

**Восьмий апеляційний адміністративний суд**

**Узагальнення**

судової практики Восьмого апеляційного адміністративного суду

щодо скасування ухвал, які перешкоджають подальшому провадженню у справі

за період з 01 січня 2020 року по 30 листопада 2020 року

Львів

2020

**Зміст**

|  |  |
| --- | --- |
| 1. Вступ | 3 |
| 2. Статистичні дані | 5 |
| 3. Особливості розгляду справ щодо скасування ухвал, які перешкоджають подальшому провадженню у справі |  |
| *3.1. ухвали про повернення позовної заяви* | 6 |
| *3.2. ухвали про залишення позову без розгляду* | 18 |
| *3.3. ухвали про зупинення провадження у справі* | 32 |
| *3.4. ухвали про відмову у відкритті провадження в адміністративній справі* | 39 |
| *3.5. ухвали про закриття провадження у справі* | 50 |
| *3.6. ухвали про передачу адміністративної справи з одного адміністративного суду до іншого* | 60 |
| 4. Практика Європейського суду з прав людини | 63 |
| 5. Висновки та пропозиції | 67 |

**1. Вступ**

Узагальнення проведено на виконання плану роботи Восьмого апеляційного адміністративного суду на ⅠІ півріччя 2020 року.

*Предметом дослідження* даного узагальнення є аналіз судової практики розгляду справ щодо скасування ухвал, які перешкоджають подальшому провадженню у справі.

*Метою проведення* даного узагальнення є сприяння однаковому застосуванню судами положень Кодексу адміністративного судочинства України при постановленні ухвал, які перешкоджають подальшому провадженню у справі та усунення підстав для їх оскарження в апеляційному порядку, а також покращення якості ухвалення рішень.

*Об'єктом дослідження* є інформація про особливості розгляду справ щодо скасування ухвал, які перешкоджають подальшому провадженню у справі та статистичні показники Восьмого апеляційного адміністративного суду щодо перегляду таких ухвал.

Кодексом адміністративного судочинства України (надалі – КАС України) передбачено, що судовими рішеннями є ухвали, рішення, постанови.

Процедурні питання, пов’язані з рухом справи в суді першої інстанції, клопотання та заяви осіб, які беруть участь у справі, питання про відкладення розгляду справи, оголошення перерви, зупинення або закриття провадження у справі, залишення заяви без розгляду, а також в інших випадках, передбачених цим Кодексом, вирішуються судом шляхом постановлення ухвал.

Рішення суду повинно ґрунтуватися на засадах верховенства права, бути законним і обґрунтованим.

Законним є рішення, ухвалене судом відповідно до норм матеріального права при дотриманні норм процесуального права.

Обґрунтованим є рішення, ухвалене судом на підставі повно і всебічно з’ясованих обставин в адміністративній справі, підтверджених тими доказами, які були досліджені в судовому засіданні, з наданням оцінки всім аргументам учасників справи.

Перелік ухвал, які можуть бути оскаржені в апеляційному порядку окремо від рішення суду, наведений в статті 294 КАС України, а саме:

забезпечення доказів, відмови в забезпеченні доказів, скасування ухвали про забезпечення доказів;

забезпечення позову, заміни заходу забезпечення позову, скасування забезпечення позову, відмови у забезпеченні позову, відмови у заміні заходу забезпечення позову або скасуванні забезпечення позову;

повернення заяви позивачеві (заявникові);

відмови у відкритті провадження у справі;

передачі справи на розгляд іншого суду;

відмови поновити або продовжити пропущений процесуальний строк;

затвердження умов примирення сторін;

призначення експертизи;

визначення розміру судових витрат;

зупинення провадження у справі;

залишення позову (заяви) без розгляду;

закриття провадження у справі;

внесення або відмови у внесенні виправлень у рішення;

відмови ухвалити додаткове рішення;

роз’яснення або відмови у роз’ясненні судового рішення;

відмови у відкритті провадження про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами, відмови в задоволенні заяви про перегляд судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами;

відмови у поновленні пропущеного строку для пред’явлення виконавчого документа до виконання;

відстрочення і розстрочення, зміни або встановлення способу і порядку виконання судового рішення;

заміни сторони у справі (процесуальне правонаступництво) або сторони виконавчого провадження;

повороту виконання рішення суду або відмови у повороті виконання рішення;

внесення чи відмови у внесенні виправлень до виконавчого документа, визнання чи відмови у визнанні виконавчого документа таким, що не підлягає виконанню;

окрема ухвала;

стягнення штрафу в порядку процесуального примусу;

накладення штрафу та інших питань судового контролю за виконанням судових рішень в адміністративних справах, постановлених судом відповідно до статті 382 цього Кодексу;

відмови у відкритті провадження за заявою про відновлення втраченого судового провадження;

відновлення або відмови у відновленні повністю або частково втраченого судового провадження.

Статтею 320 КАС України передбачено підстави для скасування ухвали суду, яка перешкоджає подальшому провадженню у справі, і направлення справи для продовження розгляду до суду першої інстанції, а саме:

1) неповне з’ясування судом обставин, що мають значення для справи;

2) недоведеність обставин, що мають значення для справи, які суд першої інстанції визнав встановленими;

3) невідповідність висновків суду обставинам справи;

4) неправильне застосування норм матеріального права чи порушення норм процесуального права, які призвели до неправильного вирішення питання.

**2. Статистичні дані**

Проаналізувавши практику Восьмого апеляційного адміністративного суду щодо скасованих ухвал, які перешкоджають подальшому провадженню у справі, згідно інформації взятої з програми Діловодство спеціалізованого суду, з опрацьованих 343 апеляційних скарг випливають статистичні дані наведені в наступних таблицях.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | неповне з’ясування судом обставин, що мають значення для справи | недоведеність обставин, що мають значення для справи, які суд першої інстанції визнав встановленими | невідповідність висновків суду обставинам справи | неправильне застосування норм матеріального права чи порушення норм процесуального права, які призвели до неправильного вирішення питання | **Всього:** |
| Ухвали про повернення позовної заяви | 20 | 2 | 7 | 90 | **119** |
| Ухвали про залишення позову без розгляду | 15 | - | 11 | 75 | **101** |
| Ухвали про зупинення провадження у справі | 9 | - | 6 | 51 | **66** |
| Ухвали про відмову у відкритті провадження в адміністративній справі | 6 | - | - | 17 | **23** |
| Ухвали про закриття провадження у справі | 3 | 1 | - | 12 | **16** |
| Ухвали про передачу адміністративної справи з одного адміністративного суду до іншого | - | - | - | 3 | **3** |
| Ухвали про відмову в роз’ясненні рішення | - | - | - | 2 | **2** |
| Ухвали про відмову в ухваленні додаткового судового рішення | 1 | - | - | - | **1** |
| Ухвали про залишення позовної заяви без руху | - | - | - | 1 | **1** |
| Ухвали з інших питань | 2 | - | - | 9 | **11** |
| **Разом:** | **56** | **3** | **24** | **260** | **343** |

**3. Особливості розгляду справ щодо скасування ухвал, які перешкоджають подальшому провадженню у справі**

*3.1. ухвали про повернення позовної заяви*

Відповідно до п. 4 ст. 169 КАС України позовна заява повертається позивачеві, якщо:

1) позивач не усунув недоліки позовної заяви, яку залишено без руху, у встановлений судом строк;

2) позивач до відкриття провадження в адміністративній справі подав заяву про її відкликання;

3) позов подано особою, яка не має адміністративної процесуальної дієздатності, не підписано або підписано особою, яка не має права її підписувати, або особою, посадове становище якої не вказано;

4) позивач не надав доказів звернення до відповідача для досудового врегулювання спору у випадках, в яких законом визначено обов’язковість досудового врегулювання, або на момент звернення позивача із позовом не сплив визначений законом строк для досудового врегулювання спору;

5) позивачем подано до цього самого суду інший позов (позови) до цього самого відповідача (відповідачів) з тим самим предметом та з однакових підстав і щодо такого позову (позовів) на час вирішення питання про відкриття провадження у справі, що розглядається, не постановлена ухвала про відкриття або відмову у відкритті провадження у справі, повернення позовної заяви або залишення позову без розгляду;

6) порушено правила об’єднання позовних вимог (крім випадків, в яких є підстави для застосування положень [статті 172](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#n10834) цього Кодексу);

7) відсутні підстави для звернення прокурора до суду в інтересах держави або для звернення до суду особи, якій законом надано право звертатися до суду в інтересах іншої особи;

8) якщо позовну заяву із вимогою стягнення грошових коштів, яка ґрунтується на підставі рішення суб’єкта владних повноважень, подано суб’єктом владних повноважень до закінчення строку, визначеного [частиною другою](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#n10403) статті 122 цього Кодексу;

9) у випадках, передбачених [частиною другою](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#n10411) статті 123 цього Кодексу.

√ У справі № 465/7251/18 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 29 жовтня 2020 року (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/92601481>) скасовано ухвалу Франківського районного суду міста Львова від 13 квітня 2020 року про повернення позовної заяви.

Постановляючи оскаржувану ухвалу, суд першої інстанції виходив з того, що позивач не усунув недоліки позовної заяви, яку залишено без руху, у встановлений судом строк.

Проте, суд апеляційної інстанції не погодився з таким висновком, зазначивши, що суд першої інстанції не в повній мірі дослідив обставини, які стали підставою для прийняття оскаржуваної ухвали.

Матеріалами справи підтверджено, що ухвалою судді Франківського районного суду м. Львова від 11.12.2018 відкрито провадження по справі.

В подальшому, ухвалою від 30.01.2020, поданий адміністративний позов залишено без руху та надано строк для усунення недоліків, допущених при його подачі, як це зазначено в ухвалі та який не може перевищувати десяти днів з дня отримання заявником копії ухвали.

Оскільки ухвала про залишення позову без руху відповідно до ч. 1 ст. 241 КАС України є судовим рішенням, питання вручення судових рішень врегульовано ч. 6 ст. 251 КАС України. При цьому, норми ч. 6 ст. 251 КАС України не передбачають, що днем вручення судового рішення є закінчення строку зберігання поштового відправлення або якщо конверт повернуто суду з незалежних від суду причин, як це передбачено ч. 11 ст. 126 КАС України для судових повісток і повідомлень.

Зі змісту норми ч. 6 ст. 251 КАС України слідує, що судове рішення вважається належним чином врученим, якщо воно було вручено учаснику справи під розписку, засобами поштового зв`язку, за електронною адресою особи або у разі проставлення у поштовому повідомленні відмітки про відмову отримати відправлення, відмітки про відсутність особи за адресою місцезнаходження, місця проживання чи перебування особи.

07.03.2020 на адресу суду повернувся конверт, з копією ухвали про залишення позовної заяви без руху, разом із рекомендованим повідомленням про вручення поштового відправлення з відміткою «за закінченням встановленого терміну зберігання». Відміток про відмову отримати судове рішення чи відсутність позивача за місцезнаходженням на поштовому повідомленні не проставлено.

Крім того, колегією суддів встановлено, що в позовній заяві позивач, крім поштової адреси, зазначив номер засобу зв`язку (мобільний номер телефону), однак, суд першої інстанції, отримавши повернуте поштове відправлення, не сповістив позивача за допомогою інших засобів зв`язку про залишення його позовної заяви без руху, в порядку, визначеному ст. 129 КАС України.

У даному випадку, необхідність сповіщення учасників справи про залишення без руху їхніх позовних заяв та апеляційних скарг усіма наявними засобами зв`язку неодноразово зазначалась Верховним Судом, зокрема, у постанові від 12.08.2019 по справі №1340/5463/18, від 30.09.2019 по справі №1740/1950/18, від 30.03.2020 по справі №240/2765/19.

√ У справі № 140/9700/20 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 28 вересня 2020 року (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/92051533>) скасовано ухвалу Волинського окружного адміністративного суду від 20 липня 2020 року про повернення позовної заяви.

Суд першої інстанції, встановивши, що позивачем при зверненні до суду пропущено місячний строк, передбачений ч. 5 ст. 122 КАС України, ухвалою від 07 липня 2020 року залишив позовну заяву без руху та встановив 10-денний строк з моменту отримання даної ухвали для усунення недоліку позовної заяви шляхом подання заяви про поновлення строку та доказів поважності причин його пропуску.

В межах встановленого судом строку позивач звернувся із заявою про поновлення пропущеного строку звернення до суду з адміністративним позовом. Надавши правову оцінку доводам заяви, суд застосував наслідки, передбачені ч. 2 ст. 123 КАС України. При цьому суд зазначив, що строк звернення до суду про стягнення заборгованості розпочався ще 31 січня 2020 року, тобто на наступний день після зарахування коштів на картковий рахунок позивача та позивач не був позбавлений можливості звернутись до суду в межах встановленого процесуальним законом строку, проте таким правом не скористався.

Колегія суддів не погодилась з таким висновком суду, зазначивши наступне.

28.12.2018 ОСОБА\_1 звільнено у запас за підпунктом «г» пункту 2 частини 5 статті 26 Закону України «Про військовий обов`язок і військову службу».

На виконання рішення Рівненського окружного адміністративного суду від 25 листопада 2019 року у справі № 3460/1440/10 військовою частиною 30.01.2020 виплачена грошова компенсація за невикористану додаткову відпустку як учаснику бойових дій шляхом зарахування коштів на картковий рахунок.

Позивач, вважаючи бездіяльність щодо нездійснення повного розрахунку при звільненні з військової служби протиправною, звернувся до суду за захистом свого порушеного права.

Водночас позивачем заявлено вимоги про стягнення середнього заробітку у зв`язку з невиплатою належних йому сум при звільненні за час, що охоплюється періодом з моменту звільнення з посади - 28.12.2018 по дату здійснення повного розрахунку - 30.01.2020.

Статтями [116](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_745/ed_2020_03_30/pravo1/KD0001.html?pravo=1#745), [117 КЗпП України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_748/ed_2020_03_30/pravo1/KD0001.html?pravo=1#748) закріплені норми спрямовані на забезпечення належних фінансових умов для звільнених працівників, оскільки гарантують отримання ними, відповідно до законодавства, всіх виплат в день звільнення та, водночас, стимулюють роботодавців не порушувати свої зобов`язання в частині проведення повного розрахунку із працівником.

Невиплата звільненому працівникові всіх сум, що належать йому від власника або уповноваженого ним органу, є триваючим правопорушенням, а отже, працівник може визначити остаточний обсяг своїх вимог лише на момент припинення такого правопорушення, яким є день фактичного розрахунку.

Згідно висновку, викладеного у постанові Великої Палати Верховного Суду від 30.01.2019 у справі № 910/4518/16, середній заробіток за час затримки розрахунку не входить до структури заробітної плати.

Таким чином, звернення працівника до суду з позовом про стягнення середнього заробітку за час затримки остаточного розрахунку при звільненні обмежено строками.

Дані обмеження встановлюються з метою дисциплінування учасників по справі та не допущення зловживань своїми процесуальними правами.

В резолютивній частині рішення від 22.02.2012 року № 4-рп/2012 Конституційний Суд України роз`яснив, що в аспекті конституційного звернення положення частини першої [статті 233 Кодексу законів про працю України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1346/ed_2020_03_30/pravo1/KD0001.html?pravo=1#1346) у взаємозв`язку з положеннями статей [116](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_745/ed_2020_03_30/pravo1/KD0001.html?pravo=1#745), [117](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_748/ed_2020_03_30/pravo1/KD0001.html?pravo=1#748), [237-1](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1367/ed_2020_03_30/pravo1/KD0001.html?pravo=1#1367) цього [кодексу](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1367/ed_2020_03_30/pravo1/KD0001.html?pravo=1#1367) слід розуміти так, що для звернення працівника до суду з заявою про вирішення трудового спору щодо стягнення середнього заробітку за весь час затримки по день фактичного розрахунку при звільненні та про відшкодування завданої при цьому моральної шкоди встановлено тримісячний строк, перебіг якого розпочинається з дня, коли звільнений працівник дізнався або повинен був дізнатися про те, що власник або уповноважений ним орган, з вини якого сталася затримка виплати всіх належних при звільненні сум, фактично з ним розрахувався.

З огляду на викладене, колегія суддів дійшла висновку, що оскільки спірні правовідносини пов`язані із затримкою розрахунку за період з дати звільнення, для звернення до суду щодо стягнення середнього заробітку за час затримки такого розрахунку встановлюється тримісячний строк, який обчислюється з дня фактичного розрахунку 30.01.2020.

Відповідно, строк звернення до суду розпочав відлік з 31 січня 2020 року. Відтак, граничним строком звернення позивача до суду з даними позовними вимогами є саме 30.04.2020, тобто три місяці з дня фактичного розрахунку.

Аналогічна правова позиція висловлена Верховним Судом у постанові від 11 лютого 2020 року (справа № 420/2934/19), а відповідно до ч. 5 [ст. 242 Кодексу адміністративного судочинства України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1832/ed_2020_07_17/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1832) при виборі і застосуванні норми права до спірних правовідносин суд враховує висновки щодо застосування норм права, викладені у постановах Верховного Суду.

√ У справі № 140/2826/20 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 27 серпня 2020 року (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/91175755>) скасовано ухвалу Волинського окружного адміністративного суду від 03 квітня 2020 року про повернення позовної заяви.

Постановляючи оскаржувану ухвалу суд виходив з того, що позовну заяву подано після закінчення місячного строку звернення до суду, установленого законом. На виконання ухвали від 10.03.2020 про залишення позовної заяви без руху, позивачем не подано заяви про поновлення пропущеного строку звернення до адміністративного суду.

Суд апеляційної інстанції, перевіряючи законність та обґрунтованість оскаржуваної ухвали, прийшов до висновку, що суд першої інстанції не в повній мірі дослідив обставини, які склали підстави для прийняття оскаржуваного процесуального судового рішення.

З матеріалів справи видно, що предметом розглядуваного позову є правомірність стягнення із ОСОБА\_1 витрат, пов`язаних з його утриманням у Національній академії Державної прикордонної служби України імені Б.Хмельницького.

Спори щодо проходження публічної служби охоплюють спори, які виникають з моменту прийняття особи на посаду і до її звільнення, зокрема й питання відповідальності за невиконання договору підготовки фахівця, що зумовлює відшкодування фактичних витрат, пов`язаних з утриманням у навчальному закладі, навіть якщо подання відповідного позову про відшкодування витрат відбувається після її звільнення з публічної служби, а тому до таких спорів підлягають застосуванню норми ч. 5 [ст. 122 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_928/ed_2020_07_17/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#928).

Частиною 5 [ст. 122 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_928/ed_2020_07_17/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#928) встановлено, що для звернення до суду у справах щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби встановлюється місячний строк.

Вказана правова позиція викладена у постанові Великої Палати Верховного Суду від 12.12.2018 року у справі № 804/285/16.

Нормами КАС України встановлено чітку послідовність дій суду під час з`ясування поважності причин пропуску звернення до суду до відкриття провадження у справі. При цьому, ключовим моментом в такому порядку є забезпечення можливості позивачу належним чином обґрунтувати причини пропуску строку, передбаченого [ст. 122 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_928/ed_2020_07_17/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#928). Для цього, законодавцем передбачено обов`язкове винесення судом ухвали про залишення позову без руху і надання можливості вказати відповідні підстави для поновлення строку.

Згідно усталеної судової практики поважними причинами пропуску строку звернення до суду із позовом визнаються лише ті обставини, які були чи об`єктивно є непереборними, тобто не залежать від волевиявлення особи, що звернулась з адміністративним позовом, пов`язані з дійсно істотними обставинами, перешкодами чи труднощами, що унеможливили своєчасне звернення до суду. Такі обставини мають бути підтверджені відповідними та належними доказами.

За загальним правилом перебіг строку на звернення до адміністративного суду починається від дня виникнення права на адміністративний позов, тобто, коли особа дізналася або могла дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів. Незнання про порушення через байдужість до своїх прав або небажання дізнатися не є поважною причиною пропуску строку звернення до суду.

Так, відшкодування курсантами та особами офіцерського складу витрат, пов`язаних з їх утриманням у вищих навчальних закладах, здійснюється в порядку, який визначений КМ України.

Зокрема, відповідно до приписів п. 4 Порядку відшкодування курсантами та особами офіцерського складу витрат, пов`язаних з їх утриманням у вищих навчальних закладах, затвердженого постановою КМ України № 964 від 12.07.2006, розрахунок фактичних витрат здійснюється вищим навчальним закладом згідно з нормами утримання курсантів.

Згідно з п. 7 вказаного Порядку у разі відмови курсанта або особи офіцерського складу добровільно відшкодувати витрати, стягнення їх сум здійснюється у судовому порядку.

Отже, із змісту наведеного видно, що зверненню до суду із розглядуваним позовом передує складання вищим навчальним закладом розрахунку фактичних витрат, доведення такого до курсанта з пропозицією добровільного відшкодування цих витрат. Лише у випадку відмови добровільно відшкодувати такі витрати, їх стягнення здійснюється з відповідача в судовому порядку.

Аналогічний механізм обчислення місячного строку звернення до суду по розглядуваній категорії справ наведений у постанові Касаційного адміністративного суду від 10.10.2019 у справі № 140/721/19, яка в силу приписів ч. 5 [ст. 242 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1832/ed_2020_07_17/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1832) та ч. 6 [ст. 13 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_56/ed_2020_06_04/pravo1/T161402.html?pravo=1#56) враховується апеляційним судом під час вирішення розглядуваного процесуального питання.

Між тим, початок відліку місячного строку звернення до суду із розглядуваним позовом суд першої інстанції визначив з 20.12.2019, тобто, з наступного дня після звільнення відповідача з військової служби і виключення його зі списків особового складу.

У матеріалах справи відсутні докази відмови відповідача від добровільного відшкодування наведених витрат.

Відтак, судом першої інстанції не з`ясовано питання надання відповідачу строку на добровільну сплату витрат, пов`язаних з його утриманням у закладі вищої освіти, не встановлено факту відмови відповідача від сплати таких коштів в добровільному порядку.

За таких обставин судом фактично не визначено вірного початку перебігу строку на реалізацію позивачем свого права на звернення до суду із позовом про стягнення вказаних витрат у примусовому порядку.

√ У справі № 824/476/20-а постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 21 серпня 2020 року (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/91103045>) скасовано ухвалу Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 21 травня 2020 року про повернення позовної заяви.

Повертаючи позовну заяву, суду першої інстанції виходив з того, що в ухвалі про залишення без руху від 27.04.2020 зазначено, що розмір судового збору за подання до адміністративного суду адміністративного позову із заявленими позивачем позовними вимогами немайнового та майнового характеру складає 2 522,40 грн., тоді як позивачем на виконання вимог ухвали сплачено 1 681,60 грн., тобто ухвала Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 27.04.2020 виконана не в повному обсязі.

Перевіряючи законність та обґрунтованість оскаржуваної ухвали суду першої інстанції, суд апеляційної інстанції виходив з наступного.

