суб'єкта владних повноважень не є поважною причиною для пропуску строку апеляційного оскарження, якщо реєстрація залежала від організаційних рішень самого суб'єкта.

Поновлення строку можливе лише за наявності об'єктивних та непереборних обставин, що унеможлилювали своєчасне звернення до суду. Реєстрація електронного кабінету є імперативним обов'язком органів влади, і його невиконання не може виправдовувати пропуск строків на оскарження.

Відмова у відкритті апеляційного провадження у зв'язку з пропуском строку відповідає принципу юридичної визначеності та не порушує право на судовий захист, якщо скаргник не навів належних доказів поважності причин пропуску.

Постанова Верховного Суду від 29 січня 2025 року у справі №160/1732/24
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/124782410>

Формальний підхід до оцінки наявності доказів про сплату судового збору не повинен обмежувати право на доступ до правосуддя. Випадки, коли особа не отримала ухвали суду через технічні причини, мають вирішуватися на користь реалізації права на оскарження.

Апеляційна скарга не може бути повернута, якщо скаржник надав документ про сплату судового збору разом зі скаргою, а суд не довів належного повідомлення про залишення її без руху.

Відсутність інформування учасника справи про вимогу усунути недоліки апеляційної скарги є порушенням права на доступ до правосуддя.

Постанова Верховного Суду від 29 січня 2025 року у справі № 600/3723/24-а
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/124782408>

Ветерани війни звільняються від сплати судового збору у справах соціального захисту, зокрема щодо пенсійного забезпечення, відповідно до пункту 13 частини першої статті 5 Закону України "Про судовий збір" та частини другої статті 22 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту".

Вимога суду щодо сплати судового збору в таких справах може створити надмірний тягар для позивача, що суперечить принципу ефективного доступу до правосуддя.

Постанова Верховного Суду від 20 грудня 2024 року у справі № 200/4992/24 <https://reyestr.court.gov.ua/Review/123946440>

Верховний Суд визнав помилковим та надмірно формальним підхід судів першої і апеляційної інстанцій щодо дослідження доданої до адміністративного позову довіреності, наголосивши при цьому, що кожна особа має право звертатися до адміністративного суду через представника, якщо це передбачено законом. Директор юридичної особи, яка здійснює захист прав фізичних осіб пенсіонерів на професійній основі, має право представляти інтереси фізичної особи, якщо така особа належним чином уклала угоду з такою юридичною особою про представництво її інтересів.

За встановлених обставин, повернення позовної заяви суперечить основоположним принципам доступу до суду та верховенства права, які передбачають забезпечення ефективного захисту прав особи.

У спорах, які стосуються соціального захисту представництво інтересів особи може здійснюватися іншою фізичною особою. При цьому обов'язкової наявності в такій особи статусу адвоката процесуальний закон, саме у такій категорії справ, не вимагає. Нотаріально посвідчена довіреність, де зазначено одного або декілька представників, є достатнім доказом повноважень заявника.

Постанова Верховного Суду від 29 листопада 2024 року у справі № 120/359/24 <https://reyestr.court.gov.ua/Review/123410430>

Суворе застосування строків звернення до суду в умовах воєнного стану може обмежувати конституційне право військовослужбовців на доступ до правосуддя, що суперечить принципу справедливості.

Проходження військової служби за мобілізацією може бути підставою для поновлення строку звернення до суду з таких причин:

1. Обмеження доступу до правової допомоги. Військовослужбовці можуть перебувати у віддалених або небезпечних місцях, де неможливо отримати правову допомогу або підготувати документи для звернення до суду.
2. Виконання службових обов'язків. Служба у ЗСУ, особливо в умовах воєнного стану, передбачає повну концентрацію на виконанні військових завдань, що може унеможливити звернення до суду.
3. Повага до особливого статусу. Військовослужбовці, виконуючи свій конституційний обов'язок, мають право на захист від не виправданого обмеження доступу до правосуддя, гарантованого статтями 55, 124 та 129 Конституції України.

