

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені ЯРОСЛАВА МУДРОГО**

ПОПЕЛЬНЮХ РУСЛАН ОЛЕКСІЙОВИЧ

УДК 347.998.85

**ПІДСУДНІСТЬ СПРАВ
В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ**

12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Дисертація є рукописом.

Робота виконана на кафедрі адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України.

Науковий керівник: кандидат юридичних наук, доцент
Зуй Валентина Василівна,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
доцент кафедри адміністративного права

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
Миколенко Олександр Іванович,
Одеський національний університет
імені І.І. Мечникова,
завідувач кафедри адміністративного
і господарського права;

кандидат юридичних наук, доцент
Константий Олександр Володимирович,
Верховний Суд України,
науковий консультант
управління забезпечення діяльності
Судової палати в адміністративних справах.

Захист відбудеться «18» червня 2015 р. о «13-00» годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.086.01 у Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого (61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77).

З дисертацією можна ознайомитися у бібліотеці Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 70).

Автореферат розісланий «16» травня 2015 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради

В. Ю. Шепітько

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Відповідно до Конституції України правосуддя в державі здійснюється виключно судами, а діяльність адміністративних судів щодо розгляду й вирішення адміністративних справ регламентується в порядку, закріпленому в Кодексі адміністративного судочинства України, згідно з положеннями якого ніхто не може бути позбавлений права на розгляд його справи в адміністративному суді, до підсудності якого вона віднесена.

Прагнення нашої держави до досягнення європейської моделі адміністративного процесу, високого рівня забезпечення прав, свобод та інтересів його учасників з метою ефективного, доступного, прозорого судочинства, свідчить про необхідність дослідження питань підсудності справ, що й обумовлює потребу комплексного дослідження цього інституту в адміністративному судочинстві України.

З метою правильного і своєчасного розгляду й вирішення адміністративних справ необхідно прагнути до термінологічної точності, зрозумілості, простоти і стислості правових норм, що закріплюють правила визначення підсудності справ в адміністративному судочинстві України. Попри це, чітке розмежування повноважень адміністративних судів, що розглядають адміністративні справи в певній інстанції, й визначення таких правил є важливими чинниками, що сприяють забезпеченню законності судових рішень.

Проблеми становлення й розвитку адміністративної юстиції в Україні у своїх працях досліджували такі вчені, як В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, Ю. В. Георгієвський, В. В. Зуй, С. В. Ківалов, О. В. Клименко, І. Б. Коліушко, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, О. В. Кузьменко, Р. О. Куйбіда, О. М. Пасенюк, Ю. С. Педько, В. Г. Перпелюк, А. В. Руденко, О. П. Рябченко, О. Г. Свида, А. О. Селіванов, В. В. Сердюк, М. І. Сірій, М. І. Смокович, В. С. Стефанюк, В. І. Шишкін, О. І. Шостенко, І. В. Шруб, С. Г. Штогун та ін.

Окремі питання пов'язані з сутністю адміністративного судочинства висвітлені в роботах О. Т. Боннера, В. Д. Бринцева, І. П. Голосніченка, А. І. Єлістратова, Н. Б. Писаренко, Н. Г. Саліщевої, В. А. Сьоміної, Ю. М. Старилова, М. М. Тищенко, Н. Ю. Хаманевої, Д. М. Чечота та інших правознавців. Також були використані роботи таких українських і російських учених-адміністративістів, як Д. М. Бахраха, В. М. Гаращука, О. Б. Червякової, Ю. О. Тихомирова та ін.

Незважаючи на активну науково-дослідницьку діяльність, в адміністративно-правовій науці приділено недостатньо уваги питанням однакового застосування правових норм, що закріплюють правила підсудності. Водночас, і самі норми потребують удосконалення з урахуванням умов сьогодення та вимог практичної діяльності.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертація виконана на кафедрі адміністративного права Національного юридичного

університету імені Ярослава Мудрого відповідно до Комплексної цільової програми «Права людини і проблеми організації та функціонування органів державної влади і місцевого самоврядування в умовах становлення громадянського суспільства» (державна реєстрація 0106U002285) та Комплексної цільової програми «Конституційно-правові проблеми забезпечення верховенства права у функціонуванні механізму публічної влади в Україні» (державна реєстрація 0111U000966). Тема дисертації затверджена на засіданні вченої ради Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого від 25 жовтня 2004 р. (протокол № 5) і перезатверджена 15 березня 2013 р. (протокол № 7).

Мета і завдання дослідження. Мета дисертації полягає в тому, щоб на підставі досягнень юридичної науки, норм чинного законодавства та практики його застосування визначити підсудність справ в адміністративному судочинстві України, розробити та надати пропозиції щодо удосконалення її визначення.