В ухвалі про залишення позовної заяви без руху зазначаються недоліки позовної заяви, спосіб і строк їх усунення, який не може перевищувати десяти днів з дня вручення ухвали про залишення позовної заяви без руху. Якщо ухвала про залишення позовної заяви без руху постановляється з підстави несплати судового збору у встановленому законом розмірі, суд в такій ухвалі повинен зазначити точну суму судового збору, яку необхідно сплатити (доплатити) (частина 2 [статті 169 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1296/ed_2020_07_17/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1296)).

Суд апеляційної інстанції зауважив, що залишення позовної заяви без руху - це тимчасовий захід, який застосовується судом, з метою усунення позивачем недоліків позовної заяви та дотримання порядку її подання.

Згідно з частинами 1, 2 [статті 132 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1007/ed_2020_07_17/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1007) судові витрати складаються із судового збору та витрат, пов`язаних з розглядом справи. Розмір судового збору, порядок його сплати, повернення і звільнення від сплати встановлюються законом.

Правові засади справляння судового збору, платників, об`єкти та розміри ставок судового збору, порядок сплати, звільнення від сплати та повернення судового збору встановлені [Законом України «Про судовий збір» від 08.07.2011 №3674-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_01_16/pravo1/T113674.html?pravo=1) (далі - [Закон № 3674-VI](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_01_16/pravo1/T113674.html?pravo=1)), відповідно до частини 3 статті 6 якого за подання позовної заяви, що має одночасно майновий і немайновий характер, судовий збір сплачується за ставками, встановленими для позовних заяв майнового та немайнового характеру. У разі коли в позовній заяві об`єднано дві і більше вимог немайнового характеру, судовий збір сплачується за кожну вимогу немайнового характеру.

При цьому, суд апеляційної інстанції визнав за необхідне вказати, що перевіряючи правильність сплати позивачем судового збору та визначаючи кількість вимог немайнового характеру, звернених до суду, необхідно враховувати, що вимога про визнання протиправними акта, дії чи бездіяльності як передумови для застосування інших способів захисту порушеного права (скасувати або визнати нечинним рішення чи окремі його положення, зобов`язати прийняти рішення, вчинити дії чи утриматися від їх вчинення тощо) як наслідків протиправності акта, дій чи бездіяльності є однією вимогою.

Вказане відповідає висновкам Верховного Суду, викладеним у постановах від 12.11.2019 (справа № 640/21330/18), від 05 червня 2020 року (справа № 280/5161/19), від 18 лютого 2020 року (справа № 320/3053/19).

В позовній заяві в новій редакції, поданій на виконання вимог ухвали Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 27.04.2020, позивач просив: - визнати бездіяльність Головного управління Пенсійного фонду України у Чернівецькій області від 06.03.2020 щодо перерахунку ОСОБА\_1 довічного грошового утримання судді протиправною та зобов`язати Головне управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області провести перерахунок та виплату довічного грошового утримання судді у відставці ОСОБА\_1 з 01.01.2020 на підставі довідки №6 Чернівецького окружного адміністративного суду від 03.03.2020; - стягнути з Головного управління Пенсійного фонду України у Чернівецькій області на користь ОСОБА\_1 10 000,00 грн. завданої моральної шкоди.

Аналізуючи вказані законодавчі положення та зміст позовних вимог, суд апеляційної інстанції прийшов до переконання, що вимоги визнати бездіяльність Головного управління Пенсійного фонду України у Чернівецькій області від 06.03.2020 щодо перерахунку ОСОБА\_1 довічного грошового утримання судді протиправною та зобов`язати Головне управління Пенсійного фонду України в Чернівецькій області провести перерахунок та виплату довічного грошового утримання судді у відставці ОСОБА\_1 з 01.01.2020 на підставі довідки №6 Чернівецького окружного адміністративного суду від 03.03.2020 лише в сукупності забезпечують ефективний захист порушених прав позивача, є способом захисту позивачем лише одного права на перерахунок та виплату довічного грошового утримання, а тому є однією вимогою немайнового характеру.

√ У справі № 380/5280/20 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 14 серпня 2020 року (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/90985081>) скасовано ухвалу Львівського окружного адміністративного суду від 13 липня 2020 року про повернення позовної заяви.

Повертаючи позовну заяву суд першої інстанції виходив з того, що відповідно до п. 3 ч. 4 [ст. 169 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1296/ed_2020_07_17/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1296), позовна заява повертається позивачеві, якщо позов підписано особою, яка не має права її підписувати. Зазначив, що позовну заяву підписав директор Хамула О.Р., однак в матеріалах позовної заяви відсутні документи на підтвердження статусу Хамули О.Р., та його права на підписання та подання позовної заяви від імені Львівського комунального автотранспортного підприємства № 1.

Апеляційний суд не погоджується з таким висновком суду з огляду на наступні обставини.

Відповідно до частин 1, 3 [статті 55 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_504/ed_2020_07_17/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#504) сторона, третя особа в адміністративній справі, а також особа, якій законом надано право звертатися до суду в інтересах іншої особи, може брати участь у судовому процесі особисто (самопредставництво) та (або) через представника.

Юридична особа незалежно від порядку її створення, суб`єкт владних повноважень, який не є юридичною особою, беруть участь у справі через свого керівника, члена виконавчого органу, іншу особу, уповноважену діяти від її (його) імені відповідно до закону, статуту, положення, трудового договору (контракту) (самопредставництво юридичної особи, суб`єкта владних повноважень), або через представника.

Судом зазначено, що з аналізу норм статті [59 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_526/ed_2020_07_17/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#526) видно, що вимоги такої не поширюється на випадки самопредставництва юридичної особи. Інші норми вказаного [Кодексу](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_07_17/pravo1/T05_2747.html?pravo=1) також не вимагають додавання до, зокрема, позовної заяви, документів, що підтверджують повноваження відповідного керівника у випадку самопредставництва юридичної особи.

Матеріалами справи підтверджується, що відповідно до відомостей із Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань керівником позивача є Хамула Орест Романович, який має право підпису документів від імені юридичної особи.

Таким чином, суд першої інстанції, помилково дійшов висновку про необхідність підтвердження повноважень директора Львівського комунального автотранспортного підприємства № 1.

Такий висновок узгоджується з правовою позицією Верховного Суду, викладеною в постанові від 19 червня 2019 року у справі № 620/3827/18.

Разом з цим, в постанові Верховного Суду від 31 січня 2020 року в справі № 620/1491/19, Суд наголосив на тому, що повернення заяв (скарг) за наявності у суду процесуальної можливості пересвідчитись у наявності в особи відповідних повноважень під час розгляду справи (скарги) містить ознаки зайвого формалізму та ставить під загрозу дотримання завдань адміністративного судочинства, закріплених у ч. 1 [ст. 2 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_24/ed_2020_07_17/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#24), а також дотримання учасниками справи строків звернення до суду та оскарження судових рішень, особливо у термінових адміністративних справах (§ 2 глави 11 розд. [ІІ вказаного Кодексу](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_07_17/pravo1/T05_2747.html?pravo=1)).

При цьому, колегія суддів звернула увагу, що в даному випадку суд не був позбавлений можливості залишити позовну заяву без руху та витребувати у позивача докази на підтвердження його повноважень щодо підписання позовної заяви.

Також суд апеляційної інстанції виходив з правової позиції викладеної в постанові Верховного Суду від 27 лютого 2020 року по справі №826/19448/16.

√ У справі № 595/768/20 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 12 серпня 2020 року ([https://reyestr.court.gov.ua/Review/91009281](https://reyestr.court.gov.ua/Review/92838763)) скасовано ухвалу Бучацького районного суду Тернопільської області від 19 червня 2020 року про повернення позовної заяви.

Ухвалою Бучацького районного суду Тернопільської області від 09 червня 2020 року адміністративний позов ОСОБА\_1 залишено без руху, оскільки при поданні позовної заяви позивач не надав документа про сплату судового збору.

16.06.2020 від ОСОБА\_1 на адресу суду першої інстанції надійшла заява про усунення недоліків позовної заяви разом із клопотанням про звільнення від сплати судового збору з додатками, у якій він просив звільнити його від сплати судового збору на підставі пункту 1 частини 1 [статті 8 Закону України «Про судовий збір»](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_420/ed_2020_01_16/pravo1/T113674.html?pravo=1#420), у зв`язку з відсутністю доходів у 2019 році.

Ухвалою Бучацького районного суду Тернопільської області від 19 червня 2020 року позовну заяву ОСОБА\_1 повернуто позивачу, у зв`язку з не усуненням недоліків позовної заяви.

Постановляючи ухвалу про повернення позовної заяви, суд першої інстанції виходив з того, що позивач не усунув недоліки позовної заяви та судовий збір за подання позовної заяви не сплатив.

Не погодившись з таким висновком судом апеляційної інстанції зазначено наступне.

З матеріалів справи видно, що до позовної заяви, позивач, як документ, який підтверджує підстави звільнення від сплати судового збору, долучив відомості з Державного реєстру фізичних осіб-платників податків про суми виплачених доходів та утриманих податків, згідно з якими, позивач не отримав доходів у 2019 році.

Відповідно до пункту 1 частини першої [статті 8 Закону України «Про судовий збір»](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_420/ed_2020_01_16/pravo1/T113674.html?pravo=1#420) враховуючи майновий стан сторони, суд може своєю ухвалою за її клопотанням відстрочити або розстрочити сплату судового збору на певний строк, але не довше ніж до ухвалення судового рішення у справі, якщо розмір судового збору перевищує 5 відсотків розміру річного доходу позивача - фізичної особи за попередній календарний рік.

Частиною другою цієї статті передбачено, що з цих підстав суд може звільнити від сплати судового збору.

Отже, частиною першою [статті 8 Закону України «Про судовий збір»](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_420/ed_2020_01_16/pravo1/T113674.html?pravo=1#420) суду надано право звільнити особу від сплати судового збору за наявності відповідної умови, зокрема передбаченої у пункті 1.

Водночас, суд вирішуючи питання про залишення позовної заяви без руху чи повернення позовної заяви, якщо позивач, на виконання вимог ухвали про залишення позовної заяви без руху надав суду відповідні докази, які вказують на наявність умов для звільнення від сплати судового збору, повинен оцінити ці умови з позиції належності та достатності доказів, які цю умову засвідчують, про що у мотивувальній частині зробити відповідні висновки.

Дослідивши ухвалу суду про повернення позовної заяви, апеляційний суд встановив те, що суд першої інстанції не надав оцінку наданим доказам і доводам позивача про наявність умов для звільнення від сплати судового збору.

При цьому, суд першої інстанції не вирішив клопотання позивача про звільнення від сплати судового збору, а також клопотання про відстрочення його сплати, яке позивач одночасно заявив, якщо, на думку суду, доказів наданих для звільнення від сплати судового збору було б недостатньо.

Відповідно до правової позиції Верховного Суду, яка викладена у постанові від 01.04.2020 у справі № 503/1904/16-ц, подаючи клопотання про звільнення від сплати судового збору, особа вправі очікувати задоволення судом такого клопотання, що очевидно надає їй підстави не сплачувати судовий збір, тому одночасна відмова у задоволені клопотання про звільнення від сплати судового збору та визнання неподаною і повернення апеляційної скарги, чи іншого процесуального звернення, є невиправданим, оскільки у разі відмови у задоволенні клопотання про звільнення від сплати судового збору, суд може продовжити строк заявнику для сплати судового збору. Реалізацією особою процесуального права на подання клопотання про звільнення від сплати судового збору не може оцінюватись судом як невиконання вимог ухвали суду про сплату судового збору та мати наслідком повернення апеляційної скарги, оскільки це за процедурою порушує право на справедливий суд, гарантоване статтею 6 Конвенції.

√ У справі № 300/2050/19 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 22 липня 2020 року (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/90519280>) скасовано ухвалу Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 18 травня 2020 року про повернення позовної заяви.

Повертаючи позивачу позовну заяву з усіма доданими до неї матеріалами, суд першої інстанції виходив з того, що вимоги ухвали суду від 30.03.2020 в частині надання копій доданих до позовної заяви документів для суду не виконано, оскільки представником позивача не долучено до вказаної заяви належним чином засвідчені у відповідності до [статті 94 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_764/ed_2020_06_18/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#764) додатки до позовної заяви для суду.

Колегія суддів визнала такі висновки суду першої інстанції хибними, зазначивши наступне.

З матеріалів справи видно, що супровідним листом від 18.05.2020 Івано-Франківський окружний адміністративний суд у справі, що розглядається, направив копію ухвали про повернення позовної заяви від 18.05.2020 та позовну заяву з доданими до неї документами на 284 аркушах. Дана обставина підтверджує доводи апелянта про те, що ним вживалися дії на виконання вимог ухвали про залишення позовної заяви без руху від 30.03.2020 і зокрема були надані копії документів, які зазначені як додатки до позовної заяви.

Щодо належності засвідчення додатків до позовної заяви для суду у відповідності до [статті 94 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_764/ed_2020_06_18/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#764) як підстави для повернення позовної заяви, то колегією суддів наголошено, що достовірність поданих позивачем доказів могла б бути перевірена та встановлена судом вже під час розгляду справи, а самі докази - оцінені судом у відповідності до [статті 90 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_746/ed_2020_06_18/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#746).

Вказаний висновок відповідає висновку Верховного Суду щодо застосування норм права, викладеному в постанові від 25.04.2019 у справі № 826/12627/18.

Крім того, суд першої інстанції не був позбавлений можливості продовжити позивачу строк для усунення недоліків, дійшовши до висновку про неповне усунення недоліків.

Апеляційний суд звернув увагу на те, що повернення позовної заяви позивачу, в даному конкретному випадку є передчасним, а також проявом надмірного формалізму, оскільки наявність недоліків, про які зазначив суд в ухвалі від 30.03.2020, стали наслідком попередніх дій суду першої інстанції щодо протиправної відмови у відкритті провадження у справі (ухвала від 23.10.2019 року, яка була скасована Верховним Судом 12.03.2020 року).

Сторона, якій суд після відмови у відкритті провадження повернув документи позовної заяви, а в подальшому, після виправлення судової помилки касаційним судом, вимушена повторно на вимогу суду надавати ті ж документи, не повинна нести надмірний тягар внаслідок зазначеної судової помилки, а тим більше бути позбавленою доступу до правосуддя.

Таким чином, повертаючи позовну заяву оспорюваною ухвалою від 18.05.2020, судом першої інстанції було фактично обмежено законне право позивача на доступ до суду.

√ У справі № 460/792/20 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 13 травня 2020 року (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/89190917>) скасовано ухвалу Рівненського окружного адміністративного суду від 18 лютого 2020 року про повернення позовної заяви.

Повертаючи позовну заяву без розгляду, суд першої інстанції дійшов висновку, що позивач не погоджується з винесеною щодо нього постановою про накладення адміністративного стягнення за порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, що, в свою чергу, слугувало підставою для його звернення до Рівненського окружного адміністративного суду з позовною заявою, суть якої зводить до незгоди із діями посадових осіб відповідача під час проведення перевірки та складання щодо останнього припису №204-ПП від 24 січня 2019 року та постанови від 29.01.2020 №05А/01-22 по справі про адміністративне правопорушення. Оскільки вимоги щодо оскарження постанови по справі про адміністративне правопорушення про накладення адміністративного стягнення за порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності від 29.01.2020 № 05А/01-22 віднесені до виключної підсудності місцевих загальних судів як адміністративних, тому позовну заяву повернено, т.я. порушено правила об’єднання позовних вимог (крім випадків, в яких є підстави для застосування положень [статті 172 цього Кодексу](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1361/ed_2020_04_28/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1361).

Апеляційний суд не погодився з таким висновком суду першої інстанції, виходячи з наступного.

З матеріалів справи видно, що позовні вимоги ОСОБА\_1 не різняться за своїм предметом, оскільки стосуються оскарження рішень, які прийняті одним і тим же суб`єктом владних повноважень на основі виявлення одного правопорушення, за результатом однієї і тієї ж перевірки.

Відповідно до ч. 1 [ст. 286 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_2299/ed_2020_04_28/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#2299) адміністративна справа з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб`єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності вирішується місцевими загальними судами як адміністративними судами. В свою чергу, припис внесений Управлінням ДАБК не може трактуватись як рішення суб`єкта владних повноважень, що прийняте у справі про притягнення до адміністративної відповідальності, а тому такий підлягає оскарженню до окружного адміністративного суду.

Позовна заява містить позовні вимоги, одна з яких (оскарження припису) підлягає розгляду в окружному адміністративному суді, а інша (оскарження постанови по справі про адміністративне правопорушення) у місцевому загальному суді, як адміністративному.

Водночас, [ст. 21 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_249/ed_2020_04_28/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#249) визначені правила розгляду кількох пов`язаних між собою вимог, згідно ч. 1-3 якої, позивач може заявити кілька вимог в одній позовній заяві, якщо вони пов`язані між собою. Якщо справа щодо пов`язаних вимог територіально підсудна різним місцевим адміністративним судам, то її розглядає один з цих судів за вибором позивача. Якщо справа щодо однієї з вимог підсудна окружному адміністративному суду, а щодо іншої вимоги (вимог) - місцевому загальному суду як адміністративному суду, таку справу розглядає окружний адміністративний суд.

У відповідності до п. 6 ч. 4 [ст. 169 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1296/ed_2020_04_28/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1296) позовна заява повертається позивачеві, якщо порушено правила об`єднання позовних вимог (крім випадків, в яких є підстави для застосування положень [статті 172 цього Кодексу](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1361/ed_2020_04_28/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1361)).

Таким чином, у разі якщо у позові об`єднані позовні вимоги, що предметно підсудні різним адміністративним судам, справа за таким позов підлягає розгляду окружним адміністративним судом, при дотриманні позивачем правил об`єднання позовних вимог.

Аналогічну правову позицію викладено в постанові Верховного Суду від 09.10.2019 р. по справі № 540/2229/18 (адміністративне провадження № К/9901/4354/19).

Враховуючи вищевикладене, апеляційний суд вважає, що позивач правильно звернувся із заявленим позовом до окружного адміністративного суду, в якому ним були об`єднані позовні вимоги, що предметно підсудні різним адміністративним судам, що відповідає наведеним вимогам [КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_04_28/pravo1/T05_2747.html?pravo=1).

*3.2. ухвали про залишення позову без розгляду*

Частиною першою статті 240 КАС України передбачено, що суд своєю ухвалою залишає позов без розгляду, якщо:

1) позов подано особою, яка не має адміністративної процесуальної дієздатності;

2) позовну заяву не підписано або підписано особою, яка не має права підписувати її, або особою, посадове становище якої не вказано;

3) у провадженні цього або іншого суду є справа про спір між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав;

4) позивач не прибув (повторно не прибув, якщо він не є суб’єктом владних повноважень) у підготовче засідання чи у судове засідання без поважних причин або не повідомив про причини неявки, якщо від нього не надійшло заяви про розгляд справи за його відсутності;

5) надійшла заява позивача про залишення позову без розгляду;

6) особа, яка має адміністративну процесуальну дієздатність і за захистом прав, свобод чи інтересів якої у випадках, встановлених законом, звернувся орган або інша особа, заперечує проти позову і від неї надійшла відповідна заява;

7) провадження в адміністративній справі було відкрито за позовною заявою, яка не відповідає вимогам [статей 160](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#n10693), [161](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#n10714), [172](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#n10834) цього Кодексу, і позивач не усунув цих недоліків у строк, встановлений судом;

8) з підстав, визначених частинами [третьою](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#n10412) та [четвертою](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#n10413) статті 123 цього Кодексу;

9) позивач у визначений судом строк без поважних причин не подав витребувані судом докази, необхідні для вирішення спору;

10) після відкриття провадження судом встановлено, що позивачем подано до цього самого суду інший позов (позови) до цього самого відповідача (відповідачів) з тим самим предметом та з однакових підстав і щодо такого позову (позовів) на час вирішення питання про відкриття провадження у справі, що розглядається, не постановлена ухвала про відкриття або відмову у відкритті провадження у справі, повернення позовної заяви або залишення позову без розгляду.

√ У справі № 300/644/20 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 19 листопада 2020 року (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/93169892>) скасовано ухвалу Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 23 липня 2020 року про залишення позову без розгляду.

Предметом апеляційного оскарження є правильність застосування судом першої інстанції норм процесуального права при постановлені судового рішення, яким залишено без розгляду позовну заяву позивачу з підстав не доведення поважності причин пропуску строку звернення до суду, посилаючись на положення ч. 3 [ст. 123 КАС](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_936/ed_2020_10_18/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#936) України.

Судом апеляційної інстанції зазначено, що вирішальним при визначенні строків звернення до адміністративного суду є встановлення факту, коли та за яких обставин позивач дізнався про порушення своїх прав, свобод та інтересів, та зміг вчинити дії, направлені на їх відновлення.

Із матеріалів справи видно, що позивачем оскаржуються рішення Насташинської сільської ради Галицького району Івано-Франківської області від 05.06.2016 про встановлення ставок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, від 14.05.2018 про місцеві податки і збори.

Так як предмет спору стосується оскарження нормативно-правових актів, апеляційним судом зазначено, що Конституційний Суд України у рішенні від 16.04.2009 №7-рп/2009, проаналізувавши функції і повноваження органів місцевого самоврядування, врегульовані [Конституцією України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2019_09_03/pravo1/Z960254K.html?pravo=1) та іншими законами України, дійшов висновку, що органи місцевого самоврядування, вирішуючи питання місцевого значення, представляючи спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, приймають нормативні та ненормативні акти. До нормативних належать акти, які встановлюють, змінюють чи припиняють норми права, мають локальний характер, розраховані на широке коло осіб та застосовуються неодноразово, а ненормативні акти передбачають конкретні приписи, звернені до окремого суб`єкта чи юридичної особи, застосовуються одноразово і після реалізації вичерпують свою дію.

Для оскарження нормативно-правових актів суб`єктів владних повноважень закон передбачає особливий порядок адміністративного провадження, який встановлений [статтею 264 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_2084/ed_2020_10_18/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#2084).

У контексті вимог частини другої [статті 264 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_2084/ed_2020_10_18/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#2084) позивач, звертаючись до суду з позовом про оскарження нормативно-правового акту, має обґрунтувати не лише зміст позовних вимог, а і факт порушення цим актом його суб`єктивних прав, свобод, інтересів.

Відповідно до частини третьої [статті 264 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_2084/ed_2020_10_18/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#2084) нормативно-правові акти можуть бути оскаржені до адміністративного суду протягом усього строку їх чинності.

З урахуванням положень [ст. 264 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_2084/ed_2020_10_18/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#2084) право особи на оскарження нормативно-правового акту обмежено лише строками його дії. Суб`єкт правовідносин, до якого буде застосований чи застосується цей акт, якщо вважатиме, що цей нормативний документ порушує або порушуватиме його права чи інтереси, за наявності відповідного обґрунтування, може оскаржити нормативно-правовий акт як відразу після часу набрання ним чинності, так і в будь-який час, коли нормативно-правовий акт чинний і продовжує регулювати певні відносини, внаслідок яких відбувається порушення прав та/чи законних інтересів особи.

