

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ІНСТАНЦІЙНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ

Мета. Метою статті є з'ясування правил інстанційної юрисдикції, юридичних наслідків їх порушення в адміністративному судочинстві та вироблення пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства України у цій сфері. **Методи.** Теоретико-методологічною основою дослідження є загальнонаукові та спеціальні методи. За допомогою універсального діалектичного методу досліджено проблеми визначення у процесуальному законі інстанційної юрисдикції в адміністративному судочинстві і наслідків її порушення у їх складності і суперечливості, а також визначено шляхи удосконалення правового регулювання у цій сфері. Використання спеціально-юридичного методу та методу системного аналізу, а також логіко-правового методу дозволило дослідити зміст окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України, що стосуються теми роботи, у їх системному зв'язку.

Результати. Зазначено, під інстанційною юрисдикцією законодавець розуміє вид адміністративної юрисдикції, що визначає суд, уповноважений розглянути і вирішити адміністративну справу по суті, з-поміж судів різних рівнів, переглянути ухвалені в адміністративній справі судові рішення в апеляційному і касаційному порядках. Доведено, що за нині чинним адміністративним процесуальним законодавством України порушення правил інстанційної юрисдикції тягне за собою скасування рішення суду на стадіях апеляційного і касаційного провадження з направленням справи до суду першої інстанції за встановленою підсудністю на новий розгляд.

Зроблено висновок, що у ст. 22 КАС України йдеться не про юрисдикцію, а про підсудність. Аргументовано необхідність виключення ст.ст. 23-24 КАС України з параграфу 2 глави 2 розділу I КАС України. Вказано на недоцільність наділення Верховного Суду повноваженнями розглядати деякі категорії адміністративних справ по суті. Обґрунтовано, що адміністративні справи, передбачені у ч. 3 ст. 22 КАС України, повинні розглядатися окремими адміністративними судами як судами першої інстанції.

Висновки. Запропоновано змінити назву глави 2 розділу I на «Адміністративна юрисдикція і підсудність адміністративних справ», а назву параграфу 2 глави 2 розділу на – «Інстанційна підсудність», передбачити у КАС України такий наслідок порушення правил, визначених у ст. 22 КАС України, при розгляді справи в суді першої інстанції як передача справи іншому суду за належністю, встановити, що скасування в апеляційному порядку судових рішень, якими закінчено розгляд справи, не допускається, якщо учасник справи, який подав апеляційну скаргу, без поважних причин не заявляв про непідсудність справи у суді першої інстанції.

Ключові слова: адміністративне судочинство, передача адміністративної справи, підсудність, скасування рішення, інстанційна юрисдикція.

Руденко Олена,

кандидат юридичних
наук, викладач
юридичних дисциплін
Галицького фахового
коледжу імені В'ячеслава
Чорновола
orcid.org/0000-0002-3274-355X
qwerty7102@ukr.net

1. Вступ

Відповідно до ч. 2 ст. 55 Конституції України держава гарантує кожному право на судовий захист (Конституція України, 1996). Для забезпечення реалізації цього права у системі судоустрою України діють суди різних юрисдикцій та рівнів, кожен з яких виконує функцію органу судової влади однієї, двох або трьох інстанцій. Так, місцеві суди розглядають справи виключно по суті. Водночас апеляційні суди переглядають в апеляційному порядку рішення та ухвали судів першої інстанції і можуть вирішувати деякі справи по суті. Верховний Суд є судом касаційної інстанції, але при цьому наділений повноваженнями розглядати спори як по суті, так і переглядати судові рішення в апеляційному порядку. Слід сказати, що саме процесуальним законом визначаються категорії справ, у яких апеляційні суди здійснюють правосуддя як суди першої інстанції, а Верховний Суд – як суд першої чи апеляційної інстанції (ЗУ «Про судоустрій і статус суддів», 2016).

У Кодексі адміністративного судочинства України (далі – КАС України) цим питанням присвячено ст.ст. 22-24, що містяться у параграфі 2 глави 2 розділу I, який має назву «Інстанційна юрисдикція» (Кодекс адміністративного судочинства України, 2005). Таким чином, нині визначення ланкової приналежності адміністративного суду, уповноваженого розглядати адміністративну справу по суті, переглядати прийняті у ній судові рішення в апеляційному чи касаційному порядку, здійснюється за правилами інстанційної юрисдикції, що розуміється законодавцем як один із видів адміністративної юрисдикції.