Реалізація поставленої мети зумовила необхідність вирішення таких завдань:

- сформулювати поняття щодо змісту правової конструкції «підсудність справ в адміністративному судочинстві України»;
- з'ясувати принципи, на яких ґрунтуються правила визначення підсудності справ в адміністративному судочинстві України;
- охарактеризувати види підсудності справ в адміністративному судочинстві України;
- визначити сутність категорій «підсудність» і «підвідомчість» в адміністративному судочинстві, встановити їх співвідношення;
- розкрити вплив окремих інститутів адміністративного судочинства на визначення правил підсудності;
- визначити правила додержання підсудності як правову гарантію законності судових рішень;
- розкрити теоретичні аспекти предметної підсудності справ в адміністративному судочинстві України;
- охарактеризувати практичні аспекти визначення правил територіальної підсудності справ в адміністративному судочинстві України;
- сформулювати рекомендації з удосконалення правового регулювання інстанційної підсудності справ в адміністративному судочинстві України;
- з'ясувати основні тенденції розвитку адміністративно-процесуального законодавства щодо визначення правил підсудності справ в адміністративному судочинстві України.

Об'єктом дослідження виступають закономірності побудови інституту підсудності справ в адміністративному судочинстві України, його внутрішньо структурні особливості й зовнішні зв'язки з окремими процесуальними інститутами і принципами правосуддя.

Предметом дослідження є підсудність справ в адміністративному судочинстві України.

Методи дослідження. Методологічне підґрунтя дисертації становить сукупність методів і прийомів наукового пізнання, оперування якими об'єктивно зумовлено змістом поставлених завдань. У процесі дослідження використовувалися такі методи: діалектичний, порівняльно-правовий, системно-структурний, аналізу й синтезу, логіко-семантичний, формально-юридичний, класифікації і групування та ін. За допомогою діалектичного методу поглиблено понятійний апарат, з'ясовано дефініцію терміна «підсудність» (п. 1.1). Порівняльно-правовий метод задіяно у процесі вивчення таких правових категорій, як «підсудність» і «підвідомчість» (п. 1.2). Методи системно-структурний, аналізу й синтезу допомогли показати вплив окремих інститутів адміністративного судочинства на встановлення правил підсудності (п. 1.3). Логіко-семантичний метод використано для тлумачення правових норм, що сприяли визначенню правил підсудності справ в адміністративному судочинстві України (п. 2.1). Формально-юридичний метод став у нагоді у процесі аналізу правових норм, які регулюють порядок здійснення адміністративного судочинства, що в комплексі з методом аналізу дозволило окреслити шляхи вдосконалення законодавства в розглядуваній сфері (п. 2.2, 2.3, 2.4). Оперування методами класифікації і групування надало можливості встановити особливості, якими керуються суди при вирішенні справ, підсудних адміністративним судам (п. 2.2, 2.3, 2.4).

Теоретичними підвалинами цієї роботи послужили наукові праці українських і зарубіжних фахівців із філософії, загальної теорії держави та права, адміністративного права і процесу, цивільного права, цивільного процесуального права та інших галузей права.

Нормативну основу дослідження становили Конституція та чинне законодавство України, акти Президента й Кабінету Міністрів України, Кодекс адміністративного судочинства України, Кодекс України про адміністративні правопорушення. Вивчалися також окремі положення законодавства деяких зарубіжних країн, позитивні надбання яких можуть бути використані в Україні. Емпіричним фундаментом дисертації стали статистичні показники й матеріали практичної діяльності адміністративних судів, довідкові видання.

Наукова новизна одержаних результатів обумовлюється тим, що дисертація є однією з перших комплексних наукових робіт, присвячених визначенню правил підсудності справ в адміністративному судочинстві України. У результаті проведеного дослідження сформовано нові наукові положення, які виносяться на захист.

Уперше:

– визначено принципи, на яких ґрунтуються правила підсудності справ в адміністративному судочинстві України;

- сформульовано пропозицію щодо внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України, яка спрямована на розробку понятійного апарату та закріплення правової конструкції – «підсудність справ в адміністративному судочинстві України»;

- обґрунтовано зміну територіальної підсудності з виключної на альтернативну, яка виявляється в тому, що справу розглядають за місцем перебування органу чи посадової особи, які ухвалили акт, або за місцем проживання позивача.

Удосконалено:

- положення щодо визначення підсудності справ в адміністративному судочинстві України за критеріями суб'єктивним (щодо осіб, які звертаються за захистом порушеного права чи законного інтересу) та об'єктивним (за предметом спору);

- визначення належного позивача й належного відповідача з метою встановлення правил підсудності справ в адміністративному судочинстві України;

- поділ предметної підсудності на імперативну, альтернативну й підсудність за зв'язком вимог, а також територіальної підсудності на загальну, альтернативну, виключну і за зв'язком справ;

- положення стосовно доцільності встановлення можливості прийняття вищестоящим судом справ до свого провадження як суду першої інстанції, рішення у яких неодноразово скасовувалися вищестоящими судовими інстанціями, передавалися на новий розгляд і не одержували належного вирішення.