Колегія суддів апеляційної інстанції зазначила, що рішення відповідача, які оскаржує позивач відповідають характеристиці нормативно правового акту, оскільки прийняті уповноваженим на це органом за встановленою процедурою; містять загальнообов`язкові правила поведінки, легітимізовані людьми; розраховані на невизначене коло осіб та багаторазове застосування.

Дія нормативно-правового акту є постійною тривалий час і не обмежується його разовим застосуванням. Відповідно, чинним нормативно-правовим актом суб`єктивні права, свободи чи інтереси можуть порушуватися неодноразово, тобто постійно, упродовж усього часу чинності такого акту.

Факт порушення прав, свобод чи інтересів, у разі дії чинного нормативно-правового акту, може мати триваючий характер.

Оскільки чинний нормативно-правовий акт може обумовлювати триваюче порушення суб`єктивних прав, свобод чи інтересів, то, відповідно, строк звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи слід розраховувати від усього часу чинності (тривалості дії) нормативно-правового акту.

Таким чином, обчислюючи строк звернення до адміністративного суду з позовом про оскарження нормативно-правового акту, необхідно брати до уваги багаторазове застосування та триваюча дія (тривала чинність) нормативно-правового акту; дійсність факту перебування суб`єкта у відносинах, які регулюються нормативно-правовим актом; дата факту порушення прав, свобод, інтересів, тобто - коли саме особа (позивач) дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів; чи є чинним нормативно-правовий акт, яким порушено права, свободи, інтереси особи (позивача); чи перебуває особа (позивач) у правовідносинах, які регулюються нормативно-правовим актом і який оскаржується до адміністративного суду; коли вступила особа (позивач) у правовідносинах, які регулюються нормативно-правовим актом і, коли з них вибула.

За умови перебування особи (позивача) у правовідносинах, які регулюються нормативно-правовим актом і який оскаржується до адміністративного суду, строк звернення до адміністративного суду із позовом не може обмежуватися шістьма місяцями, передбаченими частиною другою [ст. 122 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_928/ed_2020_10_18/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#928). У разі оскарження нормативно-правового акту строк такого оскарження буде вимірюватися усім часом чинності цього нормативно-правового акту.

Аналогічна правова позиція викладена в постановах Верховного Суду по справі № 826/27282/15 від 13 березня 2020 року, по справі № 803/931/16 від 22 січня 2020 року.

При цьому Рішенням Конституційного Суду України від 09.02.1999 року по справі № 1-7/99 роз`яснено, що дію нормативно-правового акту в часі треба розуміти так, що вона починається з моменту набрання цим актом чинності і припиняється з втратою ним чинності.

Враховуючи вищезазначене, суд першої інстанції прийшов до помилкового висновку постановляючи ухвалу про залишення позову без розгляду.

При цьому суду першої інстанції необхідно з`ясувати, чи були чинними оскаржувані рішення відповідача на момент звернення позивача до суду.

√ У справі № 308/4420/20 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 22 вересня 2020 року (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/91919106>) скасовано ухвалу Ужгородського міськрайонного суду Закарпатської області від 26 червня 2020 року про залишення позову без розгляду.

Постановляючи ухвалу про залишення позовної заяви без розгляду, суд першої інстанції керувався тим, що позивач пропустила строк звернення до суду, а причини пропуску, вказані позивачем, є недостатніми та неповажними для поновлення такого, оскільки позивачу було відомо про факт притягнення її до адміністративної відповідальності та складення постанови, від отримання якої вона особисто відмовився на місці вчинення правопорушення.

Колегія суддів не погодилась з такими висновками зазначила наступне.

При вирішенні питання пропуску строку звернення з позовом до суду щодо оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, у тому числі зафіксовані в автоматичному режимі, суд повинен з`ясувати дату отримання цієї постанови.

Із встановлених у справі обставин убачається, що позивач оскаржувану постанову про накладення адміністративного стягнення у справі про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення дорожнього руху, зафіксоване не в автоматичному режимі, від 16.02.2020 серії ЕАК №2114540 в день її прийняття фактично не отримувала. Докази направлення копії оскаржуваної постанови засобами зв`язку в матеріалах справи відсутні.

Натомість із долученої позивачем до клопотання про поновлення строку звернення до суду заяви, адресованої Управлінню патрульної поліції в Закарпатській області ДПП від 05.05.2020, про надання належним чином завіреної копії постанови у справі про адміністративне правопорушення стосовно ОСОБА\_1, колегія суддів з’ясувала, що копію вказаної постанови позивач отримала 05.05.2020. Водночас до суду з позовом ОСОБА\_1 звернулася 07.05.2020, тобто, із дотриманням десятиденного строку звернення до суду.

Аналогічна правова позиція міститься в постановах Верховного Суду від 31.01.2020 в справі №755/7433/19, від 12.06.2020 у справі №686/28291/19.

Суд першої інстанції на вказані обставини не звернув належної уваги, а тому дійшов помилкового висновку про пропуск позивачем строку звернення до суду.

√ У справі № 300/994/20 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 15 вересня 2020 року (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/91650354>) скасовано ухвалу Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 05 червня 2020 року про залишення позову без розгляду.

Залишаючи позовну заяву без розгляду за правилами п. 8 ч. 1 [ст. 240 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1806/ed_2020_07_17/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1806), суд першої інстанції виходив з того, що адміністративний позов поданий з порушенням строку на звернення до суду і суд не знайшов у заяві позивача поважних причин його пропуску.

Надаючи правову оцінку обставинам та матеріалам справи колегія суддів звернула увагу на наступне.

Застосовуючи строки у соціальній сфері, потрібно розрізняти право особи на соціальний захист та право особи на судовий захист. Право на соціальний захист особи реалізується відповідним суб`єктом владних повноважень, як правило, органом пенсійного фонду за зверненням такої особи з проханням надати певний статус та здійснити відповідні виплати. У випадку. якщо особа вважає, що існує спір у публічно-правовій сфері стосовно реалізації її права на соціальний захист, зумовлений протиправними рішеннями, діями або бездіяльністю суб`єкта владних повноважень, така особа може звернутися до адміністративного суду з позовом, що буде уже способом реалізації права на судовий захист. Згідно з [Конституцією України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2019_09_03/pravo1/Z960254K.html?pravo=1) право особи на соціальний захист гарантується, в першу чергу, статтею 46, а право на судовий захист, зокрема, - статтями 55 та 124.

У триваючих правовідносинах суб`єкт владних повноважень протягом певного проміжку часу ухиляється від виконання своїх зобов`язань (триваюча протиправна бездіяльність) або допускає протиправну поведінку (триваюча протиправна діяльність) по відношенню до фізичної або юридичної особи. Прикладом таких правовідносин є правовідносини, що виникають у сфері реалізації права громадян на соціальний захист (пенсійне забезпечення, виплата заробітної плати тощо).

Предметом позову в категорії справ стосовно соціального захисту є дії чи бездіяльність суб`єкта владних повноважень, пов`язані з соціальними виплатами, які можуть бути регулярними, періодичними, одноразовими, обмеженими в часі платежами, а тому строк на соціальний захист та строки звернення до суду залежать також від виду відповідного платежу як форми соціального захисту з боку держави.

Відлік строків для звернення з метою реалізації права на соціальний захист розпочинається з моменту отримання відповідним суб`єктом владних повноважень заяви особи, до якої додано пакет необхідних документів. У свою чергу, відлік строків для звернення до суду (у випадку незгоди особи з відповідним рішенням, дією чи бездіяльність суб`єкта владних повноважень за результатами розгляду зазначеної заяви) розпочинається з моменту, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про таке порушення своїх прав, крім випадків, якщо інше прямо не передбачено законом.

При застосуванні строків звернення до адміністративного суду у вказаній категорії справ слід виходити з того, що встановлені процесуальним законом строки та повернення позовної заяви на підставі їх пропуску не можуть слугувати меті відмови у захисті порушеного права, легалізації триваючого правопорушення, в першу чергу, з боку держави.

Положеннями частини 2 [статті 46 Закону України «Про загальнообов`язкове державне соціальне страхування»](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_902461/ed_2020_06_17/pravo1/T991105.html?pravo=1#902461) передбачено, що нараховані суми пенсії, не отримані з вини органу, що призначає і виплачує пенсію, виплачуються за минулий час без обмеження будь-яким строком з нарахуванням компенсації втрати частини доходів.

Системний аналіз даної статті дає можливість дійти до висновку, що строкового обмеження стосовно виплати пенсії у визначеному законодавством розмірі за минулий час, яку особа не отримувала у зв`язку з неправильним нарахуванням або непроведенням перерахунку пенсії з вини відповідного суб`єкта владних повноважень, немає.

Аналогічна правова позиція щодо застосування вищезазначених норм права викладена у постановах Верховного Суду від 22.11.2019 у справі №1140/3136/18, від 29.11.2019 у справі №607/1402/16-а, від 16.07.2020 у справі № 182/3773/15-а.

Як вже вище зазначалось, ОСОБА\_1 14.03.2020 звернулась до Головного Управління Пенсійного фонду України в Івано-Франківській області із заявою про обчислення призначеної їй пенсії з 01.01.2014 по 02.08.2014 відповідно до ч. 1 ст. [50](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_624731/ed_2019_06_06/pravo1/T079600.html?pravo=1#624731), ч. 4 ст. [54 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_625363/ed_2019_06_06/pravo1/T079600.html?pravo=1#625363)».

Разом з тим, саме рішенням Головного управління Пенсійного фонду України в Івано-Франківській області, викладеного у формі листа від 09.04.2020 за №804-712/Т-02/8-0900/20, позивачу відмовлено у проведенні відповідного перерахунку та виплаті.

Зважаючи, що ОСОБА\_1 звернулася до суду з адміністративним позовом у травні 2020 року та в судовому порядку оскаржуються саме дії відповідача щодо відмови у проведенні обчислення та виплати спірної пенсії, які виразились у прийнятті рішення, викладеного у формі листа від 09.04.2020 за №804-712/Т-02/8-0900/20, колегія суддів приходить до переконання, що позивачем не пропущено строк звернення до суду, визначений [ст. 122 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_928/ed_2020_07_17/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#928).

√ У справі № 1.380.2019.007138 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 14 вересня 2020 року (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/91713688>) скасовано ухвалу Львівського окружного адміністративного суду від 15 червня 2020 року про залишення позову без розгляду.

Суд першої інстанції дійшов висновку про наявність передбачених п. 4 ч. 1 [ст. 240 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1806/ed_2020_07_17/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1806) правових підстав для залишення позовної заяви без розгляду. Водночас суд зауважив, що позивач своєчасно та належним чином був повідомлений про необхідність явки до суду. Вказав про відсутність перешкод в отриманні інформації про дату та час розгляду даної справи з огляду на обізнаність позивача про перебування такої справи у провадженні суду та наявність вільного доступу до інформації про судовий розгляд справ Львівським окружним адміністративним судом на офіційному веб-порталі судової влади в Україні, про що сторони повідомлені в ухвалі від 30.01.2020.

Надаючи правову оцінку обставинам та матеріалам справи суд апеляційної інстанції зазначив наступне.

Наслідки неявки в судове засідання учасника справи визначені [статтею 205 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1581/ed_2020_07_17/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1581). Частиною п`ятою цієї статті передбачено, що в разі неявки позивача в судове засідання без поважних причин або неповідомлення ним про причини неявки, якщо від нього не надійшла заява про розгляд справи за його відсутності, суд залишає позовну заяву без розгляду, якщо неявка перешкоджає розгляду справи. Якщо відповідач наполягає на розгляді справи по суті, справа розглядається на підставі наявних у ній доказів. До позивача, який не є суб`єктом владних повноважень, положення цієї частини застосовуються лише у разі повторної неявки.

Наведена норма кореспондується із закріпленим у пункті 4 частини першої [статті 240 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1806/ed_2020_07_17/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1806) правилом, за яким позов залишається судом без розгляду, якщо позивач не прибув (повторно не прибув, якщо він не є суб`єктом владних повноважень) у підготовче засідання чи у судове засідання без поважних причин або не повідомив про причини неявки, якщо від нього не надійшло заяви про розгляд справи за його відсутності.

Вирішуючи питання про залишення позову без розгляду відповідно до цієї підстави, суди мають враховувати, що застосування наведених норм передбачає наявність таких обов`язкових умов: позивач належним чином повідомлений про дату, час і місце проведення судового засідання; позивач не прибув (повторно не прибув, якщо він не є суб`єктом владних повноважень) у підготовче засідання чи у судове засідання без поважних причин або не повідомив про причини неявки; неявка позивача перешкоджає розгляду справи по суті; від позивача не надійшла заява про розгляд справи за його відсутності; відповідач не наполягає на розгляді справи по суті за відсутності позивача на підставі наявних у ній доказів.

Разом з тим, для залишення позовної заяви без розгляду з підстав, передбачених частиною п`ятою [статті 205 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1581/ed_2020_07_17/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1581), суд на підставі аналізу матеріалів справи та думки інших учасників справи повинен, серед іншого, також дослідити питання можливості розгляду справи по суті за відсутності позивача, а також з`ясувати, чи не наполягає відповідач на розгляді справи по суті на підставі наявних у ній доказів. На думку колегії суддів, у разі якщо наявних у справі доказів та матеріалів достатньо і неявка позивача, належним чином повідомленого про розгляд справи, не перешкоджає такому її розгляду, суди повинні приймати рішення по суті спору.

Аналогічне правозастосування наведених норм викладено Верховним Судом у постанові від 27 лютого 2020 року (справа №500/184/19), а відповідно до ч. 5 [ст. 242 Кодексу адміністративного судочинства України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1832/ed_2020_07_17/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1832) при виборі і застосуванні норми права до спірних правовідносин суд враховує висновки щодо застосування норм права, викладені у постановах Верховного суду.

Відповідно до висновків Великої Палати Верховного Суду, висловлених в постанові від 18.12.2019 у справі № 9901/949/18, законодавче формулювання … якщо неявка перешкоджає розгляду справи означає, що суд може розглянути позов по суті, однак не зобов`язаний цього робити. Це законодавче формулювання змістовно викладено у вигляді умови, яка в кожному конкретному випадку (правовій ситуації, казусові) повинна оцінюватися окремо в межах відповідних спірних правовідносин, які диктують її застосування.

Частина п`ята [статті 205 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1581/ed_2020_07_17/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1581) сконструйована таким чином, що дає суду можливість не розглядати позовну заяву особи і повернути її без розгляду її автору, що має вигляд застосування до особи, яка ініціювала позовне провадження, своєрідної форми відповідальності за дії, пов`язані з неявкою на засідання суду.

Разом з тим, загальнообов`язкові процесуальні правила [статті 205 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1581/ed_2020_07_17/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1581) є певною формою реалізації гарантій особи (кожного) на звернення до суду. У них презюмується, що кожен, хто звертається до суду в порядку, встановленому законом, відповідно до принципів верховенство права, рівності усіх учасників судового процесу перед законом і судом, гласності і відкритості судового процесу, змагальності сторін, диспозитивності та офіційного з`ясування всіх обставин у справі, буде активним учасником судового провадження, зможе безпосередньо чи опосередковано через свого представника отримати судовий захист свого права.

Правила цієї статті встановлюють умови та підстави, які спрямовані на те, щоб учасники судового процесу й, зокрема, суд не могли свавільно обмежити право особи на судовий розгляд справи по суті заявлених вимог через ухвалення будь-якого виду судового рішення, що припинить провадження у справі. Водночас правила цієї статті прописують наслідки та умови, які можуть настати для особи, яка не дотримується правил (процесу) судового провадження.

Залишаючи без розгляду позовну заяву Головного управління Держпраці у Львівській області, суд першої інстанції не вказав про необхідність заслухати особисті пояснення представника позивача, а також, що неявка представника позивача перешкоджає розгляду справи.

Наведені обставини в своїй сукупності під час прийняття процесуального рішення залишилися поза увагою суду першої інстанції. При цьому, явка позивача (його представника) в судове засідання судом першої інстанції обов`язковою не визнавалась.

√ У справі № 260/1736/19 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 22 червня 2020 року (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/90029562>) скасовано ухвалу Закарпатського окружного адміністративного суду від 13 лютого 2020 року про залишення позову без розгляду.

Постановляючи оскаржувану ухвалу суд першої інстанції виходив з того, що відповідно до п. 2 ч. 1 [ст. 240 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1806/ed_2020_05_13/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1806) суд своєю ухвалою залишає позов без розгляду, якщо позовну заяву не підписано або підписано особою, яка не має права підписувати її, або особою, посадове становище якої не вказано.

При цьому, суд вважав у даній спірній ситуації, що повноваження представника позивача повинні бути підтверджені оригіналом довіреності або її нотаріальною копією, завіреною у встановленому законом порядку - нотаріусом. Додана до позовної заяви копія довіреності та копія довіреності, що додана до клопотання від 12 лютого 2020 року, не можуть вважатися належним доказом на підтвердження повноважень Естінко Т.Е., яка підписала адміністративний позов та вищевказане клопотання, оскільки вони не засвідчені нотаріально.

Тому, суд першої інстанції дійшов висновку про залишення позовної заяви без розгляду, оскільки таку підписано особою, яка не підтвердила свої повноваження щодо її підписання.

Суд апеляційної інстанції з такими доводами суду першої інстанції не погодився, зазначивши наступне.

Поза увагою суду залишено ту обставину, що згідно довіреності від 01.05.2019 (строк дії до 31.12.2019) (а.с.11) адвокат Естінко Т.Е., як представник ФОП Дорчинець Ю.Я., наділена повноваженнями підписувати та подавати, в тому числі, позовні заяви.

Тому, вважає, що підтвердженими є повноваження представника юридичної особи на підставі завіреної ним копії довіреності, якщо право цього представника засвідчувати своїм підписом копії документів випливає зі змісту виданої йому довіреності та за відсутності у ній відповідного застереження на вчинення певної дії. (алогічна позиція наведена у постанові від 04.12.2019 по справі № 16/5500/18 Великої Палати Верховного Суду)

Суд зазначив, що під час вирішення питання відповідності копії документа, що підтверджує повноваження представника юридичної особи, вимогам [статті 59 КАС](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_526/ed_2020_05_13/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#526), зокрема при визнанні копії довіреності такою, що є засвідченою у визначеному законом порядку, слід уникати зайвого формалізму, як-от констатація відсутності в матеріалах заяви (скарги) копії посадової інструкції особи, яка засвідчила копію відповідного документа, відсутність у довіреності вказівки на повноваження представника на засвідчення копії довіреності тощо.

Крім того, повернення заяв (скарг) за наявності процесуальної можливості пересвідчитись у наявності в особи повноважень на представництво під час розгляду справи (скарги) ставить під загрозу дотримання завдань адміністративного судочинства, закріплених у частині першій [статті 2 КАС](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_24/ed_2020_05_13/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#24), а також дотримання учасниками справи строків звернення до суду та оскарження судових рішень.

Повноваження адвоката як представника підтверджуються довіреністю або ордером, виданим відповідно до [Закону України «Про адвокатуру і адвокатську діяльність»](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_03_04/pravo1/T125076.html?pravo=1) (частина 4 [статті 59 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_526/ed_2020_05_13/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#526)).

З огляду на те, що долучені до матеріалів позовної заяви засвідчені у визначеному законом порядку, а саме у відповідності до п. 9 ч. 1 [ст. 20 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_146/ed_2020_03_04/pravo1/T125076.html?pravo=1#146) та [КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_05_13/pravo1/T05_2747.html?pravo=1), вони є належними документами, що підтверджують право особи, яка підписала позовну заяву та клопотання, на вчинення такої процесуальної дії.

Аналогічна правова позиція наведена у постанові Верховного Суду України від 13 грудня 2016 року у справі № 306/17/16а.

√ У справі № 1.380.2019.006206 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 12 травня 2020 року (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/89216688>) скасовано ухвалу Львівського окружного адміністративного суду від 19 лютого 2020 року про залишення позову без розгляду.

Залишаючи позовну заяву у справі без розгляду, суд першої інстанції виходив з того, що позивач звернувся до суду з пропуском шестимісячного строку, не вказавши жодних обставин та не подавши жодних доказів, які б свідчили про поважність причин пропуску строків звернення до суду, а тому підстави для визнання причин пропуску строків звернення до суду відсутні.

Встановлено, підтверджено матеріалами справи, що позивач 25.11.2019 звернувся до суду з позовом, в якому просив визнати протиправними та скасувати рішення комісії, яка приймає рішення про реєстрацію податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних або відмову в такій реєстрації.

З приводу спірних правовідносин суд апеляційної інстанції зазначив наступне.

Спірним у цій справі є питання застосування строку звернення до суду з позовом про визнання протиправним і скасування рішень про відмову в реєстрації податкових накладних в ЄРПН та зобов`язання таких зареєструвати.

Відповідно до абзацу першого частини другої [статті 122 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_928/ed_2020_04_28/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#928) для звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи встановлюється шестимісячний строк, який, якщо не встановлено інше, обчислюється з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів.

Частина перша [статті 122 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_928/ed_2020_04_28/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#928) передбачає можливість встановлення строків звернення до адміністративного суду іншими законами.

Спеціальним нормативно-правовим актом, який встановлює окремі правила та положення для регулювання відносин оподаткування та захисту прав учасників податкових відносин, в тому числі захисту порушеного права в судовому порядку, є [Податковий кодекс України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_04_02/pravo1/T10_2755.html?pravo=1).

[Статтею 56 ПК України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_12228/ed_2020_04_02/pravo1/T10_2755.html?pravo=1#12228) визначено порядок оскарження рішень контролюючих органів. Так, відповідно до пункту [56.1](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_12229/ed_2020_04_02/pravo1/T10_2755.html?pravo=1#12229) статті [56 ПК України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_12228/ed_2020_04_02/pravo1/T10_2755.html?pravo=1#12228) рішення, прийняті контролюючим органом, можуть бути оскаржені в адміністративному або судовому порядку.

Пунктом [56.18](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_12258/ed_2020_04_02/pravo1/T10_2755.html?pravo=1#12258) статті [56 ПК України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_12228/ed_2020_04_02/pravo1/T10_2755.html?pravo=1#12228) визначено, що з урахуванням строків давності, визначених [статтею 102 цього Кодексу](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_13223/ed_2020_04_02/pravo1/T10_2755.html?pravo=1#13223), платник податків має право оскаржити в суді податкове повідомлення-рішення або інше рішення контролюючого органу у будь-який момент після отримання такого рішення. Рішення контролюючого органу, оскаржене в судовому порядку, не підлягає адміністративному оскарженню. Процедура адміністративного оскарження вважається досудовим порядком вирішення спору.