Для правильного визначення суду, компетентного розглянути справу в порядку адміністративного судочинства, слід керуватися не тільки правилами інстанційної юрисдикції, але й правилами інших двох видів адміністративної юрисдикції – предметної і територіальної. Порушення будь-яких з цих правил призведе до того, що публічно-правовий спір вирішуватиме орган судової влади, неуповноважений на це законом. З огляду на це, законодавцем у процесуальному законі закріплено наслідки звернення

до суду та розгляду справи з недотриманням правил кожного із трьох видів адміністративної юрисдикції.

Утім, правове регулювання правил інстанційної юрисдикції та наслідків їх порушення в адміністративному судочинстві не є досконалим, що визначає необхідність у здійсненні наукового аналізу відповідних положень КАС України. У зв'язку з цим, метою статті є визначення сутності і змісту правил інстанційної юрисдикції, юридичних наслідків їх порушення в адміністративному судочинстві та вироблення пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства України у цій сфері.

2. Правила інстанційної юрисдикції в адміністративному судочинстві

За правилами інстанційної юрисдикції місцеві адміністративні суди розглядають і вирішують усі справи адміністративної юрисдикції, крім тих, що підсудні апеляційним адміністративним судам, Верховному Суду та Вищому антикорупційному суду як судам першої інстанції (ч. 1 ст. 22 КАС України).

Так, апеляційні адміністративні суди по суті розглядають і вирішують адміністративні справи, визначені у ч.ч. 2 і 3 ст. 22 КАС України, а саме: 1) про примусове відчуження з мотивів суспільної необхідності земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені; 2) спори за участю суб'єктів владних повноважень з приводу проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства та спори, що виникають у зв'язку з проведенням та/або визначенням результатів конкурсу з визначення приватного партнера та концесійного конкурсу; 3) щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності Центральної виборчої комісії, окрім визначених ч. 4 цієї статті, дій кандидатів на пост Президента України, їх довірених осіб та про заборону політичної партії, передбачені статтею 289-3 цього Кодексу.

Верховний Суд як суд першої інстанції здійснює правосуддя у справах щодо встановлення Центральною виборчою комісією результатів виборів або всеукраїнського референдуму, справи за позовом про дострокове припинення повноважень народного депутата України, а також справи щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, рішень, дій чи бездіяльності органів, які обирають (призначають), звільняють членів Вищої ради правосуддя, щодо питань обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя, звільнення їх з таких посад, бездіяльності Кабінету Міністрів України щодо невнесення до Верховної Ради України законопроекту на виконання (реалізацію) рішення Українського народу про підтримку питання загальнодержавного значення на всеукраїнському референдумі за народною ініціативою, щодо рішень, дій чи бездіяльності органів, які оцінюють членів Вищої ради правосуддя відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя та діяльності дисциплінарних

інспекторів Вищої ради правосуддя» (ч. 4 ст. 22, п. 3 розділу VII «Перехідні положення» КАС України).

Згідно з ч. 5 ст. 22 КАС України Вищий антикорупційний суд розглядає і вирішує адміністративні справи щодо застосування санкції, передбаченої п. 1-1 ч.1 ст. 4 Закону України «Про санкції», як суд першої інстанції.

У справах, що розглядаються місцевими адміністративними судами як судами першої інстанції, функції суду апеляційної інстанції виконує апеляційний адміністративний суд, в межах територіальної юрисдикції якого знаходиться суд першої інстанції, що ухвалив судові рішення, які оскаржуються (ч. 1 ст. 292 КАС України), а у справах, що підсудні апеляційним адміністративним судам як судам першої інстанції, – Верховний Суд (ч. 2 ст. 292 КАС України), Верховному Суду як суду першої інстанції – Велика Палата Верховного Суду (ч. 3 ст. 23 КАС України), Вищому антикорупційному суду – Апеляційна палата Вищого антикорупційного суду (ч. 4 ст. 23 КАС України).

У касаційному порядку Верховним Судом переглядаються лише судові рішення в адміністративних справах, що по суті вирішувалися місцевими адміністративними судами (ст. 24 КАС України).

Як видно, відповідно до правил інстанційної юрисдикції місцеві адміністративні суди діють як суди однієї інстанції, апеляційні адміністративні суди – як суди двох інстанцій, а Верховний Суд виконує функції суду трьох інстанцій, а тому різні категорії адміністративних справ проходять неоднакову кількість інстанцій.