Постанова Верховного Суду від 11 листопада 2024 року у справі №160/7289/22 <https://reyestr.court.gov.ua/Review/123058507>

Враховуючи такі основні конституційні засади судочинства як рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом, змагальність сторін та свобода в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості, забезпечення права на апеляційний перегляд справи, суб'єкт господарювання, на який законом покладено обов'язок відшкодування витрат Пенсійного фонду України на доставку пенсій призначених на пільгових умовах, має право брати участь у якості третьої сторони, а також оскаржувати судові рішення у справах, в яких відповідний працівник доводить факт роботи у такого суб'єкта господарювання на посадах, які дають право на призначення пенсії на пільгових умовах.

Право на доступ до правосуддя є фундаментальним принципом, який включає можливість оскарження судових рішень, якщо вони стосуються прав, свобод чи обов'язків особи; охоронюваний інтерес повинен бути врахований судом, навіть якщо особа не є прямим учасником спірних правовідносин, але на неї можуть бути покладені додаткові обов'язки.

Постанова Верховного Суду від 2 жовтня 2024 року у справі № 260/4277/21 <https://reyestr.court.gov.ua/Review/122039391>

Право на апеляційний перегляд є складовою конституційного права на судовий захист. Відмова у відкритті апеляційного провадження без належного вручення рішення є порушенням цього права.

При вирішенні питання про поновлення строку подання апеляційної скарги суду апеляційної інстанції необхідно виходити з дати отримання особою тексту оскаржуваного судового рішення, надісланого в порядку та у спосіб, встановлених законом. У такому разі відправка копії рішення на електронну пошту не може вважатися належним врученням, якщо суд не надсилав рішення рекомендованим листом з повідомленням про вручення.

Належне вручення судового рішення є важливою умовою для початку обчислення строків на апеляційне оскарження; неналежне виконання судом обов'язку щодо вручення рішення не може бути підставою для негативних процесуальних наслідків для сторони, яка не отримала це рішення, оскільки це порушує право на апеляційний перегляд, гарантоване Конституцією України.

Постанова Верховного Суду від 8 травня 2024 року у справі №160/4503/23 <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118905166>

Україна взяла на себе міжнародне зобов'язання визнавати громадський інтерес до культурної спадщини відповідно до її значення для суспільства, сприяти захистові культурної спадщини як важливого фактору для спільних цілей сталого розвитку, культурного різноманіття й сучасної творчості, визнавати цінність культурної спадщини, яка знаходиться на її території як в цілому, так і у певних населених пунктах – історичних населених містах України.

Це підтверджує право громадських організацій на звернення до адміністративного суду з позовом для захисту інтересів своїх членів та інших осіб у сфері охорони культурної спадщини, за умови доведення такими організаціями матеріально-правової заінтересованості в оскарженні дій (бездіяльності) суб'єктів владних повноважень у цій сфері та наявності відповідних статутних цілей діяльності.

Ухвала Верховного Суду від 16 квітня 2024 року у справі № 520/986/22
<https://reyestr.court.gov.ua/Review/118402238>

Умовами прийняття судом відмови позивача від адміністративного позову є, зокрема,

1. відсутність обмежень у повноваженнях представника щодо подання клопотань про відмову від позову;
2. встановлення судом, що така відмова не суперечить закону та не порушує чий-небудь права, свободи або інтереси;
3. роз'яснення судом заявнику наслідків відмови від позову.

Постанова Верховного Суду від 13 березня 2024 року у справі №420/9728/23 <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117632922>

Причина пропуску строку може вважатися поважною, якщо вона відповідає одночасно усім таким умовам: 1) ця обставина (кілька обставин) безпосередньо унеможливила або ускладнила можливість для особи вчинення процесуальних дій у визначений законом або судом строк; 2) ця обставина виникла об'єктивно, незалежно від волі особи, що пропустила строк; 3) ця обставина виникла протягом строку, який пропущений; 4) ця обставина підтверджується належними і допустимими засобами доказування.