Набули подальшого розвитку:

- висновки щодо додержання правил підсудності справ в адміністративному судочинстві України як правової гарантії законності судових рішень;

- теоретичні положення про визначення правил підсудності справ в адміністративному судочинстві України у випадку зміни предмета позову, зменшення або збільшення розміру позовних вимог, заміни неналежної сторони, у зв'язку із заявленням кількох пов'язаних між собою вимог і під час передачі справи від одного адміністративного суду до іншого;

- напрямки вдосконалення правил встановлення підсудності справ в адміністративному судочинстві України та надати пропозиції щодо удосконалення законодавства з цих питань.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані в дисертації теоретичні положення, пропозиції, висновки й рекомендації сприятимуть подальшому вдосконаленню законодавства щодо встановлення правил підсудності справ в адміністративному судочинстві України. Вони можуть бути використані:

- у науково-дослідницькій сфері – для подальших загальних і спеціальних досліджень теоретичних та практичних проблем, пов'язаних з розвитком інституту підсудності справ в

адміністративному судочинстві України;

– у правотворчості – при внесенні змін і доповнень до чинного законодавства, зокрема, до Кодексу адміністративного судочинства України, норми якого встановлюють особливості провадження у справах, підсудних адміністративним судам;

– у правозастосовній діяльності – при вдосконаленні практичної діяльності суддів у справах, підсудних адміністративним судам;

– у навчальному процесі – при підготовці підручників і навчальних посібників з дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративне судочинство», «Розгляд судами адміністративних справ» і під час їх викладання.

Апробація результатів дослідження. Основні теоретичні положення, висновки й результати, отримані у процесі роботи над дисертацією, викладені й обговорені на засіданнях кафедри адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого. Сформульовані в дисертації положення оприлюднені на міжнародних, всеукраїнських та регіональних науково-практичних конференціях. Це зокрема: науково-практична конференція «Правова система в умовах розвитку сучасної державно-правової дійсності: генезис та напрямки вдосконалення» (м. Київ, 2011 р.); міжнародна науково-практична конференція «Правова система України: сучасний стан та перспективи розвитку» (м. Одеса, 2012 р.); всеукраїнська науково-практична конференція молодих вчених та здобувачів «Юридична осінь 2014 р.» (м. Харків, 2014 р.).

Публікації. Основні наукові результати дисертації дістали відображення у 8 наукових працях, з яких 5 статей опубліковано у фахових виданнях, у тому числі одна – у зарубіжному науковому журналі, а також у тезах 3 доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура дисертації. Відповідно до мети, завдань і предмета дослідження дисертація складається зі вступу, 2-х розділів, що містять 7 підрозділів, висновків, списку використаних джерел (244 найменування) і додатків. Загальний обсяг роботи – 208 сторінок, у тому числі основного тексту – 162 сторінки.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертації, розкривається її зв'язок з науковими планами, програмами, темами, мета і завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, наукова новизна і практичне значення одержаних результатів, апробація результатів дисертації і публікації.

Розділ 1 «Правові засади підсудності справ в адміністративному судочинстві України» об'єднує три підрозділи, присвячені дослідженню поняття, принципів і значення

підсудності справ в адміністративному судочинстві України, а також визначенню місця категорій «підсудність» і «підвідомчість» в адміністративному судочинстві та їх співвідношення, дослідженню впливу окремих інститутів адміністративного судочинства на визначення правил підсудності для забезпечення законності судових рішень.

У підрозділі 1.1. «Підсудність справ в адміністративному судочинстві України: поняття, принципи і значення» проаналізовано зміст правової категорії «підсудність». Особливу увагу звернено на неприпустимість порушення правил підсудності справ в адміністративному судочинстві України.

Підсудність справ адміністративної юрисдикції можна визначати за таким критерієм як суб'єктний, тобто за особами, які можуть звертатися за захистом порушених прав або законних інтересів: (а) суб'єкт владних повноважень, який представлений у нормах КАСУ невичерпним переліком; і (б) фізичні або юридичні особи й іноземні громадяни та за об'єктним критерієм, тобто за предметом спору.

Підкреслюється, що підсудність справ в адміністративному судочинстві України можна визнати правовим інститутом, що об'єднує закріплені в Кодексі адміністративного судочинства України норми, якими з урахуванням предмета й суб'єктного складу публічно-правових спорів установлені правила визначення конкретних адміністративних судів, уповноважених розглядати й вирішувати такі спори. Пропонуються принципи, на яких ґрунтуються вказані правила, й види підсудності адміністративних справ.

Наголошується на вагомій ролі інституту підсудності, який є важливим для правової держави, де кожен громадянин спроможний самотійно, законними способами реагувати на порушення своїх прав і свобод шляхом звернення до відповідної ланки судової системи України. Діяльність такого інституту реалізується через функціонування адміністративних судів.