За переконанням І.О. Богомазової та С.С. Гнатюка, необхідно дотримуватися принципу, згідно з яким одній ланці судової системи відповідає одна інстанція. За переконанням науковців, такий підхід є зрозумілим, оскільки будь-яка особа може легко визначити до якого суду подавати позов, апеляційну чи касаційну скаргу, та таким, що забезпечує рівність можливостей для оскарження судових рішень, оскільки для кожної адміністративної справи передбачено однакову кількість судових інстанцій (Богомазова, Гнатюк, 2015). Такої ж думки дотримується О.Ю. Осадчий, який зазначив, що цей принцип також «сприяє інстанційній спеціалізації суддів судів різних ланок, що підвищує якість перегляду адміністративних справ» (Осадчий, 2011).

Думається, такі погляди заслуговують на увагу, оскільки покладення на суд однієї ланки повноважень тільки однієї інстанції є гарантією права особи на судовий захист, що здійснюється шляхом забезпечення права на апеляційний перегляд та у визначених законом випадках на касаційне оскарження судових рішень. Утім, не у всіх категоріях адміністративних справ втілення цього принципу є доцільним. Наприклад, особливістю виборчого процесу і процесу референдуму є обмеженість у часі, а тому для забезпечення своєчасності розгляду адміністративних справ, пов'язаних з ними, законодавець правильно визначив їх підсудність апеляційним адміністративним судам як судам першої інстанції. Окрім цього, із врахуванням законодавчо визначених підстав для

заборони політичної партії та принципу розумності строків розгляду справи виправданим є покладення на апеляційні адміністративні суди повноважень з розгляду по суті справ про заборону політичної партії (ЗУ «Про політичні партії», 2001). Водночас, видається, відсутні обґрунтовані підстави, для покладення повноважень з розгляду інших адміністративних справ, передбачених у ч. 3 ст. 23 КАС України, на апеляційні адміністративні суди.

Із наділенням апеляційних адміністративних судів повноваженнями суду першої інстанції, а Верховного Суду – суду апеляційної інстанції, рішення якого є остаточним, у спорах про примусове відчуження з мотивів суспільної необхідності земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, не погодилися І.О. Богомазова та С.С. Гнатюк. Науковці зазначили, що така позиція нормотворця не узгоджується із завданнями адміністративного судочинства, позбавляє громадянина – відповідача у справі права на касаційне оскарження, чим обмежує умови, необхідні для захисту прав людини, та запропонували передати повноваження з розгляду цих справ окружним адміністративним судам як судам першої інстанції (Богомазова, Гнатюк, 2015). Видається, викладена думка заслуговує на увагу, оскільки позивачами у досліджуваній категорії адміністративних справ можуть бути виключно органи виконавчої влади і органи місцевого самоврядування, а тому держава зобов'язана забезпечити належні умови для реалізації прав фізичних і юридичних осіб на судових захист, в тому числі і шляхом надання їм можливості касаційного оскарження судового рішення.

Виходячи з необхідності забезпечення права на захист фізичних і юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, невиправданим видається наділення апеляційних адміністративних судів повноваженнями розглядати спори за участю суб'єктів владних повноважень з приводу проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства та спори, що виникають у зв'язку з проведенням та/або визначенням результатів конкурсу з визначення приватного партнера та концесійного конкурсу. Водночас, враховуючи складність справ, передбачених у ч. 3 ст. 22 КАС України, слід на законодавчому рівні передбачити їх розгляд по суті колегією у складі трьох суддів в окружному адміністративному суді.

Думається, Верховний Суд взагалі не повинен діяти як суд першої інстанції з огляду на таке. По-перше, виконання Верховним Судом функцій суду першої інстанції суперечить його місцю та ролі у системі судоустрою, оскільки він є найвищим судом, що забезпечує сталість і єдність судової практики (ЗУ «Про судоустрій і статус суддів», 2016). По-друге, сумнівним виглядає покладення на Велику Палату Верховного Суду функцій здійснення апеляційного перегляду судових рішень Верховного Суду, ухвалених ним як судом першої інстанції. Велика Палата входить до складу Верховного Суду, а тому складається ситуація, за якої рішення суду першої інстанції в апеляційному порядку переглядаються тим же органом судової влади тільки іншим складом суддів. По-третє, такий

підхід до апеляційного перегляду рішень Верховного Суду, ухвалених ним як судом першої інстанції, суперечить конституційному принципу інстанційності побудови системи судоустрою України.