Відповідно до пункту [102.1](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_13224/ed_2020_04_02/pravo1/T10_2755.html?pravo=1#13224) статті [102 ПК України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_13223/ed_2020_04_02/pravo1/T10_2755.html?pravo=1#13223) контролюючий орган, крім випадків, визначених пунктом 102.2 цієї статті, має право провести перевірку та самостійно визначити суму грошових зобов`язань платника податків у випадках, визначених цим Кодексом, не пізніше закінчення 1095 дня (2555 дня у разі проведення перевірки контрольованої операції відповідно до [статті 39 цього Кодексу](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_11598/ed_2020_04_02/pravo1/T10_2755.html?pravo=1#11598)), що настає за останнім днем граничного строку подання податкової декларації, звіту про використання доходів (прибутків) неприбуткової організації, визначеної пунктом [133.4](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_13506/ed_2020_04_02/pravo1/T10_2755.html?pravo=1#13506) статті [133](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_13496/ed_2020_04_02/pravo1/T10_2755.html?pravo=1#13496) цього [Кодексу](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_13496/ed_2020_04_02/pravo1/T10_2755.html?pravo=1#13496), та/або граничного строку сплати грошових зобов`язань, нарахованих контролюючим органом, а якщо така податкова декларація була надана пізніше, за днем її фактичного подання. Якщо протягом зазначеного строку контролюючий орган не визначає суму грошових зобов`язань, платник податків вважається вільним від такого грошового зобов`язання (в тому числі від нарахованої пені), а спір стосовно такої декларації та/або податкового повідомлення не підлягає розгляду в адміністративному або судовому порядку. У разі подання платником податку уточнюючого розрахунку до податкової декларації контролюючий орган має право визначити суму податкових зобов`язань за такою податковою декларацією протягом 1095 днів з дня подання уточнюючого розрахунку.

Пунктом [102.2](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_13226/ed_2020_04_02/pravo1/T10_2755.html?pravo=1#13226) статті [102 ПК України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_13223/ed_2020_04_02/pravo1/T10_2755.html?pravo=1#13223) визначені випадки, коли грошове зобов`язання може бути нараховане або провадження у справі про стягнення такого податку може бути розпочате без дотримання строку давності, визначеного в абзаці першому пункту 102.1 цієї статті.

Отже, пунктом [56.18](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_12258/ed_2020_04_02/pravo1/T10_2755.html?pravo=1#12258) статті [56 ПК України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_12228/ed_2020_04_02/pravo1/T10_2755.html?pravo=1#12228) встановлено спеціальний строк у податкових правовідносинах, протягом якого за загальним правилом платник податків має право оскаржити в суді податкове повідомлення-рішення або інше рішення контролюючого органу.

Водночас колегія суддів звернула увагу, що пунктом [56.19](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_12262/ed_2020_04_02/pravo1/T10_2755.html?pravo=1#12262) статті [56 ПК України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_12228/ed_2020_04_02/pravo1/T10_2755.html?pravo=1#12228), за умови використання платником податків досудового порядку вирішення спору, яким вважається адміністративне оскарження відповідного рішення контролюючого органу, встановлено скорочений строк звернення до суду.

Так, відповідно до пункту [56.19](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_12262/ed_2020_04_02/pravo1/T10_2755.html?pravo=1#12262) статті [56 ПК України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_12228/ed_2020_04_02/pravo1/T10_2755.html?pravo=1#12228) в разі, коли до подання позовної заяви проводилася процедура адміністративного оскарження, платник податків має право оскаржити в суді податкове повідомлення-рішення або інше рішення контролюючого органу про нарахування грошового зобов`язання протягом місяця, що настає за днем закінчення процедури адміністративного оскарження відповідно до пункту 56.17 цієї статті.

Дослідження змісту аналізованих приписів статей [ПК України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_04_02/pravo1/T10_2755.html?pravo=1) та [статті 122 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_928/ed_2020_04_28/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#928) вказує на те, що на сьогодні є підхід, відповідно до якого строки звернення до суду після застосування досудового порядку вирішення спору є коротшими, ніж звичайні строки. При цьому є різні правові режими щодо оскарження податкових повідомлень-рішень і рішень контролюючих органів про нарахування грошових зобов`язань та інших рішень контролюючих органів, що не пов`язані з їх нарахуванням, саме в частині різної тривалості скорочених строків оскарження при попередньому використанні досудового порядку вирішення спору.

Судом зазначено, що варто звернути увагу, що [Законом України від 24 жовтня 2013 року № 657-VII «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо обліку та реєстрації платників податків та удосконалення деяких положень»](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2013_10_24/pravo1/T130657.html?pravo=1) (далі - [Закон № 657-VII](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2013_10_24/pravo1/T130657.html?pravo=1)) були внесені зміни до абзацу першого пункту [56.18](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_12258/ed_2020_04_02/pravo1/T10_2755.html?pravo=1#12258) статті [56 ПК України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_12228/ed_2020_04_02/pravo1/T10_2755.html?pravo=1#12228) шляхом виключення в ньому положення про нарахування грошового зобов`язання та поширення застосування спеціального тривалішого строку на оскарження будь-яких рішень контролюючих органів, з урахуванням строку давності, визначеного [статтею 102 ПК України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_13223/ed_2020_04_02/pravo1/T10_2755.html?pravo=1#13223). Водночас до пункту [56.19](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_12262/ed_2020_04_02/pravo1/T10_2755.html?pravo=1#12262) статті [56 ПК України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_12228/ed_2020_04_02/pravo1/T10_2755.html?pravo=1#12228) аналогічні зміни не були внесені.

Спеціальні строки для звернення до суду з позовом про скасування рішень контролюючих органів, що не пов`язані з нарахуванням грошових зобов`язань, зокрема рішення про відмову в реєстрації податкової накладної в ЄРПН та зобов`язання її зареєструвати, після проведення процедури адміністративного оскарження та отримання рішення про залишення скарги без задоволення, нормами [ПК України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_04_02/pravo1/T10_2755.html?pravo=1) не визначені, тобто не врегульовують спірне в цій справі питання.

Застосування скорочених строків звернення при використанні досудового порядку врегулювання спорів у податкових правовідносинах установлено законом, зумовлено легітимною метою оперативного забезпечення настання правової визначеності для особи платника податків та у діяльності суб`єктів владних повноважень контролюючих органів, що кореспондується із встановленим алгоритмом і строками адміністрування податків для забезпечення належного виконання конституційного податкового обов`язку і має пропорційний характер, оскільки скорочення строку звернення не впливає на реалізацію особою права на судовий захист у зв`язку з достатністю часу на підготовку й оформлення правової позиції, ознайомлення з позицією контролюючого органу, залучення за потреби правових і фінансових консультантів в межах процедури адміністративного оскарження, у той час, як скорочені строки забезпечують досягнення зазначеної мети й завдань функціонування податкової системи держави.

Більш скорочені строки звернення до суду у випадку попередньої реалізації досудових процедур полягають у забезпеченні наступності юрисдикційних проваджень (адміністративних і судових) та пов`язанні з необхідністю мінімізувати темпоральний проміжок між досудовими процедурами та судовим провадженням.

[Конституційний Суд України рішенням від 13 грудня 2011 року № 17-рп/2011](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2011_12_13/pravo1/KS11085.html?pravo=1) за результатами оцінки конституційності норми частини четвертої [статті 99 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_787/ed_2020_04_28/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#787) у чинній на той час редакції (про скорочені строки звернення до адміністративного суду в разі попереднього використання можливостей досудового порядку вирішення спору) підтвердив її конституційність як такої, що забезпечує оперативність розгляду судової справи і жодною мірою не обмежує суб`єктів щодо права на судовий захист; нею скорочено строки здійснення окремих процесуальних дій, а змісту та обсягу конституційного права на судовий захист і доступ до правосуддя не звужено (абзаци шостий, чотирнадцятий пункту 6.1).

Із прийняттям чинної редакції [КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_04_28/pravo1/T05_2747.html?pravo=1) та відмінним правовим регулюванням, визначеним частиною четвертою [статті 122 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_928/ed_2020_04_28/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#928), інші рішення контролюючих органів, які не стосуються нарахування грошових зобов`язань платника податків, за умови попереднього використання позивачем досудового порядку вирішення спору (застосування процедури адміністративного оскарження абзац третій пункту [56.18](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_12258/ed_2020_04_02/pravo1/T10_2755.html?pravo=1#12258) статті [56 ПК України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_12228/ed_2020_04_02/pravo1/T10_2755.html?pravo=1#12228)), оскаржуються в судовому порядку в такі строки:

а) тримісячний строк для звернення до суду встановлюється за умови, якщо рішення контролюючого органу за результатами розгляду скарги було прийнято та вручено платнику податків (скаржнику) у строки, встановлені [ПК України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_04_02/pravo1/T10_2755.html?pravo=1). При цьому такий строк обчислюється з дня вручення скаржнику рішення за результатами розгляду його скарги на рішення контролюючого органу;

б) шестимісячний строк для звернення до суду встановлюється за умови, якщо рішення контролюючого органу за результатами розгляду скарги не було прийнято та/або вручено платнику податків (скаржнику) у строки, встановлені [ПК України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_04_02/pravo1/T10_2755.html?pravo=1). При цьому такий строк обчислюється з дня звернення скаржника до контролюючого органу із відповідною скаргою на його рішення.

В матеріалах справи відсутні дані про те, що позивач скористався правом досудового порядку вирішення спору (застосував процедуру адміністративного оскарження), тому в даному випадку строк для звернення платника податків до адміністративного суду із позовом про скасування податкового повідомлення-рішення або іншого рішення контролюючого органу становить 1095 днів і обчислюється з дня отримання платником податків такого рішення.

Така ж правова позиція викладена у постанові Верховного суду від 17 липня 2019 року у справі № 640/46/19 (№ К/9901/15928/19).

Натомість, варто врахувати, що Верховний Суд в постанові від 02 липня 2020 року у справі № 1.380.2019.006119 здійснив відступлення від висновку щодо застосування норми права у подібних правовідносинах в частині, що положення пункту 56.18 статті 56 ПК України є спеціальними по відношенню до приписів статті 122 КАС України, а тому незалежно від використання платником податків права на адміністративне оскарження, строк звернення до суду з адміністративним позовом про оскарження рішення контролюючого органу про відмову в реєстрації податкової накладної в ЄРПН становить 1095 днів, викладеного у постановах Верховного Суду від 17 липня 2019 року (справа №640/46/19), від 17 лютого 2019 року (справа №813/4921/17).

Правова позиція Верховного Суду, викладена у цій постанові, полягає перш за все у тому, що у справах цієї категорії застосовуються загальні строки звернення до суду, визначені нормами Кодексу адміністративного судочинства України, а не Податковим кодексом України. Формулювання правового висновку здійснено судом враховуючи спірне у справі № 640/20468/18 питання щодо застосування частини четвертої статті 122 КАС України.

Таким чином, колегія суддів сформулювала правовий висновок, відповідно до якого строк звернення до суду з позовом про визнання протиправним і скасування рішення про відмову в реєстрації податкової накладної в ЄРПН з похідною вимогою про зобов`язання її зареєструвати, у разі, коли платником податків не використовувалася процедура адміністративного оскарження таких рішень як досудового порядку вирішення спору, визначається частиною першою статті 122 КАС України і становить шість місяців з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів.

√ У справі № 440/1079/19 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 07 квітня 2020 року (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/88777157>) скасовано Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 11 грудня 2019 року про залишення позову без розгляду.

Ухвала мотивована тим, що позивач тричі не з`являвся в судові засідання, призначені на 19.11.2019, 28.11.2019 і 11.12.2019, хоча про дату, час та місце судового розгляду справи був повідомлений належним чином, що підтверджується рекомендованим повідомленням про вручення поштового відправлення зі штампом «Судова повістка», конверт із яким повернувся на адресу суду із відміткою на довідці поштового відділення «Інші причини, що не дали змогу виконати обов`язки щодо пересилання поштового відправлення». При цьому, повістки про виклик ОСОБА\_1 надсилались за адресою, вказаною ним у повідомленні від 13.08.2019 про зміну адреси для офіційного листування, а саме: АДРЕСА\_5 . Також позивач не подавав заяви про відкладення розгляду справи, не повідомляв про причини неявки у судові засідання, про розгляд справи за його відсутності чи заяви про зміну місця проживання або адреси для офіційного листування. Представник відповідача у судовому засіданні 11.12.2019 на розгляді справи по суті за відсутності позивача не наполягала. Наведене відповідно до норм ч. 5 ст. [205](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1581/ed_2020_03_30/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1581) та п. 4 ч. 1 ст. [240 Кодексу адміністративного судочинства України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1806/ed_2020_03_30/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1806) є підставою для залишення позовної заяви без розгляду.

Колегія суддів визнала такий висновок суду першої інстанції помилковим, виходячи з наступного.

Відповідно до змісту наведених норм [Кодексу адміністративного судочинства України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_03_30/pravo1/T05_2747.html?pravo=1) при вирішенні питання про залишення позовної заяви без розгляду з цієї підстави суд повинен з`ясувати такі обставини: чи належним чином позивача було повідомлено про судовий розгляд перший і другий раз; чи обидва рази були відсутні поважні причини неприбуття позивача або інформація про такі причини; чи відсутня заява позивача про розгляд справи за його відсутності. Позовну заяву може бути залишено без розгляду лише у випадку наявності всіх зазначених обставин.

Проаналізувавши зміст норм процесуального закону, які регулюють питання здійснення судових викликів і повідомлень, колегія суддів зазначила, що повернення до суду рекомендованого поштового відправлення із помітко «Судова повістка» із зазначенням причин повернення «Інші причини, що не дали змоги виконати обов`язки щодо пересилання поштового відправлення», є доказом належного інформування відповідача про час і місце розгляду справи, оскільки повернення із вказаної причини не свідчить ні про відмову особи від одержання відправлення, ні про її незнаходження за адресою, повідомленою суду.

Аналогічні висновки щодо застосування норм права, а саме відповідних положень [Цивільного процесуального кодексу України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_03_30/pravo1/T04_1618.html?pravo=1) та [Господарського процесуального кодексу України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_03_30/pravo1/T_179800.html?pravo=1), аналогічних наведених вище нормам [Кодексу адміністративного судочинства України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_03_30/pravo1/T05_2747.html?pravo=1), висловлені Великою Палатою Верховного Суду у постановах від 12.12.2018 року у справі № 752/11896/17 та від 12.02.2019 року у справі № 906/142/18.

З матеріалів справи видно, що ОСОБА\_1 надсилав до суду засобами електронного зв`язку (адреса електронної пошти відправника ІНФОРМАЦІЯ\_1) (том 2 аркуш справи 4) повідомлення від 13.08.2019 про зміну адреси для офіційного листування.

Також в адресованих Львівському окружному адміністративному суду, в провадженні якого на той час перебувала дана справа, заявах про відкладення розгляду справи від 26.08.2019 та від 05.09.2019 позивач зазначав також адресу електронної пошти ІНФОРМАЦІЯ\_2 і номер телефону НОМЕР\_1 та просив по дату, час і місце розгляду справи повідомляти його вказаними засобами зв`язку (том 2 аркуші справи 8-9, 12-13).

Таким чином, суду першої інстанції крім поштової адреси були відомі номер телефону та адреса електронної пошти ОСОБА\_1 і позивач дав згоду (просив) повідомляти його про дату, час і місце розгляду справи цими засобами зв`язку.

Однак суд першої інстанції, не отримавши доказів вручення позивачу судових повісток, направлених йому засобами поштового зв`язку, та, більше того, отримавши вказані поштові відправлення без зазначення конкретної причини їх невручення, не вжив заходів для повідомлення позивача іншими способами, передбаченими [ст. 129 Кодексу адміністративного судочинства України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_994/ed_2020_03_30/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#994) (електронною поштою, телефонограмою, текстовим повідомленням з використанням мобільного зв`язку на відповідну адресу електронної пошти, номер телефону, зазначені у відповідній письмовій заяві), хоча такі були відомі суду і позивач, як зазначено вище, просив повідомляти його за допомогою цих засобів зв`язку.

*3.3. ухвали про зупинення провадження у справі*

Згідно ч. 1, 2, 3 ст. 236 КАС України суд зупиняє провадження у справі в разі:

1) смерті або оголошення в установленому законом порядку померлою фізичної особи, ліквідації суб’єкта владних повноважень, іншого органу, а також злиття, приєднання, поділу, перетворення юридичної особи, які були стороною у справі, якщо спірні правовідносини допускають правонаступництво, - до встановлення правонаступника;

2) необхідності призначення або заміни законного представника сторони чи третьої особи - до вступу у справу законного представника;

3) об’єктивної неможливості розгляду цієї справи до вирішення іншої справи, що розглядається в порядку конституційного провадження, адміністративного, цивільного, господарського чи кримінального судочинства, - до набрання законної сили судовим рішенням в іншій справі; суд не може посилатися на об’єктивну неможливість розгляду справи у випадку, коли зібрані докази дозволяють встановити та оцінити обставини (факти), які є предметом судового розгляду;

4) звернення обох сторін з клопотанням про надання їм часу для примирення - до закінчення строку, про який сторони заявили у клопотанні;

5) перебування сторони або третьої особи, яка заявляє самостійні вимоги щодо предмета спору, у складі Збройних Сил України або інших утворених відповідно до закону військових формувань, що переведені на воєнний стан або залучені до проведення антитерористичної операції, - до припинення перебування сторони або третьої особи, яка заявляє самостійні вимоги щодо предмета спору, у складі Збройних Сил України або інших утворених відповідно до закону військових формувань, що переведені на воєнний стан або залучені до проведення антитерористичної операції;

6) прийняття рішення про врегулювання спору за участю судді - до припинення врегулювання спору за участю судді.

Суд має право зупинити провадження у справі в разі:

1) захворювання учасника справи, підтвердженого медичною довідкою, що перешкоджає прибуттю до суду, якщо його особиста участь буде визнана судом обов’язковою, - до одужання;

2) знаходження учасника справи у довгостроковому відрядженні, якщо його особиста участь буде визнана судом обов’язковою, - до повернення з відрядження;

3) перебування учасника справи на альтернативній (невійськовій) службі не за місцем проживання або на строковій військовій службі - до припинення перебування на альтернативній (невійськовій) службі не за місцем проживання або на строковій військовій службі;

4) призначення судом експертизи - до одержання її результатів;

5) перегляду судового рішення у подібних правовідносинах (в іншій справі) у касаційному порядку палатою, об’єднаною палатою, Великою Палатою Верховного Суду - до набрання законної сили судовим рішенням касаційної інстанції;

6) направлення судового доручення щодо збирання доказів - до надходження ухвали суду, який виконував доручення, про виконання доручення або неможливість виконання доручення;

7) звернення із судовим дорученням про надання правової допомоги, вручення виклику до суду чи інших документів до іноземного суду або іншого компетентного органу іноземної держави - до надходження відповіді від іноземного суду або іншого компетентного органу іноземної держави на судове доручення про надання правової допомоги, вручення виклику до суду чи інших документів;

9) розгляду типової справи і оприлюднення повідомлення Верховного Суду про відкриття провадження у зразковій справі - до набрання чинності рішенням Верховного Суду у зразковій справі;

10) постановлення ухвали про тимчасове вилучення доказів державним виконавцем для дослідження судом - до закінчення виконавчого провадження з вилучення доказів для дослідження судом.

Суд не зупиняє провадження у справі:

1) у випадках, встановлених пунктами 1-3 частини другої цієї статті, якщо учасник справи веде справу через свого представника;

2) за клопотанням учасника справи, поданим після закінчення підготовчого провадження, якщо зазначені у клопотанні підстави для зупинення провадження виникли до закінчення підготовчого провадження і такий учасник справи знав або повинен був про них знати.

√ У справі № 460/6078/20 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 16 жовтня 2020 року (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/92250196>) скасовано Рівненського окружного адміністративного суду від 25 серпня 2020 року про зупинення провадження у справі.

Ухвалою Рівненського окружного адміністративного суду від 25 серпня 2020 року провадження в адміністративній справі № 460/6078/20 зупинено до набрання законної сили судовим рішенням касаційної інстанції у справі № 510/1286/16-а.

Ухвала суду першої інстанції мотивована тим, що правовідносини у вказаних адміністративних справах є подібними, а тому необхідно зупинити провадження у даній справі.

Зупиняючи провадження у даній справі суд першої інстанції виходив з того, що застосування шестимісячного строку звернення до суду у соціальних спорах є винятковою проблемою, а правовідносини у цій справі та у справі № 510/1286/16-а, у якій Велика Палата Верховного Суду 26 червня 2019 року винесла ухвалу про прийняття справи до розгляду, є подібними.

Колегія суддів не погодилась з обґрунтованістю такого висновку суду першої інстанції з огляду на наступні обставини.

Відповідно до пункту 5 частини 2 [статті 236 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1765/ed_2020_07_17/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1765), суд має право зупинити провадження у справі в разі перегляду судового рішення у подібних правовідносинах (в іншій справі) у касаційному порядку палатою, об`єднаною палатою, Великою Палатою Верховного Суду - до набрання законної сили судовим рішенням касаційної інстанції.

При цьому, [Кодекс адміністративного судочинства України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_07_17/pravo1/T05_2747.html?pravo=1) не містить визначення «подібні правовідносини».

Тлумачення цього словосполучення міститься у постановах Верховного Суду від 13 лютого 2019 року (справа № 802/3999/15-а), від 03 липня 2019 року (справа № 826/27404/15).

Відповідно до цих рішень Верховного Суду подібність правовідносин, зокрема, означає тотожність суб`єктного складу учасників відносин, об`єкта та предмета правового регулювання, а також умов застосування правових норм (зокрема, часу, місця, підстав виникнення, припинення та зміни відповідних правовідносин). Зміст правовідносин з метою з`ясування їх подібності в різних рішеннях суду (судів) касаційної інстанції визначається обставинами кожної конкретної справи.

Проаналізувавши матеріали справи суд апеляційної інстанції зазначив, що у зазначених справах різний об`єкт та предмет правового регулювання, умови застосування правових норм, а також час та підстави виникнення відповідних спірних правовідносин не є подібним.

Також зазначено, що формування правових висновків в частині застосування строків звернення до суду в соціальних справах не може бути достатньою правовою підставою для зупинення провадження у справі.

Наведене свідчить про те, що обставини, встановлені у справі, що розглядається, не є подібними до обставин, встановлених у справі № 510/1286/16-а, до набрання законної сили рішенням суду у якій, суд першої інстанції зупинив провадження.

Крім того, колегія суддів наголосила, що суд першої інстанції не може посилатися на об`єктивну неможливість розгляду справи у випадку, коли зібрані докази дозволяють встановити та оцінити обставини (факти), які є предметом судового розгляду.

Більше того, необґрунтоване зупинення провадження у справі призводить до затягування строків її розгляду і перебування в стані невизначеності учасників процесу, що може призвести до порушення положень частини 1 [статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_627815/ed_2009_05_27/pravo1/MU50K02U.html?pravo=1#627815), яка покладає на національні суди обов`язок здійснити швидкий та ефективний розгляд справ упродовж розумного строку.

√ У справі № 260/926/19 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 22 січня 2020 року (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/87079141>) скасовано Закарпатського окружного адміністративного суду від 08 листопада 2019 року про зупинення провадження у справі.

Ухвалою Закарпатського окружного адміністративного суду від 08 листопада 2019 року провадження у цій адміністративній справі зупинено до набрання законної сили судовим рішенням у справі № 260/926/19.