У підрозділі 1.2. «Категорії «підсудність» і «підвідомчість» в адміністративному судочинстві: дискусії щодо їх визначення та співвідношення» досліджено зміст правових понять «підсудність» і «підвідомчість», здійснено їх розмежування, з'ясовано їх взаємозв'язок, проаналізовано зарубіжне законодавство, що стосується розглядуваних категорій. При аналізі співвідношення цих понять висловлюється думка, що їх розмежування виявляється штучним, оскільки підсудність є складовою частиною підвідомчості суду.

Проведене дослідження процесуального законодавства й наукових поглядів щодо понять «підсудність» і «підвідомчість» дозволило сформулювати їх дефініції й назвати характерні ознаки.

Детально розглянуто моделі адміністративної юстиції на прикладах таких країн, як Республіка Болгарія, Литва, Естонська Республіка, Латвія, Молдова, Грузія, Вірменія, Німеччина, та закріплення в процесуальних актах цих держав термінів «підсудність» і «підвідомчість».

Критичне осмислення досвіду зарубіжних країн, творчий підхід до окреслення шляхів його використання можуть стати потужними чинниками забезпечення злагодженого й ефективного функціонування інституту підсудності справ в адміністративному судочинстві України.

У підрозділ 1.3. «Вплив окремих інститутів адміністративного судочинства на визначення правил підсудності для забезпечення законності судових рішень» розкривається сутність і специфіка окремих інститутів адміністративного судочинства, зокрема, складу суду, складу учасників адміністративного судочинства, а також особливості судового рішення, процесуальних строків, указується їх значення для правильного визначення правил підсудності справ. Акцентується увага на тому, що під час визначення правил підсудності слід враховувати склад суду, який розглядає відповідну адміністративну справу. Так, недотримання правил колегіального розгляду останньої тягне за собою обов'язкове скасування судового рішення з направленням справи на новий судовий розгляд. Однак, при повторному розподілі справи фізична або юридична особа не може звернутися до того самого судді, який уже розглядав її справу, оскільки таку справу слід передати до іншого суду, що, в свою чергу, потягне зміну підсудності останньої.

Підкреслено, що суд першої інстанції, встановивши, що з адміністративним позовом звернулася не та особа, якій належить право вимоги, або не до тієї особи, яка повинна відповідати за адміністративним позовом, може за згодою позивача допустити заміну первинного позивача чи відповідача належним позивачем чи відповідачем, якщо це не потягне за собою зміни підсудності адміністративної справи.

Правила встановлення територіальної підсудності містять вимогу, щоб адміністративні справи вирішувалися адміністративним судом за місцезнаходженням відповідача, крім випадків, передбачених КАСУ. У разі звернення судді згідно з ч. 3 ст. 107 КАСУ до органу реєстрації місця проживання (перебування) особи за наданням інформації про зареєстроване місце проживання фізичної особи – відповідача у справі, який не має статусу підприємця, вважати останнім днем строку для вирішення питання про відкриття провадження в адміністративній справі наступний день після дня отримання цієї інформації. За ч. 1 п. 2 ст. 18 КАСУ треба враховувати особливості таких справ, встановлені нормами КУпАП.

Звертається певна увага на визначення правил підсудності справ у випадку зміни предмета позову, зменшення або збільшення розміру позовних вимог, у результаті кількох пов'язаних між собою вимог та у випадку передачі адміністративної справи з одного адміністративного суду до іншого.

Розділ 2 «Види підсудності справ в адміністративному судочинстві України» містить чотири підрозділи, у яких розглядаються види підсудності – предметна, територіальна, й інстанційна, а також висвітлюються питання дотримання правил підсудності справ в

адміністративному судочинстві України.

У підрозділі 2.1. «Додержання правил підсудності справ в адміністративному судочинстві як правова гарантія законності судових рішень» доводиться, що принцип законності в судовій діяльності виявляється у тому, що суд при розгляді і вирішенні справ повинен правильно застосовувати норми матеріального права до конкретних правовідносин, а здійснення правосуддя неможливе без додержання норм процесуального права.

Прийняте судом рішення у справі має бути законним і обґрунтованим. Приймаючи рішення про направлення справи за підсудністю, суд, у свою чергу, також повинен виходити з того, що порушення правил підсудності є підставою для скасування будь-якого судового рішення, яке може бути прийняте у справі. Наводяться випадки можливого порушення правил підсудності, що впливає на прийняття законного рішення у справі.

Надано пропозицію закріпити в законі обов'язок вищестоящего суду приймати справи до свого провадження як суду першої інстанції, рішення по яких неодноразово вже скасовувалися вищестоящими судовими інстанціями, передавалися на новий розгляд і не одержували належного вирішення.

У підрозділі 2.2. «Предметна підсудність справ в адміністративному судочинстві: проблемні питання визначення» зосереджено увагу на розкритті правил предметної підсудності.