З огляду на це, підсудність передбачених у ч. 4 ст. 22 КАС України справ слід визначити апеляційним адміністративним судам, а функції суду апеляційної інстанції покласти на Верховний Суд. У даному контексті слід сказати, що зі змісту ч. 2 ст. 23 КАС України випливає, що Верховний Суд переглядає в апеляційному порядку рішення апеляційних адміністративних судів. Це законодавче положення потребує уточнення, оскільки функцію апеляційної інстанції Верховний Суд може виконувати лише щодо судових рішень апеляційних адміністративних судів, ухвалених ними як судами першої інстанції.

Окремо слід зупинитися на тому, що за правилами територіальної юрисдикції (підсудності) визначається компетенція судів однієї ланки з розгляду справ залежно від територіальних меж дії їх повноважень. З огляду на це, положення про те, що справи, визначені у ч. 2 ст. 22 КАС України, підсудні апеляційному адміністративному суду в апеляційному окрузі, що включає місто Київ, слід зазначити у ст. 27 КАС України, що має назву «Виключна підсудність», та міститься у параграфі 3 глави 2 розділу I КАС України.

Отже, зі змісту ст.ст. 22-25 КАС України випливає, що під інстанційною юрисдикцією законодавець розуміє вид адміністративної юрисдикції, що визначає суд, уповноважений розглянути і вирішити адміністративну справу по суті, з-поміж судів різних рівнів, переглянути ухвалені в адміністративній справі судові рішення в апеляційному і касаційному порядках. Утім, визначення інстанційної юрисдикції як виду адміністративної юрисдикції є спірним з огляду на таке.

3. Інстанційна юрисдикція як різновид адміністративної юрисдикції

Зі змісту глави 2 розділу I КАС України випливає, що інстанційна юрисдикція визначається законодавцем як один із видів адміністративної юрисдикції. Слід сказати, що таке законодавче положення викликало зауваження у науковій спільноті.

Так, за переконанням Н.Є. Керноза і К.Л. Стеченко, назва параграфу 2 глави 2 розділу I КАС України «Інстанційна юрисдикція» є помилковою, оскільки усі справи вирішуються виключно судами, що утворюють систему судоустрою України. На думку науковців, вказаний параграф слід назвати «Інстанційна підсудність», а главу 2 розділу I КАС України – «Адміністративна юрисдикція і підсудність адміністративних справ» (Керноз, Стеченко, 2021). Схожої думки дотримується О.В. Рой, який вважає, що назва параграфу 2 глави 2 чинного КАС України «інстанційна юрисдикція» позбавлена сенсу, оскільки юрисдикція (підвідомчість) місцевих і апеляційних адміністративних судів одна і та ж – адміністративна, а змінюється лише підсудність (Рой, 2019).

Слід сказати, що до набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного

процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 03.10.2017 № 2147-VIII поняття «інстанційна юрисдикція» у КАС України не існувало. Питанням визначення адміністративного суду, уповноваженого розглядати справу в якості суду першої інстанції, було присвячено ст. 20 КАС України 2005 року, що мала назву «Інстанційна підсудність». Статтями 184, 210 КАС України було встановлено адміністративні суди якої ланки виконують повноваження суду апеляційної та касаційної інстанцій.

За нині чинним КАС України поняття «юрисдикція» і «підсудність» законодавцем ототожнюються. Такий висновок випливає зі змісту ч. 1 ст. 318 КАС України, у якій підставою для скасування рішення суду в апеляційному порядку і направлення справи на новий розгляд до суду першої інстанції за встановленою підсудністю є порушення правил юрисдикції (підсудності), визначених, зокрема у ст. 22 КАС України, що встановлює правила інстанційної юрисдикції. Окрім цього, ухвалення судового рішення з порушенням правил юрисдикції (підсудності), передбачених у ст. 22 КАС України, є підставою для його скасування у касаційному порядку за умови, якщо учасник справи, який подав касаційну скаргу, у суді першої інстанції заявляв або з поважних причин не заявив про непідсудність справи (п. 7, абз. 10 ч. 3 ст. 353 КАС України). Думається, ототожнювати поняття «юрисдикція» і «підсудність» не можна, незважаючи на те, що єдиного підходу до трактування цих понять у науці не вироблено.