Приймаючи оскаржувану ухвалу, суд першої інстанції виходив з того, що провадження у справі підлягає зупиненню у відповідності до пункту 3 частини першої [статті 236 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1765/ed_2020_01_01/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1765) до набрання законної сили рішенням по справі № 260/933/19, оскільки у справі № 260/933/19 та у даній справі № 260/926/19 позивачами, які по факту є ФОП, було отримано кошти з призначенням платежу «безповоротна фінансова допомога» від Благодійного фонду «Закарпатський центр економічного розвитку «Еган Еде» за договорами, відтак, набрання рішенням в адміністративній справі № 260/933/19 законної сили може вплинути на подальший розгляд адміністративної справи № 260/926/19 та в цілому стосується значної групи ФОП, які отримали кошти з призначенням платежу «безповоротна фінансова допомога» від Благодійного фонду «Закарпатський центр економічного розвитку «Еган Еде» за договорами.

Враховуючи вищенаведене, суд першої інстанції дійшов висновку, що розгляд даної справи неможливий до набрання законної сили рішенням суду у справі № 260/933/19, оскільки в тій справі вирішуються питання, що стосуються підстав, якими обґрунтовано адміністративний позов у даній справі.

Апеляційний суд не погодився з такими висновками суду першої інстанції, при цьому врахував наступне.

Зупинення провадження у справі - це врегульована законом тимчасова перерва в провадженні у справі, викликана наявністю однієї з передбачених в законі обставин, які заважають здійснювати її розгляд.

Зупинення провадження в адміністративній справі з мотивів наявності іншої справи, яка розглядається в порядку цивільного, кримінального, господарського чи адміністративного судочинства, може мати місце тільки в тому разі, коли в цій, іншій, справі можуть бути вирішені питання, що стосуються підстав заявлених в адміністративній справі вимог чи умов, від яких залежить можливість її розгляду.

Обставини неможливості розгляду справи судом встановлюються у кожному конкретному випадку залежно від змісту справи.

Крім того, на думку колегії суддів, об`єктивна неможливість розгляду справи полягає у взаємозв`язку підстав позову, що розглядається, з юридичними фактами, які будуть встановлені судовим рішенням в іншій справі.

Зупинення провадження з підстав, передбачених пунктом 3 частини першої [статті 236 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1765/ed_2020_01_01/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1765), допускається лише тоді, коли зібрані докази не дозволяють встановити та оцінити обставини (факти), які є предметом судового розгляду.

Таким чином, зупинення провадження з підстав, передбачених цією нормою, допускається лише тоді, коли продовжувати розгляд справи надалі не є можливим, оскільки в іншій справі можуть бути вирішені питання, що стосуються підстав, заявлених у справі вимог, чи умов, від яких залежить можливість її розгляду. Ця неможливість полягає в тому, що обставини, які є підставою позову або заперечень проти нього, є предметом дослідження в іншій справі і рішення суду у цій справі безпосередньо впливає на вирішення спору.

З огляду на зазначені вимоги закону для вирішення питання про зупинення провадження у справі адміністративний суд повинен у кожному конкретному випадку з`ясувати:

- чи існує вмотивований зв`язок між предметом судового розгляду у справі, яка розглядається адміністративним судом, з предметом доказування в конкретній іншій справі;

- чим обумовлюється об`єктивна неможливість розгляду цієї справи.

Об`єктивна неможливість розгляду цієї справи до вирішення іншої полягає в тому, що рішення суду в справі встановлює обставини, які впливають на збирання та оцінку доказів у цій справі, зокрема факти, що мають преюдиційне значення.

Метою зупинення провадження у справі до розгляду іншої справи є виявлення обставин, підстав, фактів тощо, які не можуть бути з`ясовані та встановлені в цьому процесі, але мають значення для справи, провадження у якій зупинено.

Таким чином, при зупиненні провадження у справі суд повинен надати чітке обґрунтування, у чому полягає об`єктивна неможливість розгляду цієї справи до вирішення іншої справи.

В оскаржуваній ухвалі судом встановлено лише взаємопов`язаність справ аналогічністю предмету спору.

Суд першої інстанції не мотивував, чому саме неможливо вирішити спір до часу набрання законної сили судовим рішенням у відповідній справі щодо законності оскаржуваних повідомлень-рішень, ступінь його впливу на висновки у цій справі.

Очікування правової позиції апеляційного суду по аналогічній справі не є визначеною процесуальним законом підставою для зупинення провадження.

Оскаржене рішення не містить мотивування наявності конкретних обставин, що унеможливлюють прийняття судом відповідного рішення з оцінкою наявних фактів і обставини справи.

Отже, судом допущено порушення норм процесуального права та постановлено незаконну ухвалу, яка перешкоджає подальшому провадженню у справі.

Відтак, апеляційним судом не встановлено обставин, які б перешкоджали провадженню у даній справі або демонструють реальний і прямий взаємозв`язок, а тому можуть бути підставами для зупинення провадження у справі.

При цьому, наявні в матеріалах справи докази дозволяють встановити та оцінити обставини (факти), які є предметом судового розгляду.

√ У справі № 164/96/20 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 15 вересня 2020 року (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/91602560>) скасовано Маневицького районного суду Волинської обл. від 04 травня 2020 року про зупинення провадження у справі.

Постановляючи оскаржувану ухвалу, суд першої інстанції дійшов висновку про необхідність зупинення провадження в адміністративній справі, оскільки судовим рішенням за наслідками розгляду кримінального провадження, внесеного до Єдиного реєстру досудових розслідувань за № 12019030160000361 від 05.10.2019 за правовою кваліфікацією ч. 4 [ст. 246 КК України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_911884/ed_2020_09_12/pravo1/T012341.html?pravo=1#911884) щодо ОСОБА\_1, яке на даний час перебуває на розгляді Маневицького районного суду Волинської області (справа № 164/377/20, п/с 1-кп/164/72/2020), будуть встановлені обставини, які мають преюдиційне значення для розгляду даного адміністративного позову.

Відтак, якщо судом буде встановлено відсутність складу кримінального правопорушення в діях ОСОБА\_1, це виключатиме також склад адміністративного правопорушення та свідчитиме про безпідставність ухвалення оскаржуваного рішення та накладення стягнення.

З наведеним висновком суд апеляційної інстанції не погодився зазначивши наступне.

Зупинення провадження в адміністративній справі - це тимчасове припинення вчинення у справі будь-яких процесуальних дій у зв`язку з обставинами, що перешкоджають розглядові справи, до моменту, коли ці обставини перестануть існувати або будуть вчинені необхідні дії.

Обов`язок зупинити провадження у справі за розглядуваних обставин виникає в суду лише за наявності обставин, що створюють об`єктивні перешкоди в розгляді справи, створюють неможливість в її розгляді.

Під неможливістю розгляду справи до вирішення іншої справи слід розуміти те, що обставини, які розглядаються у такій іншій справі, не можуть бути встановлені адміністративним судом самостійно через обмеженість своєї юрисдикції щодо конкретної справи внаслідок непідвідомчості, обмеженості предметом позову, неможливості розгляду тотожної справи, певної черговості розгляду вимог тощо.

Вирішуючи питання щодо зупинення провадження в адміністративній справі з підстав неможливості її розгляду до вирішення іншої справи, що розглядається в порядку кримінального провадження, суд також повинен належним чином проаналізувати імовірні наслідки ухвалення судом рішення за результатом розгляду цієї справи, їх взаємозв`язок із спірними правовідносинами, що є предметом розгляду в розглядуваній справі, підставами позову, та відобразити відповідні висновки у своїй ухвалі.

Предметом спору в розглядуваній справі є визнання протиправною та скасування постанови № 000162 від 13.01.2020 про накладення адміністративного стягнення на ОСОБА\_1 за вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого [ст.65 КУпАП](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_986953/ed_2020_08_13/pravo1/KD0005.html?pravo=1#986953) (порубка одного сухостійного дерева породи сосна).

При цьому, в основу заявлених вимог позивачем покладені допущені відповідачами процедурні порушення щодо складення протоколу про адміністративне правопорушення, відсутності роз`яснення прав особі, яка притягується до адміністративної відповідальності, неповідомлення про час та місце розгляду справи, розгляд справи у відсутності позивача, а також безпідставність притягнення ОСОБА\_1 до відповідальності за [ст.65 КУпАП](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_986953/ed_2020_08_13/pravo1/KD0005.html?pravo=1#986953).

Водночас, кримінальне провадження за ч. 4 [ст. 246 КК України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_911884/ed_2020_09_12/pravo1/T012341.html?pravo=1#911884), що внесене до ЄРДР під № 12019030160000361 від 05.10.2019, стосується незаконної порубки 25 сироростучих дерев породи сосна, з якого постановою слідчого СВ Маневицького ВП ГУ НП у Волинській області від 13.12.2019 виділені матеріали щодо незаконної порубки одного сухостійного дерева породи сосна (а.с.13).

Саме такі виділені матеріали слугували підставою притягнення позивача до адміністративної відповідальності за [ст.65 КУпАП](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_986953/ed_2020_08_13/pravo1/KD0005.html?pravo=1#986953) та накладення адміністративного стягнення за незаконну порубку і пошкодження дерев.

З урахуванням наведеного, колегія суддів визнала, що відповідачем начальником не обґрунтовано наявності зв`язку між очікуваним рішенням по кримінальному провадженню і предметом даного спору, в тому числі не конкретизовано, у чому саме полягає об`єктивна неможливість розгляду цієї справи без попереднього вирішення судом кримінального провадження стосовно позивача.

Також судом не наведено достатніх мотивів того, що зібрані докази (зокрема, складений протокол про адміністративне правопорушення, виділені матеріали з кримінального провадження) в справі не дозволяють встановити та оцінити обставини (факти), які є предметом судового розгляду.

Водночас, можливе (імовірне) встановлення преюдиційних фактів в кримінальному провадженні не звільняє суд від обов`язку розгляду адміністративної справи по суті в межах заявлених позовних вимог.

При цьому, відповідно до ч. 6, 7 [ст. 78 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_651/ed_2020_07_17/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#651) вирок суду в кримінальному провадженні, ухвала про закриття кримінального провадження і звільнення особи від кримінальної відповідальності або постанова суду у справі про адміністративне правопорушення, які набрали законної сили, є обов`язковими для адміністративного суду, що розглядає справу про правові наслідки дій чи бездіяльності особи, стосовно якої ухвалений вирок, ухвала або постанова суду, лише в питанні, чи мали місце ці дії (бездіяльність) та чи вчинені вони цією особою.

Правова оцінка, надана судом певному факту при розгляді іншої справи, не є обов`язковою для суду.

Таким чином, аналіз поданого клопотання про зупинення провадження у справі вказує на те, що останнім не наведено переконливих та вагомих доводів для зупинення провадження у справі, не обґрунтовано об`єктивної неможливості розгляду цієї справи до часу вирішення іншої справи, що розглядається в порядку кримінального провадження.

Водночас, на переконання колегії суддів, зібрані докази дозволяють встановити та оцінити обставини (факти), які є предметом судового розгляду.

*3.4. ухвали про відмову у відкритті провадження в адміністративній справі*

Частиною першою статті 170 КАС України встановлено, що суддя відмовляє у відкритті провадження в адміністративній справі, якщо:

1) позов не належить розглядати за правилами адміністративного судочинства;

2) у спорі між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав є такі, що набрали законної сили, рішення або постанова суду, ухвала про закриття провадження в адміністративній справі;

3) настала смерть фізичної особи чи припинено юридичну особу, яка не є суб’єктом владних повноважень, які звернулися із позовною заявою або до яких пред’явлено позовну заяву, якщо спірні правовідносини не допускають правонаступництва;

4) у провадженні цього або іншого суду є справа про спір між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав.

√ У справі № 140/2081/18 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 03 лютого 2020 року (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/88238069>) скасовано ухвалу Волинського окружного адміністративного суду від 22 жовтня 2018 року про відмову у відкритті провадження у справі.

Відмовляючи у відкритті провадження, суд першої інстанції виходив з того, що вказаний позов не належить розглядати за правилами адміністративного судочинства, оскільки ТзОВ «АТП-Луцьк» (перевізник за договором на перевезення пасажирів) не погоджується з рішенням Виконавчого комітету Луцької міської ради (організатора за договором на перевезення пасажирів) щодо розірвання договору від 06 березня 2015 року №29 на перевезення пасажирів у м. Луцьк, який є господарським договором. При цьому, суд першої інстанції зазначив, що у даному випадку суб`єкт владних повноважень - Виконавчий комітет Луцької міської ради діє як учасник договірних правовідносин та владних управлінських функцій не здійснює. Отже, з урахуванням наведеного та враховуючи суть спірних правовідносин та суб`єктний склад, суд першої інстанції дійшов висновку, що справа підлягає розгляду в порядку господарського судочинства.

Перевіряючи законність та обґрунтованість оскаржуваної ухвали судді суду першої інстанції, суд апеляційної інстанції виходив з того, що на органи місцевого самоврядування покладені повноваження із забезпечення обслуговування населення засобами транспорту, в тому числі із залученням з цією метою на договірних засадах підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності.

Пунктом 53 Порядку проведення конкурсу з перевезення пасажирів на автобусному маршруті загального користування, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 3 грудня 2008 року №1081, встановлено, що організатор перевезень на міських автобусних маршрутах не пізніше десяти робочих днів з дня опублікування свого рішення на офіційному веб-сайті укладає з переможцем конкурсу договір згідно з обов`язковими та додатковими (за наявності) умовами конкурсу та додатковими умовами обслуговування маршруту, наданими перевізником-претендентом. Договір (дозвіл) може бути достроково розірвано (анульовано) організатором перевезень в частині відносин щодо обслуговування усього (усіх) маршруту (маршрутів) та/або виконання окремих рейсів з підстав, визначених законодавством.

Підстави, за яких організатор зобов`язаний забезпечити дострокове розірвання договору (анулювання дозволу) з автомобільним перевізником визначено пунктом 55 вказаного Порядку.

Отже, орган місцевого самоврядування - це суб`єкт владних повноважень, що виступає у правовідносинах щодо організації та проведення конкурсу з перевезення пасажирів як організатор та контролюючий орган у цій сфері, відповідно й правовідносини, що складаються між організатором та учасниками конкурсу під час його організації, проведення та подальшого укладення договору містять ознаки публічно-правових відносин у розумінні КАС України, а сам договір про організацію перевезень, укладений за наслідками проведення такого конкурсу, відповідає ознакам адміністративного договору (спільний правовий акт суб`єктів владних повноважень або правовий акт за участю суб`єкта владних повноважень та іншої особи, що ґрунтується на їх волеузгодженні, має форму договору, угоди, протоколу, меморандуму тощо, визначає взаємні права та обов`язки його учасників у публічно-правовій сфері і укладається на підставі закону).

Такого висновку дійшла Велика Палата Верховного Суду у постанові від 23 жовтня 2019 року у справі № 819/781/18 (провадження № 11-1213апп18).

Предметом розгляду в цій справі є дії Виконавчого комітету Луцької міської ради як суб`єкта владних повноважень і перевірка результату дій такого органу під час реалізації покладених на нього управлінських функцій, а також відповідність приписам чинного законодавства порядку розірвання договору, укладеного сторонами за результатами таких дій, то суд апеляційної інстанції приходить до висновку, тому спірні правовідносини мають публічно-правовий характер.

Отже, з огляду на предмет та зміст позовних вимог, характер правовідносин та суб`єктний склад сторін як учасників таких правовідносин, суддя суду першої інстанції дійшов помилкового висновку щодо наявності підстав для розгляду цього спору в порядку господарського судочинства.

√ У справі № 460/5469/20 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 11 листопада 2020 року (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/92786970>) скасовано ухвалу Рівненського окружного адміністративного суду від 03 серпня 2020 року про відмову у відкритті провадження.

Ухвала суду першої інстанції мотивована тим, що виходячи із підстав позову, в предмет доказування у справі в загальному входять обставини щодо виникнення у позивача права на користування земельною ділянкою виходячи з принципу єдності юридичної долі земельної ділянки та будівель і споруд, що на ній розташовані, та порушення його прав (інтересів) на отримання у власність земельної ділянки, у зв`язку з прийняттям оскарженого рішення, що, в свою чергу, не відповідає завданням адміністративного судочинства.

Приймаючи оскаржувану ухвалу суд першої інстанції прийшов до висновку про те, що даний спір не належить розглядати в порядку адміністративного судочинства.

Однак, колегія суддів не погодилась з обґрунтованістю такого висновку суду першої інстанції з огляду на наступне.

Велика Палата Верховного Суду неодноразово вирішувала питання щодо юрисдикційної належності спору, предметом якого є оскарження рішення органу державної влади чи місцевого самоврядування про надання або відмову в наданні дозволу на розробку проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки.

Так, у постановах від 21 березня 2018 року (справа № 536/233/16-ц), 24 квітня 2018 року (справа № 401/2400/16-ц), 30 травня 2018 року (справа № 826/5737/16), 19 червня 2018 року (справа № 922/864/17) Велика Палата Верховного суду дійшла висновку про те, що отримання дозволу на розробку проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки не означає позитивного рішення про надання її у власність чи користування, а відмова особі у наданні земельної ділянки, яка висловлена шляхом відмови у затвердженні проекту землеустрою щодо її відведення, сама по собі не є порушенням цивільного права цієї особи за відсутності обставин, які свідчать про наявність в неї або інших заінтересованих осіб відповідного речового права щодо такої земельної ділянки.

Проект відведення земельної ділянки не визначений законом як підстава набуття права на земельну ділянку і не є правовстановлюючим документом.

Якщо особа звертається до відповідного органу з клопотанням про надання дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, за результатами розгляду якого цей орган приймає відповідне рішення, то в цих правовідносинах відповідач реалізує свої контрольні функції у сфері управління діяльністю, що підпадає під юрисдикцію адміністративного суду.

Розгляду адміністративними судами підлягають спори, що мають в основі публічно-правовий характер, тобто випливають із владно-розпорядчих функцій або виконавчо-розпорядчої діяльності публічних органів. Якщо в результаті прийняття рішення особа набуває речового права на земельну ділянку, то спір стосується приватноправових відносин і підлягає розгляду в порядку цивільного чи господарського судочинства залежно від суб`єктного складу сторін спору.

Такі висновки викладені постанові Великої Палати Верховного Суду від 16 січня 2019 року у справі № 361/2562/16-а.

Судом першої інстанції встановлено, що оскаржуване рішення Вельбівненської сільської ради Острозького району Рівненської області від 12 червня 2020 року №906 обґрунтоване тим, що спірна земельна ділянка згідно рішення Вельбівненської сільської ради №75 від 03 лютого 1994 року була передана у власність ОСОБА\_3, який не завершив оформлення переданих йому у власність земельних ділянок, тому дане рішення є підставою для реєстрації права власності на дану земельну ділянку за спадкоємцем ОСОБА\_2.

Матеріали справи не містили жодного документа, який би підтверджував право користування чи право власності чи то ОСОБА\_3, чи то ОСОБА\_2.

В той же час, з матеріалів справи встановлено, що суд першої інстанції цих обставин не перевірив, не витребував доказів, з яких би можна було б установити, про яку конкретно земельну ділянку йдеться і чи дійсно її передано у власність ОСОБА\_3, та чи є зареєстрованим право власності на дану земельну ділянку за спадкоємцем ОСОБА\_2.

Суд апеляційної інстанції звернув увагу на те, що в даній справі судом не встановлено обставин існування у будь-яких осіб дійсного речового права саме на ту земельну ділянку, про яку зазначав позивач в своїй заяві про надання дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельно ділянки у власність.

Оскільки у справі, яка переглядалась. не встановлено наявності існуючого речового права на спірну земельну ділянку у позивача або інших осіб, а рішення відповідача, яке оскаржувалось, - про відмову у наданні дозволу на виготовлення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки не спричиняє виникнення, зміни або припинення речового права на цю земельну ділянку і не може порушувати прав на неї (за наявності таких) інших осіб, то висновок суду першої інстанції, на стадії відкриття провадження у справі, про існування цивільно-правового спору видався передчасним.

√ У справі № 300/577/20 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 09 липня 2020 року (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/90299716>) скасовано ухвалу Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 31 березня 2020 року про відмову у відкритті провадження.

Предметом позову є правомірність постанови про накладення штрафу ВП №55410849 у розмірі 1 700 грн. за невиконання рішення Галицького районного суду Івано-Франківської області у цивільній справі за №341/1885/15-ц від 16.05.2017 року.

Суд першої інстанції, приймаючи оскаржуване судове рішення про відмову у відкритті провадження, виходив з того, що даний спір не підлягав до розгляду в порядку адміністративного судочинства. При цьому суд зазначив, що відступає від правової позиції, викладеної у постанові Великої Палати Верховного Суду від 28 листопада 2018 року у справі №2-01575/11.

Перевіривши за наявними у справі матеріалами доводи, викладені у апеляційній скарзі, правильність застосування судами норм матеріального та процесуального права і правової оцінки обставин у справі у межах, визначених [статтею 308 Кодексу адміністративного судочинства України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_2533/ed_2020_06_17/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#2533) ([КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_06_17/pravo1/T05_2747.html?pravo=1)), колегія суддів встановила таке.

Як свідчать матеріали справи та зміст позовних вимог, предметом перевірки у цій справі на відповідність вимогам Закону України «Про виконавче провадження» є постанова державного виконавця про накладення штрафу, прийнята у виконавчому провадженні з примусового виконання рішення суду у цивільній справі.

До юрисдикції адміністративних судів належать також справи про оскарження рішень, дій чи бездіяльності державної виконавчої служби, прийнятих (вчинених, допущених) під час примусового виконання постанов державного виконавця про стягнення виконавчого збору, витрат, пов`язаних з організацією та проведенням виконавчих дій і накладенням штрафу, як виконавчих документів в окремому виконавчому провадженні.

Аналогічні правові висновки викладені Великою Палатою Верховного Суду у постановах від 6 червня 2018 року у справі № 921/16/14-г/15 (провадження № 12-93гс18) та у справі № 127/9870/16-ц (провадження № 14-166цс18), від 28 листопада 2018 року у справі № 2-01575/11 (провадження № 14-425цс18), від 13 березня 2019 року у справі № 545/2246/15-ц (провадження № 14-639цс18), від 03 та 10 квітня 2019 року у справах № 370/1288/15 (провадження № 14-612цс18) та № 766/740/17-ц (провадження № 14-664цс18), від 29 травня 2019 року у справі № 758/8095/15-ц (провадження № 14-134цс19) від 21 серпня 2019 року у справі № 826/14706/17, від 02 жовтня 2019 року у справі № 753/22823/18-ц, від 11.12.2019року у справі №443/1965/18, від 19.02.2020 року у справі №382/389/17.

Отже, викладені в оскаржуваній ухвалі суду апеляційної інстанції висновки про непоширення юрисдикції адміністративного суду на спір щодо оскарження постанови державного виконавця про накладення штрафу за невиконання судового рішення у цивільній справі є помилковими.