Констатується, що з'ясування сутності предметної підсудності є можливим за умови виокремлення притаманних їй ознак, що охоплюють: (а) характер розподілу справ; (б) роль компетентної судової установи; (в) можливість установлення предметної підсудності на альтернативних засадах; (г) критерії розподілу справ за предметом позову, який містить три елементи.

Феномен предметної підсудності справ в адміністративному судочинстві України полягає в тому, що у певних категоріях справ судами першої інстанції можуть бути не лише місцеві загальні суди як адміністративні та окружні адміністративні суди, а й Вищий адміністративний суд України, а також апеляційні адміністративні суди.

Автором поділяється позиція тих учених, які вважають, що серед видів предметної підсудності адміністративних справ можна виділити: 1) імперативну підсудність; 2) альтернативну підсудність; 3) підсудність за зв'язком вимог.

Розглядаються правові наслідки порушення правил предметної підсудності. Вони можуть бути порушені як особою, яка звертається до суду, так і самим судом. Якщо особа подала адміністративний позов з порушенням правил предметної підсудності, суд, розглянувши питання щодо відкриття провадження, має повернути позивачеві позовну заяву у зв'язку з тим, що справа не підсудна цьому адміністративному суду. Якщо суд відкрив провадження в адміністративній справі без дотримання правил предметної підсудності, він повинен передати її на розгляд

відповідного адміністративного суду незалежно від того, на якому етапі провадження в першій інстанції виявлено порушення цих правил. При виявленні порушення цих правил у суді вищої інстанції рішення суду першої інстанції належить скасувати, а справу передати до суду, уповноваженого розглядати й вирішувати такі справи.

У підрозділі 2.3. «Практичні аспекти визначення правил територіальної підсудності справ в адміністративному судочинстві» проаналізовано питання, що виникають під час визначення правил територіальної підсудності й запропоновано шляхи їх вирішення. Запропоновано під територіальною підсудністю розуміти сукупність правил, що допомагають розмежувати адміністративні суди одного рівня залежно від місця розгляду справ по першій інстанції.

В результаті проведеного дослідження територіальну підсудність запропоновано поділити на такі види: загальну, альтернативну, виключну, за зв'язком справ.

Обґрунтовується, що недоліком чинного законодавства є закріплення в нормах КАСУ правила виключної територіальної підсудності. На цій підставі запропоновано внести пропозицію щодо встановлення альтернативної підсудності.

Розглядаються правові наслідки порушення правил територіальної підсудності, якщо: (а) особа подала адміністративний позов з порушенням правил територіальної підсудності, то суд, розглянувши питання щодо відкриття провадження, має повернути позивачеві позовну заяву у зв'язку з тим, що справа не підсудна цьому адміністративному суду; (б) порушення правил територіальної підсудності виявлено ще до початку судового розгляду, адміністративну справу належить передати до відповідного суду; (в) порушення правил територіальної підсудності виявлено під час судового розгляду, суду належить завершити розгляд справи й ухвалити судові рішення по суті спору. Наголошується, що недотримання правил територіальної підсудності судом вищої інстанції саме по собі не може мати наслідком скасування судового рішення.

Підрозділ 2.4. «Інстанційна підсудність справ в адміністративному судочинстві» присвячено практичним і теоретичним аспектам установаження інстанційної підсудності. Остання визначає, який адміністративний суд може розглянути ту чи іншу адміністративну справу: по першій інстанції; в апеляційному або касаційному порядку, чи за нововиявленими обставинами.

Інстанційна підсудність охоплює: (а) критерій зрозумілості, який означає, що система судових інстанцій побудована так максимально просто, щоб кожна особа могла легко розібратись, у яких випадках і до якого суду вона повинна звернутися з адміністративним позовом, а вже потім (за необхідності) – з апеляційною чи касаційною скаргою; (б) критерій рівності можливостей при оскарженні судових рішень, який означає, що для кожної адміністративної справи передбачається однакова кількість судових інстанцій, щоб право особи на перегляд судового рішення жодним чином не було необґрунтовано обмежено.

Дослідження процесуального аспекту порушених питань дозволило дійти висновку, що

судами першої ланки системи адміністративних судів виступають і місцеві загальні суди як адміністративні суди і окружні адміністративні суди та апеляційні адміністративні суди. Вищому адміністративному суду України як суду першої інстанції підсудні справи щодо встановлення Центральною виборчою комісією результатів виборів або всеукраїнського референдуму, справи про дострокове припинення повноважень народного депутата України, а також справи щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

Вищий адміністративний суд України переглядає судові рішення місцевих та апеляційних адміністративних судів у касаційному порядку як суд касаційної інстанції. У випадку, визначеному ч. 6 ст. 177 КАСУ, Вищий адміністративний суд України переглядає в апеляційному порядку як суд апеляційної інстанції судові рішення Київського апеляційного адміністративного суду.

Аналіз положень КАСУ свідчить, що наслідком порушення правил про інстанційну підсудність є повернення позовної заяви чи скарги.