Так, Т.І. Дузінкевич юрисдикцію визначив як «правозастосовну діяльність компетентних органів» (Дузінкевич, 2015). Із таким підходом правильно не погодилася Н.М. Бессараб, яка вказала, що юрисдикційна діяльність (динаміка) є формою здійснення юрисдикції (статика). Також науковець зазначила, що «відсутня потреба у понятті «юрисдикційна діяльність», якщо юрисдикцію визначати як діяльність» (Бессараб, 2015).

У літературі юрисдикція визначається також як «розмежування компетенції між юрисдикційними органами щодо розгляду юридичних справ» (Кілічава, 2007). Утім, таке розуміння не може вважатися вдалим, оскільки не відображає предмет відання і повноваження органу судової влади. У свою чергу К.В. Гусаров запропонував розуміти юрисдикцію як «елемент процесуальної правосуб'єктності суду» (Гусаров, 2000). Такий підхід не заслуговує на увагу, оскільки не відповідає усталеним у науці розумінням правосуб'єктності як здатності вступати у правовідносини.

В.В. Сердюк юрисдикцією визначає як «повноваження вирішувати правові спори та інші юридичні питання» (Сердюк, 2003). Уявляється, такий підхід є найбільш правильним, оскільки визначає її структурні елементи – повноваження і предмет відання.

Водночас О.Ю. Осадчий вважає, що підсудність адміністративних справ – правовий інститут, що містить адміністративно-процесуальні норми,

які розмежовують компетенцію щодо розгляду і вирішення адміністративних справ між окремими ланками судової системи і між адміністративними судами однієї ланки (Осадчий, 2011). Утім, дослідження інституту підсудності як сукупності правових норм не відображатиме сутність, структуру та функціональне призначення підсудності як правового явища. На думку С.В. Білуги, підсудність в адміністративному судочинстві слід розуміти як «розмежування компетенції між окремими ланками системи адміністративних судів і між адміністративними судами однієї ланки щодо розгляду справ адміністративної юрисдикції» (Білуга, 2011). Таке бачення видається спірним, оскільки не відображає сутності досліджуваного поняття, а лише вказує на призначення підсудності.

Видається, заслуговує на увагу тлумачення підсудності як кола справ, які уповноважений вирішувати кожен конкретний адміністративний суд (Александрова, 2009). Таке визначення відображає зміст підсудності як правового явища та розкриває його структурні елементи – справи і поновачення.

Як видно, існують різні погляди на розуміння як поняття «юрисдикція», так і поняття «підсудність». Утім, з проаналізованих підходів до їх тлумачення випливає, що юрисдикція визначає коло справ, що підлягають розгляду в судах в порядку адміністративного судочинства, але при цьому не називає уповноважений розглядати і вирішити справу орган судової влади, оскільки його визначення здійснюється за правилами підсудності.

Зі змісту ст. 22 КАС України випливає, що у ній йдеться не про юрисдикцію, а про підсудність, оскільки вказується на орган судової влади серед адміністративних судів різних рівнів (інстанцій), який уповноважений розглядати і вирішити ту чи іншу адміністративну справу по суті. Отже, параграф 2 глави 2 розділу I КАС України слід назвати «Інстанційна підсудність».

Окремо слід зупинитися на тому, що ст.ст. 23-24 КАС України слід виключити з параграфу 2 глави 2 розділу I КАС України з огляду на таке. По-перше, аналогічні положення містяться у ст.ст. 292 та 327 КАС України, а тому подібне дублювання є необґрунтованим. По-друге, зі змісту ст.ст. 23-24 КАС України випливає, що у них не йдеться ні про адміністративну юрисдикцію, ні про підсудність адміністративних справ, а тільки визначаються суди апеляційної та касаційної інстанцій. По-третє, у КАС України визначено тільки наслідки порушення правил підсудності, передбачених у ст. 22 КАС України.

4. Наслідки порушення правил інстанційної юрисдикції в адміністративному судочинстві

У літературі зауважено, що «наслідки порушення правил інстанційної та територіальної юрисдикції визначено ст. ст. 29, 318, 353 КАС України» (Осадчий, Закаленко, Біленець, 2023). Із цим твердженням повністю погодитися не можна, оскільки у п.п. 2-3 ч. 1 ст. 29 КАС України йдеться про те, що адміністративна справа підлягає передачі на розгляд до іншого суду у випадку порушення правил територіальної юрисдикції (підсудності), а не

інстанційної, а адміністративне процесуальне законодавство не встановлює процесуальних наслідків порушення правил інстанційної юрисдикції, виявленого як при відкритті провадження в адміністративній справі, так і під час розгляду справи в суді першої інстанції. Видається, таким наслідком має бути саме передача справи на розгляд належному суду, а не повернення позову чи відмова у відкритті або закритті провадження, що забезпечить доступність правосуддя та сприятиме ефективному захисту прав, свобод та інтересів особи від порушень у сфері публічно-правових відносин.