Відсутність надіслані судом електронної копії судового рішення у Електронному кабінеті користувача, що обумовлена технічним збоєм/некоректною роботою системи «Електронний суд», може бути визнана поважною підставою для поновлення строку на апеляційне оскарження в умовах дії воєнного стану та враховуючи постійний ризик кіберзагроз для державних інтернет-ресурсів, за умови підтвердження такої підстави належними та допустимими доказами.

Постанова Верховного Суду від 13 лютого 2024 року у справі № 140/9165/23 <https://reyestr.court.gov.ua/Review/116965075>

Питання поновлення пропущених процесуальних строків вирішується судом в кожному конкретному випадку з урахуванням доводів, наведених заявником. Найпоширенішими підставами, за яких може бути поновлений пропущений строк звернення до суду, є, зокрема, форс-мажорні обставини або такі, що перебували поза контролем особи (аварії, катастрофи, природні явища) та інші об'єктивні причини, що не залежали від її волі (тяжка хвороба, неправомірні дії інших осіб тощо). Водночас, у випадку, коли позивачем не наведено обґрунтованих аргументів та переконливих доказів, які могли б свідчити про об'єктивну неможливість вчинення ним всіх необхідних і можливих дій щодо реалізації процесуальних прав у передбачені процесуальним законом строки, застосування судами передбачених законом наслідків пропущення строків звернення до суду, не є порушенням права особи на доступ до суду.

Такий підхід відповідає принципу правової визначеності (*res judicata*) як складової верховенства права, а також законності (заборони незастосування норми закону, яка відповідає критерію якості, передбачуваності та легітимної мети).

Використані джерела:

1. Берназюк Ян. Конституційна гарантія доступу до суду та поняття “охоронюваний законом інтерес” https://court.gov.ua/storage/portal/supreme/prezentacii_2024/108_legally_protected_interest_bernaziuk.pdf
2. Берназюк Ян. Касаційний перегляд справи: виняток з правила чи обов'язкова гарантія доступу до правосуддя? https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2024_prezent/21_05_2024_prezen_bernaziuk.pdf
3. Берназюк Ян. Конституційна гарантія доступу до правосуддя та обов'язок суду перевірити повноваження представника (самопредставника) https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2024_prezent/representive_bernaziuk_1.pdf
4. Берназюк Ян. Письмове провадження та право бути почутим (між принципом процесуальної економії та доступом до правосуддя) https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2024_prezent/paper_trial_bernaziuk.pdf
5. Берназюк Ян. «Доктрина actio popularis (позов на захист суспільних інтересів) в аспекті гарантованого права на доступ до правосуддя https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2024_prezent/actio_popularis_bernaziuk.pdf
7. Берназюк Ян. Судовий збір: між правом на доступ до правосуддя та принципом рівності усіх учасників судового процесу перед законом https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2023_prezent/Prezent_Sud_zbir_dostyp_rivnist.pdf
8. Берназюк Ян. Обчислення строку для захисту соціальних прав у триваючих правовідносинах https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2023_prezent/ongoing_time.pdf
9. Берназюк Ян. Повідомлення (інформування) учасників справи як обов'язок суду забезпечити конституційні принципи рівності та змагальності https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2023_prezent/notifying_appeal_bernaziuk%20.pdf
10. Берназюк Ян. Представництво прокуратурою інтересів держави в адміністративному суді https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2024_prezent/prosecutor_new_bernaziuk.pdf
11. Берназюк Ян. Спори між суб'єктами владних проваджень: виняток чи вимога сьогодення? https://court.gov.ua/storage/portal/supreme/Bernazuk_vladni_povnovagenna.pdf



Верховний
Суд

Дякую за увагу!