ВИСНОВКИ

У дисертації на підставі аналізу досягнень юридичної науки, чинного вітчизняного й зарубіжного законодавства у сфері адміністративного судочинства вирішено наукове завдання щодо визначення підсудності справ в адміністративному судочинстві України та її правил, наведені обґрунтовані пропозиції, спрямовані на вдосконалення чинного законодавства в досліджуваній сфері та практики його застосування. До головних із них можна віднести:

1. Узагальнення теоретичних напрацювань стосовно поняття «підсудність» дозволило запропонувати його дефініцію. Підкреслюється нагальна потреба закріпити таку правову конструкцію як підсудність справ в адміністративному судочинстві України у нормах КАСУ, під якою слід розуміти правовий інститут, що об'єднує закріплені у цьому Кодексі норми, якими з урахуванням предмета й суб'єктного складу публічно-правових спорів встановлені правила визначення конкретних адміністративних судів, уповноважених розглядати й вирішувати такі спори.

2. Аналіз процесуального законодавства надав можливості виокремити відповідні принципи, на яких ґрунтуються правила визначення підсудності справ в адміністративному судочинстві України: (а) ці правила мають установлюватися виключно процесуальним законом; (б) вони закріплені в КАСУ в такий спосіб, щоб не допустити спори про підсудність справ між судами як однієї спеціалізації, так і різних ланок; (в) дотримання правил визначення підсудності як адміністративним судом, так і учасниками процесу є обов'язковим; (г) правила територіальної підсудності побудовані таким чином, щоб адміністративні справи у більшій мірі вирішувалися за місцезнаходженням відповідача.

3. Установлено, що підвідомчість становить собою правовий інститут, що містить норми, які розмежовують повноваження різних юрисдикційних органів – як судових, так і несудових під час вирішення питань і спорів про право. Наголошується, що підсудність є теж правовим інститутом.

4. Аргументовано висновок, що з метою дотримання правил підсудності справ в адміністративному судочинстві України потрібно: (а) дотримуватися принципу одноособового або колегіального розгляду адміністративної справи залежно від судової інстанції; (б) правильно визначати учасників публічно-правового спору (належний позивач і належний відповідач); (в) враховувати зміни предмета позову, зменшення або збільшення розміру позовних вимог, а також випадки передачі адміністративної справи від одного адміністративного суду до іншого; (г) враховувати процесуальні строки щодо ч. 3 ст. 107 КАСУ; (д) звертати увагу на розгляд адміністративних справ судом будь-якої інстанції у формі усного або письмового провадження; (е) враховувати в адміністративних справах згідно з п. 2 ст. 18 КАСУ особливості таких справ,

установлені нормами КУпАП.

5. На основі проведеного дослідження запропоновано дефініції видів підсудності. Підсудність справ в адміністративному судочинстві України представлена певними видами, такими як предметна, територіальна, інстанційна та підсудність кількох пов'язаних між собою вимог. Це зумовлено такими чинниками як-от: необхідність швидкого вирішення адміністративних справ у визначені законом строки; потреба повного, всебічного розгляду адміністративної справи й установлення по ній об'єктивної істини; забезпечення ведення процесу менш обтяжливими фінансовими витратами; можливість інстанційного оскарження дій і рішень органів (посадових осіб), якими порушуються права й законні інтереси фізичних чи юридичних осіб; створення у сфері публічно-правових відносин умов і порядку судового захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку органів владних повноважень при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства.

6. Важливою умовою для забезпечення законності судових рішень і визначення правил підсудності є невідкладність розгляду спору (врахування процесуальних строків) та надання заінтересованим особам можливості максимально результативно брати участь у процесі вирішення справи. Порушення правил підсудності служить підставою для скасування рішень судів нижчих інстанцій з направленням справи на новий розгляд до належного суду. Суд може допустити заміну первинного позивача або відповідача належним позивачем або відповідачем, якщо це не потягне за собою зміну підсудності адміністративної справи. У результаті правильного встановлення складу публічно-правового спору проводиться розмежування справ, підсудних судам певної інстанції.

7. Додержання правил підсудності справ в адміністративному судочинстві України, як правова гарантія законності судових рішень, забезпечується в разі: (а) доступності судового захисту і пріоритету інтересів громадянина, а не суб'єкта владних повноважень; (б) наявності чітких організаційно-правових засад побудови системи спеціалізованих судів (апеляційної й касаційної інстанцій); (в) значимості справи й відповідності цілям правосуддя; (г) закріпленої в чинному законодавстві правової основи діяльності адміністративних судів; (д) неможливості зміни суб'єктами адміністративного судочинства предметної підсудності справ; (е) діяльності суду не лише як виконання правосуддя, а і як здійснення судового контролю.

8. Обґрунтована точка зору, що предметна підсудність відіграє важливу роль в адміністративному судочинстві: її феномен полягає в тому, що судами першої інстанції можуть бути не лише місцеві загальні суди як адміністративні, а й окружні адміністративні суди, а також Вищий адміністративний суд України й апеляційні адміністративні суди.