Виявлення порушення правил інстанційної юрисдикції на стадії апеляційного перегляду справи тягне наслідки, передбачені у ст. 318 КАС України, – скасування рішення суду з направленням справи на новий розгляд до належного суду. Зі змісту ст. 318 КАС України випливає, що з підстав порушення правил інстанційної юрисдикції в апеляційному порядку може бути скасоване тільки рішення суду, яким розглянуто спір по суті; ухвала суду, якою закінчено розгляд справи, скасуванню з цієї підстави не підлягає. Окрім цього, цілком ймовірно, що новий розгляд адміністративної справи може закінчитися прийняттям рішення, аналогічного за змістом рішення, що було скасовано на підставі ст. 318 КАС України, але при цьому завдання адміністративного судочинства в частині своєчасного вирішення спору не буде виконано, а принцип розумності строку розгляду справи не буде дотримано. З огляду на це, видається правильним передбачити на законодавчому рівні, що порушення правил інстанційної юрисдикції може бути підставою для скасування рішення суду та ухвали, якою закінчено розгляд справи, за умови, що учасник справи, який подав апеляційну скаргу, під час розгляду справи у суді першої інстанції заявляв про непідсудність справи або не заявляв про це з поважних причин. Думається, внесення таких змін до КАС України сприятиме неухильному дотриманню адміністративними судами правил інстанційної юрисдикції та виконанню завдання адміністративного судочинства.

Окремо слід зупинитися на тому, що порушення прави інстанційної юрисдикції є підставою для скасування рішень не тільки в апеляційному, а й в касаційному порядку. Так, відповідно до п. 7 ч. 3 ст. 353 КАС України ухвалення судового рішення з порушенням правил, визначених у ст. 22 КАС України, є обов'язковою підставою для скасування судового рішення, крім випадків, коли учасник справи, який подав касаційну скаргу, без поважних причин не заявляв про непідсудність справи при розгляді справи судом першої інстанції. Зі змісту викладеного законодавчого положення випливає, що з підстав порушення правил інстанційної юрисдикції може бути скасовано як ухвалу, так і рішення по суті спору, що є не зовсім правильним, оскільки, по-перше, згідно з нині чинним адміністративним процесуальним законодавством в апеляційному порядку з цих підстав може бути оскаржено тільки рішення суду, по-друге, скасування ухвали (крім ухвал, якими закінчено розгляд справи) не може мати наслідком передачу всієї справи на новий розгляд до належного

суду. З огляду на це, для ефективного захисту прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин у п. 7 ч. 3 ст. 353 КАС України слід вказати, що скасовано з підстав порушення правил інстанційної юрисдикції може бути судове рішення, яким закінчено розгляд справи.

5. Висновки

Отже, правила, визначені у ст. 22 КАС України, є не інстанційною юрисдикцією – видом адміністративної юрисдикції, а інстанційною підсудністю, під якою слід розуміти визначення органу судової влади, уповноваженого розглянути і вирішити адміністративну справу по суті, серед судів різних рівнів. Нині чинним адміністративним процесуальним законодавством України передбачено один наслідок порушення правил інстанційної підсудності: скасування рішення з направленням справи до суду першої інстанції за встановленою підсудністю на новий розгляд в апеляційному і касаційному порядкух.

З метою удосконалення правового регулювання правил інстанційної підсудності та наслідків їх порушення в адміністративному судочинстві до КАС України слід внести такі зміни і доповнення:

1) частину 2 статті 22 викласти в такій редакції:

«Апеляційним адміністративним судам як судам першої інстанції підсудні адміністративні справи: 1) щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності Центральної виборчої комісії, дій кандидатів на пост Президента України, їх довірених осіб; 2) про заборону політичної партії, передбачені статтею 289-3 цього Кодексу.