При цьому колегія суддів зазначила, що у своїй практиці ЄСПЛ неодноразово встановлював порушення Україною Конвенції через наявність юрисдикційних конфліктів між національними судами.

√ У справі № 140/3769/19 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 10 березня 2020 року (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/88124350>) скасовано ухвалу Волинського окружного адміністративного суду від 23 грудня 2019 року про відмову у відкритті провадження у справі за адміністративним позовом Відділу державного архітектурно-будівельного контролю Луцької міської ради до головного інспектора будівельного нагляду Управління Державної архітектурно-будівельної інспекції у Волинській області про визнання протиправним та скасування припису № 380 від 05.11.2019 про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності.

Постановляючи ухвалу про відмову у відкритті провадження у справі, суд першої інстанції виходив з того, що право Відділу державного архітектурно-будівельного контролю Луцької міської ради на звернення до адміністративного суду з позовними вимогами про скасування припису головного інспектора будівельного нагляду Управління Державної архітектурно-будівельної інспекції у Волинській області не закріплені у жодному нормативно-правовому акті, то відділ державного архітектурно-будівельного контролю Луцької міської ради у цій справі не має права на звернення до суду.

Розглядаючи спір, суд апеляційної інстанції вважав, що суд першої інстанції не повно і не всебічно дослідив і оцінив обставини по справі, неправильно визначив юридичну природу спірних правовідносин і закон, який їх регулює.

Колегія суддів апеляційного суду прийшла до висновку, що оскільки припис про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності є письмовою вимогою, то за своєю суттю він є дією органу державного органу.

У правовідносинах, що склалися між сторонами справи, Відділ державного архітектурно-будівельного контролю Луцької міської ради є об`єктом державного архітектурно-будівельного нагляду, а Управління Державної архітектурно-будівельної інспекції у Волинській області здійснює публічно-владні управлінські функції, тобто є суб’єктом нагляду, дії якого можуть бути оскаржені до суду відповідно до норм статтей [4](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_53/ed_2020_02_13/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#53), [5 Кодексу адміністративного судочинства України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_87/ed_2020_02_13/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#87).

Практика Верховного Суду, якою керувався суд першої інстанції при постановленні ухвали (Справа №915/478/18, 826/3115/17), не може бути застосована до даних правовідносин, оскільки правова позиція, викладена у вищезгаданих Постановах Верховного суду стосувалася відмінних за своєю суттю правовідносин.

З огляду на викладене, суд апеляційної інстанції вважав, що ухвала суду першої інстанції ґрунтується на неповно, і не всебічно з`ясованих обставинах, а доводи апелянта спростовують висновки суду першої інстанції.

√ У справі № 300/585/20 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 18 червня 2020 року (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/89894595>) скасовано ухвалу Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 13 квітня 2020 року про відмову у відкритті провадження.

Зі змісту позовної заяви видно, що 22.05.2018 державним виконавцем ВДВС було винесено постанову про відкриття виконавчого провадження ВП №56445191 за виконавчим листом №348/1359/16-ц (далі Виконавчий лист) виданого 10.05.2018 Надвірнянським районним судом Івано-Франківської області про виселення ОСОБА\_2 , ОСОБА\_1, ОСОБА\_3 разом з малолітньою дочкою ОСОБА\_4 та ОСОБА\_5 із житлового будинку, що знаходиться в АДРЕСА\_1, який належить на праві власності ОСОБА\_6 , без надання іншого житла.

У пункті 2 цієї постанови вказано, що боржнику необхідно виконати рішення суду протягом 10 робочих днів.

Ухвалою Верховного Суду від 7 червня 2018 року зупинено рішення Надвірнянського районного суду Івано-Франківської області від 12 грудня 2017 року на підставі якого будо видано Виконавчий лист.

На підставі цього 06.07.2018 державним виконавцем була прийнята постанова про зупинення вчинення виконавчих дій ВП №56445191, якою зупинено вчинення виконавчих дій з примусового виконання Виконавчого листа.

Після поновлення вчинення виконавчих дій, 24.02.2020 державним виконавцем винесено оскаржувану Постанову на підставі статтей 3, 27, 40 Закону №1404-VIII стягнуто з боржника ОСОБА\_1 виконавчий збір у розмірі 9446 грн.

Винесення оскаржуваної постанови стало підставою для звернення позивача із даним позовом.

Відмовляючи у відкритті провадження, суд першої інстанції виходив того, що в даному випадку спірні правовідносини виникли в зв`язку з прийняттям, а не виконанням оскарженої Постанови державного виконавця, а відтак у відповідності з приписами статті 447 ЦПК на них поширюється юрисдикція цивільного суду.

Такі висновки суду першої інстанції не відповідають встановленим обставинам справи, зроблені з порушенням норм процесуального права з огляду на таке.

Водночас частиною другою статті 74 Закону України «Про виконавче провадження» передбачено, що рішення, дії чи бездіяльність виконавця та посадових осіб органів державної виконавчої служби щодо виконання рішень інших органів (посадових осіб), у тому числі постанов державного виконавця про стягнення виконавчого збору, постанов приватного виконавця про стягнення основної винагороди, витрат виконавчого провадження та штрафів, можуть бути оскаржені сторонами, іншими учасниками та особами до відповідного адміністративного суду в порядку, передбаченому законом.

Таким чином, даний Закон установлює спеціальний порядок судового оскарження рішення, дії чи бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи органу державної виконавчої служби або приватного виконавця щодо стягнення виконавчого збору та/або витрат на проведення виконавчих дій, згідно з яким відповідні спори відносяться до юрисдикції адміністративних судів та підлягають розгляду за правилами адміністративного судочинства.

Беручи до уваги наведені правові норми у контексті вирішення питання юрисдикційної належності спору, що виник у зв`язку з прийняттям постанови про стягнення виконавчого збору, здійсненням виконавчого провадження на виконання такої постанови та стягненням з боржника зазначеного збору, суд апеляційної інстанції дійшов висновку, що розгляд таких спорів віднесено до юрисдикції адміністративних судів, а тому висновки суду першої інстанції про наявність підстав для відмови у відкритті провадження в адміністративній справі за позовом ОСОБА\_1 є помилковими.

Судом враховано також те, що Велика Палата Верховного Суду у своїх постановах, неодноразово робила висновок про те, що спір з приводу оскарження постанови державного виконавця про стягнення виконавчого збору, прийнятої під час дії Закону №1404-VIII, підлягає розгляду в порядку адміністративного судочинства незалежно від того, яким органом, у тому числі судом якої юрисдикції, було видано виконавчий документ, що знаходився на примусовому виконанні у державного виконавця (постанови від 28 листопада 2018 року у справі №2-01575/11, 6 червня 2018 року у справі №127/9870/16-ц, 20 вересня 2018 року у справі №821/872/17, 17 жовтня 2018 року у справі №826/5195/17 15 січня 2020 року у справі №1.380.2019.001073 та інші).

З огляду на викладене, апеляційний суд вважав безпідставною позицію суду першої інстанції щодо необхідності відступу від правового висновку, що неодноразового викладений Великою Палатою Верховного Суду у перелічених вище постановах про те, що юрисдикційна належність спору, що виник у зв`язку з прийняттям постанови про стягнення виконавчого збору віднесена до юрисдикції адміністративних судів.

Тому висновок наведений в оскаржуваній ухвалі про непоширення юрисдикції адміністративного суду на цей спір ґрунтуються на неправильному застосуванні норм права.

√ У справі № 300/2151/20 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 05 листопада 2020 року (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/92838986>) скасовано ухвалу Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 31 серпня 2020 року про відмову у відкритті провадження.

Відмовляючи у відкритті провадження, суд першої інстанції виходив того, що в даному випадку спірні правовідносини виникли в зв`язку з прийняттям, а не виконанням оскарженої Постанови державного виконавця, а відтак у відповідності з приписами [статті 447 ЦПК](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_10573/ed_2020_07_14/pravo1/T04_1618.html?pravo=1#10573) на них поширюється юрисдикція цивільного суду.

Суд апеляційної інстанції не погодився із рішенням суду першої інстанції, виходячи з наступного.

Зі змісту позовної заяви видно, що 24.07.2020 державним виконавцем ВДВС було винесено постанову про відкриття виконавчого провадження ВП №62649863 за виконавчим листом № 352/1009/17, виданого 14.07.2020 Тисменицьким районним судом Івано-Франківської області про зобов`язання ОСОБА\_1, ІНФОРМАЦІЯ\_1, усунути перешкоди у користуванні ДП «Івано-Франківське лісове господарство» земельною ділянкою загальною площею 1,3167 га, до складу якої входить земельна ділянка площею 1,2505 га, яка складається із земельної ділянки площею 0,006 га у виділі № 1 кварталу № 19, земельної ділянки площею 0,7055 га у виділі № 3 кварталу № 19, земельної ділянки площею 0,539 га у виділі № 4 кварталу № 19 Рибненського лісництва ДП «Івано-Франківське лісове господарство», та земельної ділянки площею 0,0662 га шляхом демонтажу огорожі за його рахунок.

У пункті 2 цієї постанови вказано, що боржнику необхідно виконати рішення суду протягом 10 робочих днів.

У зв`язку із невиконанням вимоги, що наведена у пункті 2 постанови про відкриття виконавчого провадження ВДВС за невиконання рішення суду відповідно до оскаржуваної Постанови накладено на боржника штраф у розмірі 1700 грн.

Винесення оскаржуваної Постанови стало підставою для звернення позивача із даним позовом.

Крім загального порядку оскарження рішень, дій або бездіяльності державного виконавця та інших посадових осіб державної виконавчої служби, визначеного ст.287 КАС України, відповідні спеціальні норми встановлені й Законом України «Про виконавче провадження», згідно із частиною першою статті 74 якого рішення, дії чи бездіяльність виконавця та посадових осіб органів державної виконавчої служби щодо виконання судового рішення можуть бути оскаржені сторонами, іншими учасниками та особами до суду, який видав виконавчий документ, у порядку, передбаченому законом.

Таким чином, Закон України «Про виконавче провадження» установлює спеціальний порядок судового оскарження рішення, дії чи бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи органу державної виконавчої служби або приватного виконавця щодо стягнення виконавчого збору та/або витрат на проведення виконавчих дій, згідно з яким відповідні спори відносяться до юрисдикції адміністративних судів та підлягають розгляду за правилами адміністративного судочинства.

З урахуванням наведеного колегія суддів зробила висновок, що юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи з приводу оскарження постанов державного виконавця про стягнення виконавчого збору, витрат, пов`язаних з організацією та проведенням виконавчих дій і накладенням штрафу, прийнятих у виконавчих провадженнях щодо примусового виконання усіх виконавчих документів, незалежно від того, яким органом, у тому числі судом якої юрисдикції, вони видані. До юрисдикції адміністративних судів належать також справи про оскарження рішень, дій чи бездіяльності державної виконавчої служби, прийнятих (вчинених, допущених) під час примусового виконання постанов державного виконавця про стягнення виконавчого збору, витрат, пов`язаних з організацією та проведенням виконавчих дій і накладенням штрафу, як виконавчих документів в окремому виконавчому провадженні.

Аналогічна правова позиція викладена у постановах Великої Палати Верховного Суду від 6 червня 2018 року у справі №127/9870/16-ц, 6 червня 2018 року у справі №921/16/14-г/15, 20 вересня 2018 року у справі №821/872/17, 17 жовтня 2018 року у справі №826/5195/17, 16 січня 2019 року у справі №279/3458/17-ц, 9 жовтня 2019 року у справі №758/201/17, 4 березня 2020 року у справі №682/3112/18.

√ У справі № 500/320/20 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 31 березня 2020 року (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/88550211>) скасовано ухвалу Тернопільського окружного адміністративного суду від 03 лютого 2020 року про відмову у відкритті провадження.

ОСОБА\_2, ОСОБА\_1 звернулися в суд з адміністративним позовом до Тернопільської обласної ради, в якому просили визнати протиправним та скасувати рішення одинадцятої сесії шостого скликання Тернопільської обласної ради "Про ліквідацію окремих закладів охорони здоров`я - об`єктів спільної власності територіальних громад, сіл, селищ, міст Тернопільської області та перейменування Тернопільського обласного центру комплексної реабілітації осіб з інвалідністю" №1430 від 17.09.2019.

Відмовляючи у відкритті провадження в адміністративній справі суддя суду першої інстанції керувався тим, що оскільки позивачі не є учасниками (суб`єктами) правовідносин зі створення та ліквідації конкретних юридичних осіб, передбачених в оскарженому рішенні індивідуального характеру, то таке рішення не породжує для позивачів права на захист, тобто права на звернення з цим адміністративним позовом.

Суд апеляційної інстанції не погодився із рішенням суду першої інстанції виходячи з наступного.

З огляду на те, що предметом спору в цій справі є рішення органу місцевого самоврядування, прийняте на виконання від імені територіальної громади функції управління закладами охорони здоров`я, і таке рішення впливає не лише на права та інтереси позивачів як членів територіальної громади, а й на інтереси територіальної громади в цілому, то позивачі скористалася своїм правом, визначеним статтею 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», на його оскарження в порядку адміністративного судочинства.

Виходячи з наведеного, колегія суддів вважала помилковим висновок суду першої інстанції про те, що спір не належить розглядати в порядку адміністративного судочинства, тим більше, що такий взагалі не підлягає судовому розгляду.

Вказана позиція відповідає правовим висновкам Великої Палати Верховного Суду, викладеним у постанові від 12 лютого 2020 року у справі №1340/5441/18.

Суд першої інстанції на наведені обставини не звернув належної уваги, не дав їм відповідної правової оцінки, а тому дійшов помилкового висновку про наявність підстав для відмови у відкритті провадження в адміністративній справі.

√ У справі № 140/4677/20 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 20 травня 2020 року скасовано (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/89325266>) ухвалу Волинського окружного адміністративного суду від 31 березня 2020 року про відмову у відкритті провадження.

Ухвалою Волинського окружного адміністративного суду від 31 березня 2020 року відмовлено у відкритті провадження в адміністративній справі за позовом ОСОБА\_1 до Державної казначейської служби України, третя особа на стороні відповідача, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору, Департамент соціальної політики Луцької міської ради про стягнення з Державного бюджету України шляхом списання з рахунку Державної казначейської служби України 23171 грн майнової шкоди у вигляді недоотриманої суми разової грошової допомоги до 5 травня 2017 року, до 5 травня 2018 року, до 5 травня 2019 року.

Суд виходив з того, що відповідно до [статті 21 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_249/ed_2020_04_28/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#249) вимоги про відшкодування шкоди, заподіяної протиправними рішеннями, діями чи бездіяльністю суб`єкта владних повноважень або іншим порушенням прав, свобод та інтересів суб`єктів публічно-правових відносин, або вимоги про витребування майна, вилученого на підставі рішення суб`єкта владних повноважень, розглядаються адміністративним судом, якщо вони заявлені в одному провадженні з вимогою вирішити публічно-правовий спір. Інакше такі вимоги вирішуються судами в порядку цивільного або господарського судочинства. Оскільки позивачем вимог про вирішення публічно-правового спору не заявлено, тому позовна вимога про стягнення майнової шкоди підлягає розгляду за правилами цивільного судочинства.

Крім того, судом першої інстанції зазначено, що посилання позивача на позицію Верховного Суду у справі № 686/6775/18 є помилковим, оскільки в ній досліджувались відмінні правовідносини ніж у цій справі.

Колегія суддів апеляційного суду не погодилась із рішенням суду першої інстанції, враховуючи наступне.

Так, з матеріалів справи видно, що позов заявлений з приводу стягнення з Державного бюджету України шляхом списання з рахунку Державної казначейської служби України 23171 грн майнової шкоди у вигляді недоотриманої суми разової грошової допомоги до 5 травня 2017 року, до 5 травня 2018 року, до 5 травня 2019 року, завданої законом, що визнаний неконституційним.

[Статтею 1175 Цивільного кодексу України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_844278/ed_2020_04_28/pravo1/T030435.html?pravo=1#844278) передбачено, що шкода, завдана фізичній або юридичній особі в результаті прийняття органом державної влади, органом влади Автономної Республіки Крим або органом місцевого самоврядування нормативно-правового акта, що був визнаний незаконним і скасований, відшкодовується державою, Автономною Республікою Крим або органом місцевого самоврядування незалежно від вини посадових і службових осіб цих органів.

Великою Палатою Верховного Суду в постанові від 05.06.2019 року у справі № 686/23445/17 висловлена позиція, що вимога відшкодувати матеріальну шкоду, завдану визнаним неконституційним актом, що заявлена особою, яка обіймала посаду публічної служби, має розглядатися судами у порядку адміністративного судочинства.

Так, позивач є особою, яка проходила публічну службу, отримала статус інваліда війни 2 групи та мала право на щорічну разову грошову допомогу до 5 травня. Однак, позивач був позбавлений можливості її отримати через прийняття нормативно правового акту, який в подальшому був визнаний неконституційним. Позивач хоче отримати недоотриману допомогу, а не компенсацію чи іншу виплату, яка не стосується основної виплати.

Оскільки, позивач є пенсіонером органів внутрішніх справ (обіймав посаду публічної служби), враховуючи обов`язковість висновків Верховного Суду щодо застосування норм права, тому являються помилковими висновки суду першої інстанції про те, що цей спір не є публічно-правовим і не належить до юрисдикції адміністративних судів.

З огляду на викладене, доводи апеляційної скарги являються суттєвими і дають підстави для висновку про неправильне застосування судом першої інстанції норм процесуального права, які призвели до неправильного вирішення питання.

*3.5. ухвали про закриття провадження у справі*

Відповідно до частини першої статті 238 КАС України суд закриває провадження у справі:

1) якщо справу не належить розглядати за правилами адміністративного судочинства;

2) якщо позивач відмовився від позову і відмову прийнято судом;

3) якщо сторони досягли примирення;

4) якщо є такі, що набрали законної сили, постанова чи ухвала суду про закриття провадження у справі між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав;

5) у разі смерті або оголошення в установленому законом порядку померлою фізичної особи або припинення юридичної особи, за винятком суб’єкта владних повноважень, які були однією із сторін у справі, якщо спірні правовідносини не допускають правонаступництва;

6) щодо оскарження нормативно-правових актів суб’єктів владних повноважень чи окремих їх положень, якщо оскаржуваний нормативно-правовий акт або відповідні його положення визнано протиправними і нечинними рішенням суду, яке набрало законної сили;

7) щодо оскарження індивідуальних актів та дій суб’єкта владних повноважень, якщо оскаржувані акти та дії суб’єкта владних повноважень було змінено або скасовано рішенням суду, яке набрало законної сили;

8) щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності суб’єкта владних повноважень, якщо оскаржувані порушення були виправлені суб’єктом владних повноважень і при цьому відсутні підстави вважати, що повне відновлення законних прав та інтересів позивача неможливе без визнання рішень, дій або бездіяльності суб’єкта владних повноважень протиправними після такого виправлення.

√ У справі № 300/673/20 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 12 листопада 2020 року скасовано (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/92966192>) ухвалу Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 03 липня 2020 року про закриття провадження у справі.

Закриваючи провадження по справі, суд першої інстанції виходив з того, що позовні вимоги щодо оскарження постанов про накладення штрафу, не виділених в окреме виконавче провадження та винесених в межах виконавчого провадження щодо виконання рішення суду, прийнятого, у даному випадку, в порядку господарського судочинства, повинні вирішуватися за загальними правилами, зокрема, судом, який видав виконавчий документ.

Колегія суддів не погодилась з таким висновком зазначивши наступне.

До компетенції адміністративних судів належать спори фізичних чи юридичних осіб з органом державної влади, органом місцевого самоврядування, їхньою посадовою або службовою особою, предметом яких є перевірка законності рішень, дій чи бездіяльності цих органів (осіб), прийнятих або вчинених ними при здійсненні владних управлінських функцій, крім спорів, для яких законом установлений інший порядок судового вирішення.

Згідно правил адміністративного судочинства щодо особливостей провадження у справах з приводу рішень, дій або бездіяльності органу державної виконавчої служби, приватного виконавця за ч. 1 [ст. 287 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_2310/ed_2020_10_18/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#2310), учасники виконавчого провадження (крім державного виконавця, приватного виконавця) та особи, які залучаються до проведення виконавчих дій, мають право звернутися до адміністративного суду з позовною заявою, якщо вважають, що рішенням, дією або бездіяльністю державного виконавця чи іншої посадової особи органу державної виконавчої служби або приватного виконавця порушено їхні права, свободи чи інтереси, а також якщо законом не встановлено інший порядок судового оскарження рішень, дій чи бездіяльності таких осіб.

Юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи з приводу оскарження постанов державного виконавця про стягнення виконавчого збору, витрат, пов`язаних з організацією та проведенням виконавчих дій і накладенням штрафу, прийнятих у виконавчих провадженнях щодо примусового виконання усіх виконавчих документів, незалежно від того, яким органом, у тому числі судом якої юрисдикції, вони видані.

До юрисдикції адміністративних судів належать також справи про оскарження рішень, дій чи бездіяльності державної виконавчої служби, прийнятих (вчинених, допущених) під час примусового виконання постанов державного виконавця про стягнення виконавчого збору, витрат, пов`язаних з організацією та проведенням виконавчих дій і накладенням штрафу, як виконавчих документів в окремому виконавчому провадженні.

[Законом України «Про виконавче провадження» від 2 червня 2016 року № 1404-VIII](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_09_01/pravo1/T161404.html?pravo=1) встановлено спеціальний порядок судового оскарження рішення, дії чи бездіяльності приватного виконавця щодо стягнення основної винагороди, згідно якого відповідні спори відносяться до юрисдикції адміністративних судів та підлягають розгляду за правилами адміністративного судочинства.

Аналогічна правова позиція викладена у постановах Великої Палати Верховного Суду від 06.06.2018 по справі №127/9870/16-ц, від 06.06.2018 по справі №921/16/14-г/15, від 20.09.2018 по справі №821/872/17, від 17.10.2018 по справі №826/5195/17, від 16.01.2019 по справі №279/3458/17-ц, від 09.10.2019 по справі №758/201/17, від 04.03.2020 по справі №682/3112/18.

√ У справі № 1.380.2019.006194 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 08 липня 2020 року скасовано (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/90328805>) ухвалу Львівського окружного адміністративного суду від 22 квітня 2020 року про закриття провадження у справі.

Закриваючи провадження у цій справі, суд першої інстанції мотивував це тим, що спірне рішення є індивідуально-правовим актом та стосується лише ЛКП «Зелене місто». Позивач не є учасником чи стороною публічно-правових відносин за спірним рішенням, отже цим рішенням жодним чином не порушено прав, про які зазначає позивач, що не породжує для нього права на звернення з цим адміністративним позовом. А позов направлено на поновлення прав позивача виключно у цивільних правовідносинах.