9. Зроблено висновок, що з метою дотримання прав, свобод та інтересів фізичних і

юридичних осіб на справедливий розгляд і вирішення справи, необхідним є поділ предметної підсудності на імперативну, альтернативну, підсудність за зв'язком вимог, а територіальної – на загальну, альтернативну, виключну й підсудність за зв'язком справ.

10. Визнано, що правила інстанційної підсудності визначаються в такий спосіб, щоб забезпечити рівні можливості для оскарження судових рішень та підкреслено важливість забезпечення кожної адміністративної справи однаковою кількістю судових інстанцій, крім випадків, закріплених законодавцем стосовно окремих категорій справ, за якими такого оскарження не передбачено.

11. На підставі вивчення практики встановлено основні проблеми порушення якісного функціонування інституту підсудності: надмірна тривалість строків розгляду справ, брак фінансування, невиконання судових рішень у соціальних спорах, різна судова практика, низька ефективність судочинства, неможливість забезпечення позову, відсутність належного застосування суддями способу захисту прав та свобод людини і громадянина залежно від категорії справи.

12. Запропоновано нормативно закріпити та доповнити норми КАСУ щодо категорій адміністративних справ за рішеннями по яких не передбачено касаційне оскарження, оскільки такі справи розглядаються й вирішуються з певними особливостями.

13. Визнано за необхідне встановити правила підсудності адміністративних справ, де Вищий адміністративний суд України виступає як суд першої інстанції (справи щодо встановлення Центральною виборчою комісією результатів виборів або всеукраїнського референдуму, справи про дострокове припинення повноважень народного депутата України, а також справи щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України) з тим, щоб закріпити гарантії справедливого судового розгляду.

СПИСОК ПРАЦЬ, ОПУБЛІКОВАНИХ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Попельнюх Р. О. Щодо поняття «адміністративна справа» в адміністративному судочинстві / Р. О. Попельнюх // Право і безпека. – 2012. – № 2. – С. 68–72.
2. Попельнюх Р. О. Правовий статус місцевих загальних судів при вирішенні справ адміністративної юрисдикції / Р. О. Попельнюх // Підприємництво, господарство і право. – 2012. – № 7. – С. 123 – 126.

3. Попельнюх Р. А. Теоретико-правовой анализ понятия «подсудность» по законодательству Украины и России / Р. А. Попельнюх // Журнал публикаций аспирантов и докторантов. – 2013. – № 6. – С. 104 – 107.
4. Попельнюх Р. О. Категорії підсудність і підвідомчість в адміністративному судочинстві: дискусії відносно їх визначення та співвідношення / Р. О. Попельнюх // Юридичний науковий електронний журнал. – 2014. – № 5. – С. 83 – 85.
5. Попельнюх Р. О. Публічно-правові спори у юрисдикції адміністративних судів [Електронний ресурс] / Р. О. Попельнюх // Право та управління : електрон. наук. фах. вид. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/prtup/2012_1/popeln.pdf – Заголовок з екрана.
6. Попельнюх Р. О. Суб'єктний склад публічно-правового спору / Р. О. Попельнюх // Правова система в умовах розвитку сучасної державно-правової дійсності: генезис та напрямки вдосконалення: тез. доп. та наук. повідомл. учасн. юрид. наук.-практ. конф. (15 груд. 2011 р.). – Київ, 2011. – С. 103-106.
7. Попельнюх Р. О. Деякі правові аспекти юрисдикції адміністративних судів / Р. О. Попельнюх // Правова система України: сучасний стан та перспективи розвитку: тез. доп. та наук. повідомл. учасн. міжнар. наук.-практ. конф. (10-11 лют. 2012 р.). – Одеса: у 3-х частинах, 2012. – ч. 3. – С. 51-52.
8. Попельнюх Р. О. Додержання правил підсудності в адміністративному судочинстві як правова гарантія законності судових рішень / Р. О. Попельнюх // Юридична осінь 2014: тез. доп. та наук. повідомл. учасн. наук.-практ. конф. молодих учених (14 листопада 2014 р.) / За заг. ред. А. П. Гетьмана – Харків: Націон. юрид. університет, 2014. – С. 97-100.

АНОТАЦІЯ

Попельнюх Р. О. Підсудність справ в адміністративному судочинстві України. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України, Харків, 2015.

Дисертація присвячена комплексному науковому дослідженню актуальних питань, пов'язаних з підсудністю справ в адміністративному судочинстві України. Досліджено правові засади підсудності справ в адміністративному судочинстві України, розглянуто її види. Наведено авторську дефініцію конструкції «підсудність справ в адміністративному судочинстві України», розкрито значення, окреслено принципи, на яких ґрунтуються правила її визначення,

сформульовані поняття «підсудність» і «підвідомчість» в адміністративному судочинстві, показано вплив окремих інститутів останнього на визначення правил підсудності. Наголошується на додержанні правил підсудності як гарантії законності судових рішень.