Апеляційним адміністративним судам як судам першої інстанції підсудні справи щодо встановлення Центральною виборчою комісією результатів виборів або всеукраїнського референдуму, справи за позовом про дострокове припинення повноважень народного депутата України, а також справи щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, рішень, дій чи бездіяльності органів, які обирають (призначають), звільняють членів Вищої ради правосуддя, щодо питань обрання (призначення) на посади членів Вищої ради правосуддя, звільнення їх з таких посад, бездіяльності Кабінету Міністрів України щодо невнесення до Верховної Ради України законопроекту на виконання (реалізацію) рішення Українського народу про підтримку питання загальнодержавного значення на всеукраїнському референдумі за народною ініціативою.»;

2) частини 3 та 4 статті 22, статті 23, 24 виключити, частину 5 статті 22 вважати частиною 3;

3) доповнити статтю 22 частиною 4 такого змісту: «Суд передає адміністративну справу на розгляд іншого суду, якщо при відкритті провадження або після відкриття провадження у справі суд встановить, що справа належить до інстанційної підсудності іншого суду.»;

4) статтю 27 доповнити частиною 4 такого змісту: «Справи щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності Центральної виборчої комісії (крім визначених абзацом 2 частини другої статті 22 цього Кодексу), дій кандидатів на пост Президента України, їх довірених осіб; про заборону політичної партії, передбачені статтею 289-3 цього Кодексу, підсудні апеляційному адміністративному суду, юрисдикція якого поширюється на місто Київ.»;

5) частину 1 статті 318 доповнити абзацом 2 такого змісту: «Порушення правил, визначених у статті 22 цього Кодексу, є підставою для скасування судового рішення, яким закінчено розгляд справи, з направленням справи на новий розгляд за встановленою підсудністю, крім випадків, якщо учасник справи, який подав апеляційну скаргу, при розгляді справи судом першої інстанції без поважних причин не заявляв про непідсудність справи.»;

6) у пункті 7 частини 3 статті 353 слова «судове рішення» замінити словами «судове рішення, яким закінчено розгляд справи».

Видається, внесення зазначених змін і доповнень до КАС України забезпечить виконання завдань адміністративного судочинства.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96 ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141
2. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text> (дата звернення: 01.04.2023)
3. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35, / 35-36, 37. Ст. 446
4. Гнатюк С.С., Богомазова І.О. Принцип інстанційності та інстанційна підсудність в адміністративному судочинстві. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2015. Вип. 4. С. 130-139.
5. Про політичні партії: Закон України від 05.04.2001 № 2365-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14#Text> (дата звернення: 01.04.2023)
6. Керноз Н.Є., Стеченко К.Л. Судова юрисдикція в Україні: нові підходи та проблемні питання розмежування. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 8. С. 80-85. URL: http://www.lsej.org.ua/8_2021/19.pdf
7. Рой О.В. Правові акти суб'єктів владних повноважень як предмет публічно-правового спору: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2019. 269 с. URL: http://ippi.org.ua/sites/default/files/disertaciya_roy_o.v._print.pdf
8. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів: Закон України від 03.10.2017 № 2147-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 48. Ст. 436
9. Дузінкевич Т.І. Повноваження суду першої інстанції цивільної юрисдикції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Т. І. Дузінкевич. Івано-Франківськ, 2015. 279 с.
10. Бессараб Н.М. Юрисдикція та підсудність цивільних справ: дис... канд. юрид. наук: 12.00.03. Національний університет «Одеська юридична академія», 2015. 208 с.
11. Кілічава Т. М. Цивільне процесуальне право : навч. посіб. К.: Центр учбової літератури, 2007. 352 с.

12. Гусаров К.В. Проблеми цивільної процесуальної правосуб'єктності: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. Харків, 2000. 19 с.
13. Сердюк В. В. Юрисдикція судів України за спеціалізацією: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. К., 2003. 19 с.
14. Осадчий О.Ю. Підсудність адміністративних справ. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 49. С. 344-359. URL: <http://www.apdp.in.ua/v60/49.pdf>
15. Білуга С.В. Поняття і значення інституту підсудності в адміністративному судочинстві. *Актуальні проблеми держави і права: збірник наукових праць*. 2011. Вип. 38. С. 253-258. URL: <http://www.apdp.in.ua/v58/38.pdf>
16. Основи адміністративного судочинства : навч. посіб. / за заг. ред. Н. В. Александрової, Р. О. Куйбіди. – К.: Конус-Ю, 2009. 256 с.
17. Адміністративний процес (загальна частина) : навч.-метод. посіб. для здобувачів вищої освіти денної форми навчання [Електронне видання] / А. Осадчий, О. Закаленко, Д. Біленець ; Нац. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса : Фенікс, 2023. 185 с. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/23910>