Цей спір не є публічно-правовим, оскільки поглинається спором про право цивільне, а тому має вирішуватися судами за правилами цивільного судочинства. Спірні правовідносини про можливе (на майбутнє) порушення прав позивача на належне здоров`я, чисте довкілля, наслідки знецінення майна, потребують встановлення судом обставин причинного зв`язку певних обставин і порушенням прав позивача, що виходить за межі компетентності адміністративних судів, а тому такі підлягають розгляду за правилами цивільного судочинства.

Колегія суддів апеляційного суду визнала такі висновки помилковими, виходячи з таких підстав.

До компетенції адміністративних судів належать спори фізичних чи юридичних осіб з органом державної влади, органом місцевого самоврядування, їхньою посадовою або службовою особою, предметом яких є перевірка законності рішень, дій чи бездіяльності цих органів (осіб), прийнятих або вчинених ними під час здійснення владних управлінських функцій, крім спорів, для яких законом установлений інший порядок судового вирішення.

Публічно-правовий спір має особливий суб`єктний склад. Участь суб`єкта владних повноважень є обов`язковою ознакою для того, щоб класифікувати спір як публічно-правовий.

Під час визначення предметної юрисдикції справ, крім урахування суб`єктного складу спірних правовідносин, суди повинні виходити також із суті права та/або інтересу, за захистом якого звернулася особа, заявлених вимог, характеру спірних правовідносин, з яких виник спір, змісту та юридичної природи обставин у справі і мету пред`явлення позову.

Визначальною ознакою справи адміністративної юрисдикції є суть (зміст, характер) спору. Публічно-правовий спір, на який поширюється юрисдикція адміністративних судів, є спором між учасниками публічно-правових відносин і стосується саме цих відносин.

Тобто спір набуває ознак публічно-правового за умов не лише наявності серед суб`єктів спору публічного органу чи посадової особи, а й здійснення ним (ними) у цих відносинах владних управлінських функцій.

Судом зазначено, що органи місцевого самоврядування у вказаних правових відносинах є суб`єктами владних повноважень, які виконують владні управлінські функції.

Предметом спору у цій справі є рішення виконавчого комітету Львівської міської ради від 07 грудня 2018 року № 1343, яким затверджено містобудівні умови та обмеження для проєктування об`єкта будівництва на будівництво ЛКП «Зелене місто» механіко-біологічного комплексу перевантаження та переробки твердих побутових відходів на вул. Пластовій, 13, яке, на думку позивача, прийняте з порушенням екологічних вимог, всупереч санітарним правилам і нормам, що може завдати негативних наслідків для позивача та інших мешканців територіальної громади; призведе до шкідливого впливу атмосферного повітря на здоров`я людей та навколишнє природне середовище, у зв`язку з викидами забруднюючих речовин в атмосферне повітря, ґрунт та у ріку.

Також, у процесі видачі містобудівних умов і обмежень не враховано думку та зауваження громадськості щодо неможливості здійснення планової діяльності через екологічну небезпеку для жителів м. Львова, а особливо тих, хто проживає на наближених до планованого будівництва територіях.

[Конституцією України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2019_09_03/pravo1/Z960254K.html?pravo=1) передбачено форми та засоби реалізації права територіальних громад на місцеве самоврядування і вказано, що органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених [законом](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_06_04/pravo1/Z970280.html?pravo=1), приймають рішення, які є обов`язковими до виконання на відповідній території (частина перша [статті 144 Конституції](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_594/ed_2019_09_03/pravo1/Z960254K.html?pravo=1#594)).

Конституційний Суд України дійшов висновку, що органи місцевого самоврядування, вирішуючи питання місцевого значення, представляючи спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, приймають нормативні та ненормативні акти ([Рішення Конституційного Суду України від 16 квітня 2009 року № 7-рп/2009](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2009_04_16/pravo1/KS09031.html?pravo=1)).

Актами нормативно-правового характеру є локальні документи, які встановлюють, змінюють чи скасовують обов`язкові для виконання на певній території правила поведінки. Такі акти не стосуються якогось одного суб`єкта правовідносин і розраховані на багаторазове застосування.

Ненормативними актами є індивідуально-правові акти, які є юридичними фактами, на підставі яких у фізичних осіб та юридичних осіб приватного права виникають, змінюються або припиняються конкретні права та обов`язки. Такі акти стосуються конкретних суб`єктів правовідносин (фізичних осіб та/чи юридичних осіб приватного права) і розраховані на одноразове застосування.

Частиною першою [статті 2 ЦПК України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_7375/ed_2020_06_17/pravo1/T04_1618.html?pravo=1#7375) визначено, що завданням цивільного судочинства є справедливий, неупереджений та своєчасний розгляд і вирішення цивільних справ з метою ефективного захисту порушених, не визнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави.

Приватноправові відносини вирізняються наявністю майнового чи немайнового, особистого інтересу учасника. Спір має приватноправовий характер, якщо він обумовлений порушенням або загрозою порушення приватного права чи інтересу, зазвичай майнового, конкретного суб`єкта, що підлягає захисту в спосіб, передбачений законодавством для сфери приватноправових відносин, навіть якщо до порушення приватного права чи інтересу призвели управлінські дії суб`єктів владних повноважень.

Ураховуючи викладене, колегія суддів апеляційного суду дійшла висновку, що оскаржуване рішення відповідача не порушує приватні права позивача, а тому ознак приватноправового характеру, що підлягають захисту в спосіб, передбачений законодавством для сфери приватноправових відносин, не має.

Тобто в цій справі спір про право відсутній, а дослідженню підлягають виключно владні управлінські дії та рішення органу місцевого самоврядування, які впливають на права та законні інтереси позивача, отже цей спір підлягає розгляду за правилами адміністративного судочинства.

Вказане відповідає висновкам Великої Палати Верховного Суду щодо застосування норм процесуального права у подібних відносинах, викладених зокрема у постанові від 30 травня 2018 у справі № 127/16433/17 та постанові від 15 травня 2019 у справі № 127/19267/17.

√ У справі № 500/322/20 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 17 червня 2020 року скасовано (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/89977025>) ухвалу Тернопільського окружного адміністративного суду від 04 березня 2020 року про закриття провадження у справі.

Ухвалою Тернопільського окружного адміністративного суду від 04.03.2020р. закрито провадження у справі, оскільки даний спір не підлягає розгляду в порядку адміністративного судочинства.

Матеріалами справи підтверджено, що постановою приватного виконавця виконавчого округу Тернопільської області Мелих А.І. від 21.10.2019 передано стягувачу ОСОБА\_2 в рахунок погашення заборгованості за виконавчим листом № 607/1838/15-ц від 11.12.2018 наступне майно - каменеобробне обладнання у кількості 4 одиниць, що належить боржнику ОСОБА\_3.

Вказаною постановою передано майно, яке належить не лише боржнику ОСОБА\_3 у виконавчому провадженні № 57933221, а й позивачу ОСОБА\_1, оскільки вказане майно є спільною сумісною власністю подружжя.

Таким чином, позивач у цій справі, яка не є стороною вказаного виконавчого провадження, оскаржує вимогу приватного виконавця, винесену в межах погашення заборгованості за виконавчим листом № 607/1838/15-ц від 11.12.2018, який виданий Тернопільським міськрайонним судом.

Не погодившись з викладеним судом першої інстанції висновком колегія суддів зазначила наступне.

До компетенції адміністративних судів належать спори фізичних чи юридичних осіб з органом державної влади, органом місцевого самоврядування, їхньою посадовою або службовою особою, предметом яких є перевірка законності рішень, дій чи бездіяльності цих органів (осіб), прийнятих або вчинених ними під час здійснення владних управлінських функцій, крім спорів, для яких законом установлений інший порядок судового вирішення.

Відповідно до ч. 1 [ст. 74 Закону України «Про виконавче провадження»](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_699/ed_2020_05_13/pravo1/T161404.html?pravo=1#699) дії чи бездіяльність виконавця та посадових осіб органів державної виконавчої служби щодо виконання судового рішення можуть бути оскаржені сторонами, іншими учасниками та особами до суду, який видав виконавчий документ, у порядку передбаченому законом.

Так, ч. 1 [ст. 287 КАС](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_2310/ed_2020_05_13/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#2310) України визначено, що учасники виконавчого провадження (крім державного виконавця, приватного виконавця) та особи, які залучаються до проведення виконавчих дій, мають право звернутися до адміністративного суду із позовною заявою, якщо вважають, що рішенням, дією або бездіяльністю державного виконавця чи іншої посадової особи органу державної виконавчої служби або приватного виконавця порушено їхні права, свободи чи інтереси, а також якщо законом не встановлено інший порядок судового оскарження рішень, дій чи бездіяльності таких осіб.

При цьому, колегія суддів звернула увагу на ту обставину, що Цивільно-процесуальним кодексом не врегульовано порядок судового оскарження рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи органу державної виконавчої служби або приватного виконавця особами, які не є стороною такого виконавчого провадження, а тому відповідно до ч. 1 [ст. 287 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_2310/ed_2020_05_13/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#2310) такі спори відносяться до юрисдикції адміністративних судів та підлягають розгляду за правилами адміністративного судочинства.

За таких обставин, враховуючи те, що позивач не є стороною виконавчого провадження і не наділена процесуальним правом щодо оскарження постанови про передачу майна стягувачу за рахунок погашення боргу за правилами цивільного судочинства, колегія суддів визнала, що суд першої інстанції дійшов помилкового висновку про наявність підстав для закриття провадження у справі, оскільки згідно ч. 1 [ст. 287 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_2310/ed_2020_05_13/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#2310) даний спір підлягає розгляду в порядку адміністративного судочинства.

Висновки колегії суддів узгоджуються з позицією яка викладена в постановах Великої Палати Верховного суду від 05.06.2019 р. в справі 917/2267/14, від 27.03.2019 р. в справі № 823/359/18, від 30.05.2018р. в справі № 815/2255/16.

√ У справі № 460/2609/19 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 17 березня 2020 року скасовано (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/88457551>) ухвалу Рівненського окружного адміністративного суду від 08 січня 2020 року про закриття провадження у справі.

Суд першої інстанції зазначив, що нечинний нормативно-правовий акт не може порушувати права, свободи та інтереси фізичних осіб, оскільки не породжує будь-яких юридичних наслідків і не підлягає застосуванню, та дійшов висновку, що у разі застосування такого нормативно-правового акта належним способом захисту та, відповідно, предметом оскарження мають бути відповідні рішення (дії) суб`єкта владних повноважень, прийняті на основі такого акта, якщо вони спричинили порушення прав свобод чи інтересів конкретного суб`єкта. Отже, на думку суду, відновлення прав та інтересів позивача можливе лише за умови скасування оскаржуваного ним раніше податкового-повідомлення рішення, що є предметом розгляду в межах іншої адміністративної справи (справа № 817/986/18).

За таких обставин суд першої інстанції дійшов висновку, що провадження у справі слід закрити на підставі п. 8 ч. 1 [ст. 238 Кодексу адміністративного судочинства України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1792/ed_2020_03_04/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1792).

З матеріалів справи видно, що 27.01.2015 Дубровицька міська рада прийняла рішення № 947 «Про встановлення податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки», яким на території міста Дубровиці затверджено розміри ставок податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, для відповідних типів об`єктів нежитлової нерухомості.

Рішенням Дубровицької міської ради від 04.02.2016 № 82 було внесено зміни до рішення від 27.01.2015 № 947, зокрема, пп. 5.1 п. 5 «Положення про податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки» викладено в новій редакції, за якою для об`єктів нежитлової нерухомості, крім господарських (присадибних) будівель (допоміжних (нежитлових) приміщень, до яких належать сараї, хліви, гаражі, літні кухні, майстерні, вбиральні, погреби, навіси, котельні, бойлерні, трансформаторні підстанції тощо), які використовуються без отримання прибутку, встановлено ставки податку на рівні 2 відсотки розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 01 січня звітного (податкового) року за 1 кв. м площі об`єкта.

Дане рішення було оприлюднене на офіційному сайті міської ради 04.02.2016, проте самим рішенням було передбачено, що воно застосовується з 01.01.2016 року.

Також встановлено, що 23.06.2016 Головне управління ДФС у Рівненській області винесло податкове повідомлення-рішення № 207231-13, яким ФОП ОСОБА\_1 визначено грошове зобов`язання з податку на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки по об`єктах нежитлової нерухомості із застосуванням ставки податку, встановленої оскаржуваним рішенням Дубровицької міської ради від 04.02.2016 № 82.

Вказане податкове повідомлення-рішення позивач оскаржила в судовому порядку, однак постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 21.11.2018 у справі № 817/986/18 скасовано рішення суду першої інстанції та прийнято нове рішення, яким відмовлено у задоволенні позовних вимог ФОП ОСОБА\_1. Обґрунтовуючи своє рішення, суд апеляційної інстанції посилався, зокрема, на те, що Дубровицька міська рада правомірно прийняла рішення від 04.02.2016 № 82, так як останнє прийняте на виконання вимог п. 7 розділу 2 [Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році» від 24.12.2015 № 909-VІІІ](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2015_12_24/pravo1/T150909.html?pravo=1), в зв`язку з чим застосування ставки податку, встановленої цим рішенням, є правомірним.

В свою чергу, ФОП ОСОБА\_2 звернулась до суду із даним позовом, в якому просить визнати рішення Дубровицької міської ради від 04.02.2016 № 82 таким, що не набуло чинності (є нечинним) для його застосування за податковий період - 2016 рік, посилаючись на те, що контролюючим органом протиправно застосовано нормативно-правовий акт, який відповідно до [ст. 57 Конституції України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_183/ed_2019_09_03/pravo1/Z960254K.html?pravo=1#183) є нечинним, та суперечить положенням п. [12.3.4](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_10748/ed_2020_03_17/pravo1/T10_2755.html?pravo=1#10748) п. [12.3](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_10744/ed_2020_03_17/pravo1/T10_2755.html?pravo=1#10744) ст. [12 Податкового кодексу України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_10734/ed_2020_03_17/pravo1/T10_2755.html?pravo=1#10734) та [Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2019_10_03/pravo1/T031160.html?pravo=1) та порушує її право бути проінформованою про прийняті нормативно-правові акти, гарантоване вказаними нормами.

Разом з тим, як встановлено судом підчас розгляду даної справи, рішенням Дубровицької міської ради від 14.07.2016 № 185 «Про встановлення місцевих податків і зборів на території м. Дубровиця», серед іншого, визнано такими, що втратили чинність рішення від 04.02.2016 № 82 «Про внесення змін до рішення міської ради від 27 січня 2015 року «Про встановлення податку на нерухоме майно відмінне від земельної ділянки». Рішення від 14.07.2016 № 185 оприлюднено на офіційному сайті міської ради 15.07.2016 та в газеті «Дубровицький вісник» за 15.07.2016 (випуск № 28).

Колегія суддів з наведеним висновком суду першої інстанції не погодилась, виходячи з наступного.

У постанові Великої Палати Верховного Суду від 26.06.2018 року у справі № 800/369/17, зазначено: у розумінні пункту 8 частини першої [статті 238 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1792/ed_2020_03_04/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1792) у разі встановлення під час розгляду справи виправлення відповідачем оскаржуваних позивачем порушень, суд має вирішити питання можливості закриття провадження у справі. При цьому, вирішуючи зазначене питання, суд має з`ясувати, чи не призведе закриття провадження у справі до того, що законні права та інтереси позивача не будуть відновлені навіть після виправлення відповідачем оскаржуваних порушень. Тобто для застосування такої підстави для закриття провадження у справі необхідна сукупність певних фактів. Зокрема, оскаржувані порушення мають бути виправлені самостійно суб`єктом владних повноважень, а також мають бути відсутні підстави вважати, що повне відновлення законних прав та інтересів позивача неможливе без визнання таких дій чи бездіяльності протиправними.

Аналогічний висновок щодо застосування норм права висловлений у постанові Верхового Суду від 23.11.2018 року у справі 440/356/17.

Враховуючи наведені вище висновки щодо застосування п. 8 ч. 1 [ст. 238 Кодексу адміністративного судочинства України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1792/ed_2020_03_04/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1792), висловлені у вказаних вище постановах Верховного Суду, колегія суддів зазначила, що закриття провадження в адміністративній справі згідно з цією нормою можливе виключно у випадку, коли порушення, на думку позивача, його прав, свобод та законних інтересів рішенням суб`єкта владних повноважень, яке оскаржується, виправлене самостійно цим суб`єктом, внаслідок чого безумовно встановлено та підтверджено повне і фактичне відновлення прав позивача.

Крім того, проаналізувавши зміст та суть даної норми, колегія суддів вказала, що в такому випадку вчинення суб`єктом владних повноважень певних дій чи прийняття рішень повинне бути спрямоване саме на виправлення своєї помилки, внаслідок якої порушено права позивача, і в результаті цього буде належним чином відновлено законні права та інтереси позивача, в зв`язку з чим визнання протиправними оскаржених рішень, дій або бездіяльності відповідача після такого виправлення є непотрібним чи недоцільним. Також, на думку колегії суддів, в цьому випадку виправленням може вважатись лише вчинення суб`єктом владних повноважень певних дій чи прийняття рішень, які є наслідком визнання своєї помилки та/чи порушення, отже, фактичне визначення вимог позивача.

Однак, як встановив суд із змісту зазначеного вище рішення Дубровицької міської ради від 14.07.2016 № 185, спірне рішення від 04.02.2016 № 82 визнане таким, що втратило чинність, лише з 01.01.2017, а також згідно з преамбулою цього рішення, воно прийняте з метою приведення у відповідність до чинного законодавства місцевих податків та зборів на території міської ради.

Крім того, у доповненні до відзиву на позовну заяву, до якого долучено копію цього рішення, відповідач наголошує, що вважає рішення від 04.02.2016 № 82 таким, що прийняте з дотриманням вимог законодавств, отже, було правомірним.

Враховуючи наведене вище, колегія суддів зазначила, що прийняття Дубровицькою міською радою рішення від 14.07.2016 № 185 не пов`язане з визнанням вимог ФОП ОСОБА\_1 щодо неправомірності (нечинності) рішення від 04.02.2016 № 82 і не було спрямоване на виправлення прав та законних інтересів позивача, які вона вважає порушеними внаслідок прийняття цього рішення.

Отже, у даному випадку були відсутні правові підстави закриття провадження у справі, оскільки відсутні всі обставини, передбачені п. 8 ч. 1 [ст. 238 Кодексу адміністративного судочинства України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1792/ed_2020_03_04/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1792), які описано вище.

При цьому, саме по собі прийняття Дубровицькою міською радою рішення від 14.07.2016 № 185 та визнання таким, що втратило чинність рішення від 04.02.2016 № 82 з 01.01.2017, тобто після того, як на підставі цього рішення у позивача виникли певні правовідносини в період його дії (визначення їй грошового зобов`язання податковим органом за 2016 рік), на думку колегії суддів, не є достатньою підставою для застосування в даному випадку норм п. 8 ч. 1 [ст. 238 Кодексу адміністративного судочинства України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1792/ed_2020_03_04/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1792).

Також колегія суддів зазначила, що оцінка наявності самого факту порушення прав позивача у зв`язку з прийняттям відповідачем спірного рішення та оцінка належності обраного позивачем способу захисту цього права може бути надана судом лише за наслідками розгляду справи по суті.

√ У справі № 460/2409/19 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 26 лютого 2020 року скасовано (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/87926807>) ухвалу Рівненського окружного адміністративного суду від 19 листопада 2019 року про закриття провадження у справі.

Закриваючи провадження у адміністративній справі суд першої інстанції виходив з того, що дана справа має розглядатися за правилами цивільного судочинства.

Даючи правову оцінку оскаржуваному судовому рішенню та доводам апелянта, що викладені у апеляційній скарзі, суд апеляційної інстанції виходив із такого.

Публічно-правовий спір має особливий суб`єктний склад. Участь суб`єкта владних повноважень є обов`язковою ознакою для того, щоб класифікувати спір як публічно-правовий. Проте сама собою участь у спорі суб`єкта владних повноважень не дає підстав ототожнювати спір з публічно-правовим та відносити його до справ адміністративної юрисдикції.

Під час визначення предметної юрисдикції справ суди повинні виходити із суті права та/або інтересу, за захистом якого звернулася особа, заявлених вимог, характеру спірних правовідносин, змісту та юридичної природи обставин у справі.

Визначальною ознакою справи адміністративної юрисдикції є суть (зміст, характер) спору. Публічно-правовий спір, на який поширюється юрисдикція адміністративних судів, є спором між учасниками публічно-правових відносин і стосується саме цих відносин.

Разом з тим приватноправові відносини вирізняються наявністю майнового чи немайнового інтересу учасника. Спір має приватноправовий характер, якщо він обумовлений порушенням або загрозою порушення приватного права чи інтересу, як правило майнового, конкретного суб`єкта, що підлягає захисту в спосіб, передбачений законодавством для сфери приватноправових відносин, навіть якщо до порушення приватного права чи інтересу призвели управлінські дії суб`єктів владних повноважень.

Такий висновок викладений у постанові Великої Палати Верховного Суду від 12.12.2018 у справі №685/1346/15-а.

Як установлено судом, предметом у цій справі є визнання бездіяльності протиправною Державного кадастрового реєстратора щодо державної реєстрації земельної ділянки площею 0,1000 га в АДРЕСА\_1 та зобов`язання Державного кадастрового реєстратора відділу здійснити державну реєстрацію земельної ділянки площею 0,1000 га в АДРЕСА\_1 відповідно до вимог [статті 24 Закону України «Про Державний земельний кадастр»](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_245/ed_2019_12_05/pravo1/T113613.html?pravo=1#245).

Колегія суддів зауважила, що питання правомірності/неправомірності набуття іншими особами права власності на спірну земельну ділянку (перетину її з іншими земельними ділянками, які перебувають на праві власності у інших осіб) позивач перед судом не порушував, натомість у позовній заяві зазначає про протиправність дій відповідача.

Однак судом першої інстанції не перевірено, чи виникнення спірних правовідносин у справі, яка розглядається, обумовлено тим, що спірна земельна ділянка перебуває у користуванні інших осіб. Тобто, чи є предметом розгляду в цій справі не стільки дії та рішення відповідача, як суб`єкта, наділеного владно-управлінськими функціями, скільки законність набуття іншими особами права власності на спірну земельну ділянку, що у свою чергу може свідчити про приватноправовий, а не публічно-правовий характер спірних правовідносин, а відтак, чи існує спір про право, що виключає розгляд справи у порядку адміністративного судочинства.

Даний висновок суду узгоджується з правовими висновками Великої Палати Верховного Суду, наведеними у постановах від 04.04.2018 по справі № 826/3202/16, від 20.06.2018 у справі № 820/4146/17, та Верховного Суду, викладеними у постанові від 22.08.2019 у справі №812/10703/13-а.

У випадку, якщо спірна земельна ділянка не перетинається з іншими, які перебувають у власності інших осіб, спір про право у даній справі відсутній, а дослідженню підлягають виключно владні управлінські рішення та дії державного реєстратора, який у межах спірних відносин діє як суб`єкт владних повноважень. За таких обставин цей спір не матиме ознак приватноправового та підлягатиме розгляду за правилами адміністративного судочинства.