На підставі проведеного дослідження наведено пропозиції щодо внесення змін і доповнень до Кодексу адміністративного судочинства України.

Ключові слова: підсудність справ, підвідомчість, адміністративне судочинство, принципи, предметна підсудність, територіальна підсудність, інстанційна підсудність, підсудність кількох пов'язаних між собою вимог, судові рішення, правила.

АННОТАЦІЯ

Попельнюх Р. А. Подсудность дел в административном судопроизводстве Украины. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого, Министерство образования и науки Украины, Харьков, 2015.

Диссертация посвящена комплексному научному исследованию актуальных вопросов, связанных с подсудностью дел в административном судопроизводстве Украины. Исследованы правовые основы дел в административном судопроизводстве Украины, рассмотрены ее виды. Проведен развернутый анализ правовой категории «подсудность», определены ее принципы и значение.

Рассмотрены понятия «подсудность» и «подведомственность», проведено их разграничение в судопроизводстве Украины. Детально рассмотрены модели административной юстиции на примерах таких стран, как Республика Болгария, Литва, Эстонская Республика, Латвия, Молдова, Грузия, Армения, Германия, и закрепление в процессуальных актах этих государств терминов «подсудность» и «подведомственность». Охарактеризовано влияние отдельных институтов административного судопроизводства на определение правил подсудности.

Аргументировано разграничение подсудности на предметную, территориальную, инстанционную. Нормы Кодекса административного судопроизводства Украины закрепляют еще один вид подсудности как подсудность связанных между собой требований. Правила предметной подсудности закреплены так, чтобы распределить всю совокупность административных дел, которые рассматриваются в первой инстанции, не только между отдельными звеньями судебной системы, но и между административными судами одного звена. Правила же территориальной подсудности разграничивают полномочия по рассмотрению административными судами дел

между однородными административными судами в зависимости от территории, на которую распространяется их деятельность. Правила инстанционной – устанавливают такую организацию судебной системы, которая обеспечивает право на пересмотр решения суда низшей инстанции судом более высшей.

Рассмотрено разделение предметной подсудности на императивную, альтернативную, подсудность за связью требований, а территориальной – на общую, альтернативную, исключительную и подсудность за связью дел. Подчеркивается обязательность соблюдения правил подсудности дел в административном судопроизводстве для обеспечения законности судебных решений.

Приведена авторская дефиниция конструкции «подсудность дел в административном судопроизводстве Украины», под которой следует понимать правовой институт, который объединяет закрепленные в Кодексе административного судопроизводства нормы, которыми с учетом предмета и субъектного состава публично-правовых споров установлены правила определения конкретных административных судов, уполномоченных рассматривать и решать такие споры. Тщательно изучены правила определения подсудности.

На основании проведенного исследования внесены предложения по изменению и дополнению норм Кодекса административного судопроизводства Украины.

Ключевые слова: подсудность дел, подведомственность, административное судопроизводство, принципы, предметная подсудность, территориальная подсудность, инстанционная подсудность, подсудность нескольких связанных между собой требований, судебное решение, правила.

SUMMARY

Popelnyuh R. A. Cognizance of case in the administrative legal proceedings of Ukraine. – Printed as the manuscript

Dissertation for Candidate of Legal Sciences degree, specialty 12.00.07 – administrative law and procedure; financial law; information law. – Yaroslav Mudryi National Law University, Ministry of Education and Science of Ukraine, Kharkiv, 2015.

Dissertation is devoted to complex scientific research of the actual questions related to the cognizance of cases in the administrative legal proceedings of Ukraine. Legal principles of cognizance of cases are investigational in the administrative legal proceedings of Ukraine, its types are considered. Author's definition of legal category "cognizance of case in the administrative legal proceedings of Ukraine" is given, its importance is exposed, principles that there are the base of rules of its definition are outlined, concepts of "cognizance" and "jurisdiction" in the administrative legal proceedings are

characterized, influence of separate institutes of the latter on the definition of rules of cognizance is shown. Observance of rules of cognizance as the guarantee of legality of court decisions is emphasized.

On the basis of the conducted decision propositions concerning making changes and amendments to the Administrative Legal Proceedings Code of Ukraine are made.

Key words: cognizance of case, jurisdiction, administrative legal proceedings, principles, subject cognizance, territorial cognizance, instance cognizance, cognizance of a few interrelated claims, court decision, rules.

Відповідальний за випуск:
канд. юрид. наук, доц. Писаренко Н. Б.

Підписано до друку 20.04.2015. Формат 60x90^{1/16}
Папір офсетний. Віддруковано на ризографі.
Умовн. друк. арк. 0,7. Облік. - вид. арк. 0,9.
Тираж 100 прим. зам. № 1204

Друкарня
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
61024, Харків, вул. Пушкінська, 77