Аналогічний висновок викладений у постанові Великої Палати Верховного Суду від 21.08.2019, постанові Верховного Суду від 18.12.2019 у справі № 922/3659/18.

Таким чином колегія суддів визнала, що в даній справі суд першої інстанції повинен перевірити дії суб`єкта владних повноважень в межах встановленим йому законодавством повноваження та прийняття рішення щодо чого виник спір у ОСОБА\_1, також щодо прав на оспорювану земельну ділянку від інших осіб та право власності на земельну ділянку.

Вказана правова позиція апеляційного суду узгоджується із постановою Верховного Суду від 30 січня 2020 року по справі №200/4106/19-а, яка в силу приписів частини 5 [статті 242 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1832/ed_2020_02_13/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1832) та частини 6 [статті 13 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_56/ed_2020_02_18/pravo1/T161402.html?pravo=1#56) враховується апеляційним судом під час вирішення наведеного спору.

*3.6. ухвали про передачу адміністративної справи з одного адміністративного суду до іншого*

Згідно частини першої статті 29 КАС України суд передає адміністративну справу на розгляд іншого адміністративного суду, якщо:

1) до початку розгляду справи по суті задоволено клопотання відповідача, зареєстроване у встановленому законом порядку, місце проживання (перебування) якого раніше не було відоме, про передачу справи за місцем його проживання (перебування);

2) при відкритті провадження у справі суд встановить, що справа належить до територіальної юрисдикції (підсудності) іншого суду;

3) після відкриття провадження у справі суд встановить, що справа належить до територіальної юрисдикції (підсудності) іншого суду;

4) після задоволення відводів (самовідводів) чи в інших випадках неможливо утворити новий склад суду для розгляду справи;

5) ліквідовано або з визначених законом підстав припинено роботу адміністративного суду, який розглядав справу;

6) однією із сторін у справі є суд, в якому розглядається справа, або суддя цього суду;

7) справа підлягає розгляду як зразкова у порядку, визначеному [статтею 290](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#n11831) цього Кодексу.

√ У справі № 461/9467/19 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 19 лютого 2020 року (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/87677854>) скасовано ухвалу Галицького районного суду м. Львова від 04 грудня 2019 року про передачу справи на розгляд іншого суду.

Ухвалою Галицького районного суду м. Львова від 04 грудня 2019 року справу за адміністративним позовом ОСОБА\_1 до Управління державної виконавчої служби Головного територіального управління юстиції у Львівській області про визнання протиправною бездіяльності, скасування постанови та зобов`язання вчинити дії передано на розгляд до Львівського окружного адміністративного суду на підставі пункту 2 частини першої [статті 29 Кодексу адміністративного судочинства України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_283/ed_2020_02_13/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#283), оскільки справа не підсудна Галицькому районному суду м. Львова.

Постановляючи оскаржувану ухвалу, суд першої інстанції виходив з того, що дана справа підлягає розгляду окружним адміністративним судом, оскільки юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи з приводу оскарження постанов державного виконавця про стягнення виконавчого збору, витрат, пов`язаних з організацією та проведенням виконавчих дій і накладенням штрафу, прийнятих у виконавчих провадженнях щодо примусового виконання усіх виконавчих документів, незалежно від того, яким органом, у тому числі судом якої юрисдикції, вони видані.

Апеляційний суд не погодився з таким висновком суду першої інстанції, виходячи з того, що ст.74 Закону України «Про виконавче провадження» чітко визначено підсудність спорів щодо оскарження рішень, дій та бездіяльності державного виконавця щодо виконання судового рішення, а саме, такі спори підсудні суду, яким видано виконавчий лист, що не суперечить нормам [Кодексу адміністративного судочинства України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_02_13/pravo1/T05_2747.html?pravo=1).

Суд апеляційної інстанції звернув увагу на те, що предметом спору у даній справі є рішення, дії та бездіяльність державних виконавців у межах виконавчого провадження №52261869 з примусового виконання постанови Галицького районного суду м. Львова від 07 червня 2016 року в справі № 461/3698/16-п, а отже, дана справа підсудна саме Галицькому районному суду м. Львова.

З огляду на викладене, суд першої інстанції прийшов до помилкового висновку про непідсудність йому вказаної справи та наявність підстав для її передачі до Львівського окружного адміністративного суду.

√ У справі № 165/2130/20 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 11 листопада 2020 року (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/92787034>) скасовано ухвалу Нововолинського міського суду Волинської області від 10 серпня 2020 року.

Ухвалою Нововолинського міського суду Волинської області від 10.08.2020 справу за позовом ОСОБА\_1 до Головного управління Пенсійного фонду України у Волинській області про стягнення відповідача на його користь компенсацію втрати частини доходів у зв`язку з порушенням строків виплати пенсії, яка була нарахована на підставі рішення Волинського окружного адміністративного суду від 24.10.2019 за період з 06.06.2020 по день фактичної виплати у сумі 142110,49 грн. передано на розгляд Волинському окружному адміністративному суду на підставі пункту 2 частини першої [статті 29 Кодексу адміністративного судочинства України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_283/ed_2020_10_18/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#283), оскільки така предметно підсудна виключно окружному адміністративному суду.

Суд апеляційної інстанції не погодився із рішенням суду першої інстанції, виходячи з того, що спірні правовідносини виникли між ОСОБА\_1 та Головним управлінням Пенсійного фонду України у Волинській області у зв`язку із невиплатою компенсації втрати частини доходів за період з 06.06.2010 по березень 2019 року, тобто стосуються дій суб`єкта владних повноважень щодо виплати відшкодування фінансових втрат, завданих внаслідок несвоєчасного виконання судового рішення.

Крім цього, Верховний Суд у постанові від 03.07.2019 у справі № 676/1557/16-ц, висловився, що у разі звернення до суду з вимогою про погашення боргу за пенсійними виплатами на час звернення з позовом до суду, такий спір стосується захисту права на компенсацію, зумовлену простроченням виплати пенсії належного розміру пенсії та підлягає розгляду в порядку цивільного судочинства.

Судом зазначено, що позов у даній справі ОСОБА\_1 подав відповідно до вимог [Цивільного процесуального кодексу України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_07_14/pravo1/T04_1618.html?pravo=1) з підставними очікуваннями прийняття та розгляду такого судом в порядку цивільного судочинства.

Натомість, вказана обставина судом першої інстанції залишена поза увагою.

Ні [Цивільним процесуальним кодексом України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_07_14/pravo1/T04_1618.html?pravo=1), ні [Кодексом адміністративного судочинства України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_10_18/pravo1/T05_2747.html?pravo=1) не передбачено право суду в довільному порядку трактувати порядок подання позовної заяви та всупереч волі позивача визначати юрисдикцію спору.

З огляду на викладене, суд першої інстанції зробив необґрунтований висновок, що позов у даній справі предметно підсудний окружному адміністративному суду, та безпідставно не встановив порядок звернення позивача до суду та чи належить даний позов розглядати за правилами адміністративного судочинства.

√ У справі № 459/485/17 постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 03 листопада 2020 року (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/92601607>) скасовано ухвалу Червоноградського міського суду Львівської області від 10 червня 2020 року про передачу адміністративної справи на розгляд іншого адміністративного суду.

Ухвалою Червоноградського міського суду Львівської області від 10 червня 2020 року адміністративну справу № 459/485/17 за заявою ОСОБА\_1 про перегляд судового рішення у зв`язку із виключними обставинами у справі за позовом ОСОБА\_1 до Управління праці та соціального захисту населення Червоноградської міської ради про визнання бездіяльності протиправною та зобов`язання вчинити дії передано за предметною підсудністю на розгляд Львівському окружному адміністративному суду.

Суд зокрема зазначив, що 15 грудня 2017 року набрав чинності [Закон України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» №2147-VIII від 03 жовтня 2017 року](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2018_10_18/pravo1/T172147.html?pravo=1), відтак суд дійшов до висновку, що за правилами, чинними станом на день подання позивачем до суду заяви про перегляд рішення за виключними обставинами, розгляд справ цієї категорії за предметною юрисдикцією підсудні окружним адміністративним судам згідно ч. 1 [ст. 20 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_232/ed_2020_10_18/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#232), а тому подана заява повинна розглядатись Львівським окружним адміністративним судом.

Суд апеляційної інстанції не погодився із рішенням суду першої інстанції, виходячи з наступного.

З матеріалів справи встановлено, що саме Червоноградським міським судом Львівської області, як судом першої інстанції, розглянуто позовні вимоги ОСОБА\_1 по суті. Зазначена постанова набрала законної сили 29.05.2017 року за наслідками перегляду Львівським апеляційним адміністративним судом.

Таким чином, позивач звернувся до Червоноградського міського суду Львівської області із заявою про перегляд судового рішення у зв`язку з виключними обставинами у відповідності до вимог ч. 1 [ст. 365 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_2945/ed_2020_10_18/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#2945).

Як встановлено зі змісту заяви, в аспекті її вимог визначена виключна обставина, яку назвав заявник, стосується рішення Червоноградського міського суду Львівської області від 06.03.2017, оскільки воно є незмінним й таким, що набрало законної сили.

Судом, який ухвалив рішення у цій справі, а звідси - судом, який має повноваження на розгляд заяви ОСОБА\_1 про перегляд судового рішення у зв`язку із виключними обставинами, є Червоноградський міський суд Львівської області.

Посилання ж суду першої інстанції на [ст. 20 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_232/ed_2020_10_18/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#232), якою визначено підсудність справ не підлягає застосуванню, оскільки дана норма передбачає визначення юрисдикції (підсудності) справи на стадії вирішення питання про прийняття позову та відкриття провадження у справі, які врегульовані нормами глави [2](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_210/ed_2020_10_18/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#210) розділу [1 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_20/ed_2020_10_18/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#20), а не при вирішенні питання щодо перегляду вже прийнятого судового рішення, яке набрало законної сили за виключними обставинами у порядку, встановленому главою [3](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_305/ed_2020_10_18/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#305) розділу [3 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_2389/ed_2020_10_18/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#2389).

Вказані обставини залишилися поза увагою суду першої інстанції, що призвело до порушення норм процесуального права та передачі адміністративної справи № 459/485/17 за заявою ОСОБА\_1 про перегляд судового рішення у зв`язку із виключними обставинами у справі за адміністративним позовом ОСОБА\_1 до Управління праці та соціального захисту населення Червоноградської міської ради Львівської області про визнання бездіяльності протиправною до Львівського окружного адміністративного суду.

**4. Практика Європейського суду з прав людини**

Згідно з частиною 2 [статті 6 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_101/ed_2020_07_17/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#101) та [статтею 17 Закону України «Про виконання рішень і застосування практики Європейського Суду з прав людини»](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_117/ed_2012_10_16/pravo1/T063477.html?pravo=1#117) передбачено застосування судами Конвенції та практики Європейського суду з прав людини як джерела права.

Відповідно до [ст. 1 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_627753/ed_2009_05_27/pravo1/MU50K02U.html?pravo=1#627753), високі Договірні сторони гарантують кожному, хто перебуває під їхньою юрисдикцією права і свободи, визначенні в розділі І «Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод».

В силу положень [статті 13 розділу І Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_627867/ed_2009_05_27/pravo1/MU50K02U.html?pravo=1#627867), кожен, чиї права та свободи, визнані в цій Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження.

[Стаття 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_627815/ed_2009_05_27/pravo1/MU50K02U.html?pravo=1#627815) гарантує право на справедливий і публічний розгляд справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, при визначенні цивільних прав і обов`язків особи чи при розгляді будь-якого кримінального обвинувачення, що пред`являється особі.

Ключовими принципами цієї статті є верховенство права та належне здійснення правосуддя. Ці принципи також є основоположними елементами права на справедливий суд.

Прецедентна практика Європейського суду з прав людини виходить з того, що реалізуючи п. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, кожна держава-учасниця цієї Конвенції вправі встановлювати правила судової процедури, в тому числі й процесуальні заборони і обмеження, зміст яких - не допустити судовий процес у безладний рух. Разом з тим, Європейський суд зазначає, що не повинно бути занадто формального ставлення до передбачених законом вимог, так як доступ до правосуддя повинен бути не лише фактичним, але і реальним.

Відповідно до позиції Європейського Суду з прав людини основною складовою права на суд є право доступу, в тому розумінні, що особі має бути забезпечена можливість звернутись до суду для вирішення певного питання, і що з боку держави не повинні чинитись правові чи практичні перешкоди для здійснення цього права.

Переглядаючи ухвали, які перешкоджають подальшому провадженню у справах , суд апеляційної інстанції, зокрема, керувався позицією викладеною Європейським судом з прав людини в таких рішеннях.

У справі Delcourt v. Belgium, Європейський суд з прав людини зазначив, що «у демократичному суспільстві у світлі розуміння Конвенції, право на справедливий суд посідає настільки значне місце, що обмежувальне тлумачення статті 6 не відповідало б меті та призначенню цього положення».

У справі Bellet у. France Європейський суд з прав людини зазначив, що «стаття 6 § 1 Конвенції містить гарантії справедливого судочинства, одним з аспектів яких є доступ до суду. Рівень доступу, наданий національним законодавством, має бути достатнім для забезпечення права особи на суд з огляду на принцип верховенства права в демократичному суспільстві. Для того, щоб доступ був ефективним, особа повинна мати чітку практичну можливість оскаржити дії, які становлять втручання у її права».

У Рішенні Європейського суду з прав людини від 08.04.2010 у справа «Меньшакова проти України» (Заява №377/02) у п.52 «Суд повторює, що пункт 1 статті 6 гарантує кожному право на звернення до суду з позовом щодо його прав та обов`язків цивільного характеру. Таким чином, він втілює в собі «право на суд», яке, згідно з практикою Суду, включає в себе не тільки право ініціювати провадження, але й право розраховувати на «розгляд» спору судом (наприклад, рішення у справі «Кутіч проти Хорватії» (Kutic v. Croatia), заява № 48778/99, п. 25, ЕСПЛ 2002-ІІ)».

За висновками Європейського суду з прав людини, загалом, прийнятним вважається встановлення в національному законодавстві процесуальних обмежень та вимог з метою належного здійснення правосуддя; проте вони не повинні підривати саму суть права на доступ до суду (рішення Європейського суду з прав людини від 16 грудня 1992 року у справі «Хаджіанастасіу проти Греції», пункти 32-37).

У справі «Мушта проти України» (Заява № 8863/06) від 18.11.2010 в пункті 32 Європейський суд з прав людини нагадує, що право на суд, одним з аспектів якого є право на доступ до суду, не є абсолютним, воно за своїм змістом може підлягати обмеженням, особливо щодо умов прийнятності скарги на рішення. Однак такі обмеження не можуть обмежувати реалізацію цього права у такий спосіб або до такої міри, щоб саму суть права було порушено. Ці обмеження повинні переслідувати легітимну мету, та має бути розумний ступінь пропорційності між використаними засобами та поставленими цілями.

Рішеннями Європейського суду з прав людини визначено, що право на доступ до суду має «застосовуватися на практиці і бути ефективним». Для того щоб право на доступ до суду було ефективним, особа «повинна мати реальну можливість оскаржити дію, що порушує її права» (рішення у справі «Nunes Dias v. Portugal»).

Суворе трактування національним законодавством процесуального правила (надмірний формалізм) може позбавити заявників права звертатися до суду (рішення Європейського суду з прав людини у справі «Perez de Rada Cavanilles v. Spain»).

Європейський суд з прав людини в рішенні від 08 листопада 2018 року у справі «Созонов та інші проти України» зазначив, що загальна концепція справедливого судочинства, яка охоплює основний принцип, згідно з яким провадження має бути змагальним, вимагає, щоб особа була поінформована про порушення справи. Принцип рівності вимагає, щоб кожній стороні була надана розумна можливість представити свою справу за умов, які не ставлять її в істотно несприятливе становище у порівнянні з іншою стороною. Європейський суд з прав людини дійшов висновку, що на національні суди покладено обов`язок з`ясувати, чи були повістки або інші судові документи завчасно отримані сторонами та, за необхідності, зобов`язані фіксувати таку інформацію в тексті рішення. У разі невручення стороні належним чином судових документів вона може бути позбавлена можливості захищати себе у провадженні.

У рішенні «Петриченко проти України» (параграф 13) Європейський суд з прав людини вказував на те, що національні суди не надали достатнього обґрунтування своїх рішень, та не розглянули відповідні доводи заявника, навіть коли ці доводи були конкретними, доречними та важливими. Наведене дає підстави для висновку, що доводи скаржника у кожній справі мають оцінюватись судами на предмет їх відповідності критеріям конкретності, доречності та важливості у рамках відповідних правовідносин з метою належного обґрунтування позиції суду.

Також згідно позиції Європейського суду з прав людини (в аспекті оцінки аргументів учасників справи у касаційному провадженні), сформованої, зокрема у справах «Салов проти України» (заява № 65518/01; пункт 89), «Проніна проти України» (заява № 63566/00; пункт 23) та «Серявін та інші проти України» (заява № 4909/04; пункт 58): принцип, пов`язаний з належним здійсненням правосуддя, передбачає, що у рішеннях судів та інших органів з вирішення спорів мають бути належним чином зазначені підстави, на яких вони ґрунтуються; хоча пункт 1 статті 6 Конвенції зобов`язує суди обґрунтовувати свої рішення, його не можна тлумачити як такий, що вимагає детальної відповіді на кожен аргумент; міра, до якої суд має виконати обов`язок щодо обґрунтування рішення, може бути різною в залежності від характеру рішення (див. рішення у справі «Руїс Торіха проти Іспанії» (Ruiz Torija v. Spain) серія A. 303-A; пункт 29).

У рішенні від 09 грудня 2010 року у справі «Буланов та Купчик проти України» (заяви № 7714/06 та № 23654/08) Європейський суд з прав людини встановив порушення пункту 1 статті 6 Конвенції щодо відсутності у заявників доступу до суду касаційної інстанції з огляду на те, що відмова Вищого адміністративного суду України розглянути касаційні скарги заявників всупереч ухвалам Верховного Суду України не тільки позбавила заявників доступу до суду, але й знівелювала авторитет судової влади. При цьому Європейський суд з прав людини вказав, що держава має забезпечити наявність засобів для ефективного та швидкого вирішення спорів щодо судової юрисдикції (пункти 27, 28, 38-40 рішення).

У рішенні від 01 грудня 2011 року у справі «Андрієвська проти України» (заява № 34036/06) ЄСПЛ визнав порушення пункту 1 статті 6 Конвенції з огляду на те, що Вищий адміністративний суд України відмовив у відкритті касаційного провадження за скаргою заявниці, оскільки її справа мала цивільний, а не адміністративний характер, і тому касаційною інстанцією мав бути Верховний Суд України; натомість останній відмовив у відкритті касаційного провадження, зазначивши, що судом касаційної інстанції у справі заявниці є Вищий адміністративний суд України (пункти 13, 14, 23, 25, 26 рішення).

У рішенні від 17 січня 2013 року у справі «Мосендз проти України» (заява № 52013/08) Європейський суд з прав людини визнав, що заявник був позбавлений ефективного національного засобу юридичного захисту, гарантованого статтею 13 Конвенції, через наявність юрисдикційних конфліктів між цивільними й адміністративними судами (пункти 116, 119, 122-125 рішення).

У рішенні від 21 грудня 2017 року у справі «Шестопалова проти України» (заява № 55339/07) ЄСПЛ зробив висновок, що заявниця була позбавлена права на доступ до суду всупереч пункту 1 статті 6 Конвенції, оскільки національні суди надавали їй суперечливі роз`яснення щодо юрисдикції, відповідно до якої позов заявниці мав розглядатися у судах України, а Вищий адміністративний суд України не виконав рішення Верховного Суду України щодо розгляду позову заявниці за правилами адміністративного судочинства (пункти 13, 18, 24 рішення).

Європейський суд з прав людини в рішенні від 07.07.1989 у справі «Юніон Аліментаріа Сандерс С.А. проти Іспанії» зазначив, що заявник зобов`язаний демонструвати готовність брати участь на всіх етапах розгляду, що стосуються безпосередньо його, утримуватися від використання прийомів, які пов`язані із зволіканням у розгляді справи, а також максимально використовувати всі засоби внутрішнього законодавства для прискорення процедури слухання.

Європейський суд з прав людини визнав явно необґрунтованим і тому неприйнятним звернення у справі «Varela Assalino contre le Portugal» (пункт 28, № 64336/01) щодо гарантій публічного судового розгляду. У цій справі заявник просив розглянути його справу в судовому засіданні, однак характер спору не вимагав проведення публічного розгляду. Фактичні обставини справи вже були встановлені, а скарги стосувалися питань права. Європейський суд вказав на те, що відмову у проведенні публічного розгляду не можна вважати необґрунтованою, оскільки під час провадження у справі не виникло ніяких питань, які не можна було вирішити шляхом дослідження письмових доказів.

**5. Висновки та пропозиції**

Підсумовуючи проведене Восьмим апеляційним адміністративним судом узагальнення судової практики щодо скасування ухвал, які перешкоджають подальшому провадженню у справі за період з 01 січня 2020 року по 30 листопада 2020 року, слід зазначити наступне.

Як показало узагальнення, найбільш поширеною підставою для скасування ухвал, які перешкоджають подальшому провадженню у справі було неправильне застосування норм матеріального права чи порушення норм процесуального права, які призвели до неправильного вирішення питання, а менш поширеними підставами були неповне з’ясування судом обставин, що мають значення для справи та невідповідність висновків суду обставинам справи.

Проаналізувавши опрацьовані постанови апеляційного суду про скасування ухвал, які перешкоджають подальшому провадженню у справі слід зазначити, що суди першої інстанції при постановленні даних ухвал, в своїй більшості, не беруть до уваги вимоги встановлені нормами частини другої статті 6 КАС України, згідно якої суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини, і статті 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» відповідно до якої суди застосовують при розгляді справ Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод та практику Європейського суду з прав людини як джерело права.

Також, судам слід враховувати норми частини п’ятої статті 242 КАС України та частини п’ятої статті 13 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» відповідно до яких «при виборі і застосуванні норми права до спірних правовідносин суд враховує висновки щодо застосування норм права, викладені в постановах Верховного Суду» та «висновки щодо застосування норм права, викладені у постановах Верховного Суду, є обов'язковими для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить відповідну норму права».

Здійснення цього узагальнення спрямоване на покращення якості ухвалення рішень, сприяння однакового застосування судами положень КАС України, а також усунення підстав для їх оскарження в апеляційному порядку, а тому є необхідним формування єдиної судової практики розгляду таких справ шляхом надання методичної допомоги судам першої інстанції щодо їхнього розгляду.

Дане узагальнення рекомендується для врахування в роботі суддям Восьмого апеляційного адміністративного суду та місцевих адміністративних судів Восьмого апеляційного адміністративного округу з метою уникнення помилок в правильності застосування норм чинного законодавства з цього питання.

**Відділ судової статистики та узагальнення**

**судової практики Восьмого**

**апеляційного адміністративного суду**