References:

1. Konstytutsiia Ukrainy (1996) [The Constitution of Ukraine]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR)*. no 30. st. 141 [in Ukrainian]
2. Zakon Ukrainy «Pro sudoustrii i status suddiv» (2010). [Law of Ukraine «On the judiciary and the status of judges»]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. no 41, / № 41-42; № 43; № 44-45. st. 529 [in Ukrainian]
3. Zakon Ukrainy «Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy» [The Code of Administrative Proceedings of Ukraine] (2005). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. no 35, / 35-36, 37. st. 446 [in Ukrainian]
4. Hnatyuk, S.S., Bohomazova, I.O. (2015). Pryntsyp instantsiynosti ta instantsiyna pidsudnist' v administratyvnomu sudochynstvi [The principle of instance and instance jurisdiction in administrative proceedings]. *Naukovyy visnyk L'vivskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav. Seriya yurydychna*. no. 4, pp. 130-139. [in Ukrainian]
5. Zakon Ukrainy «Pro politychni partii» No. 2365-III. (2001). [Law of Ukraine «About political parties» № 2365-III.]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14#Text> [in Ukrainian]
6. Kernoz, N.YE., Stechenko, K.L. (2021). Sudova yurysdyktsiya v Ukrayini: novi pidkhody ta problemni pytannya rozmezhuvannya. *Yurydychnyy naukovyy elektronnyy zhurnal* [Judicial jurisdiction in Ukraine: new approaches and problematic issues of demarcation.]. no. 8, pp. 80-85. Retrieved from: http://www.lsej.org.ua/8_2021/19.pdf [in Ukrainian]
7. Roy, O.V. (2019). Pravovi akty sub"yektiv vladnykh povnovazhen' yak predmet publichno-pravovoho sporu [Legal acts of subjects of power as the subject of a public legal dispute]: dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.07. K., 2019. 269 p. Retrieved from: http://ippi.org.ua/sites/default/files/disertaciya_roy_o.v._print.pdf [in Ukrainian]
8. Zakon Ukrainy «Pro vnesennia zmin do Hospodarskoho protsesualnoho kodeksu Ukrainy, Tsyvilnoho protsesualnoho kodeksu Ukrainy, Kodeksu administratyvnoho sudochynstva Ukrainy ta inshykh zakonodavchykh aktiv» (2017) [Law of Ukraine «On amendments to the Commercial Procedural Code of Ukraine, the Civil Procedure Code of Ukraine, the Code of Administrative Procedure of Ukraine and other legislative acts»]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. no 48. st. 436 [in Ukrainian]

9. Duzinkevych, T.I. (2015). Povnovazhennia sudu pershoi instantsii tsyvilnoi yurysdyksii [Powers of the court of first instance of civil jurisdiction]: dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.03. Ivano-Frankivsk. [in Ukrainian]
10. Bessarab, N.M. (2015). Yurysdyktsiya ta pidsudnist' tsyvil'nykh sprav [Jurisdiction and jurisdiction of civil cases]: dys... kand. yuryd. nauk: 12.00.03. Natsional'nyy universytet «Odes'ka yurydychna akademiya», 208 p. [in Ukrainian]
11. Kilichava, T.M. (2007). Tsyvil'ne protsesual'ne pravo : navch. posib [Civil procedural law: teaching manual]. K.: Tsentru uchbovoyi literatury, 352 p. [in Ukrainian]
12. Husarov, K.V. (2000). Problemy tsyvil'noyi protsesual'noyi pravosub'yektnosti [Problems of civil procedural legal personality]: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.03. Natsional'na yurydychna akademiya Ukrayiny imeni Yaroslava Mudroho. Kharkiv, 19 p. [in Ukrainian]
13. Serdyuk, V.V. (2003). Yurysdyktsiya sudiv Ukrayiny za spetsializatsiyeyu [Jurisdiction of courts of Ukraine by specialization]: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.10. Kyiv. nats. un-t im. Tarasa Shevchenka. K., 19 p. [in Ukrainian]
14. Osadchyy O.YU. (2011). Pidsudnist' administratyvnykh sprav [jurisdiction of administrative cases]. Aktual'ni problemy derzhavy i prava. no. 49. pp. 344-359. Retrieved from: <http://www.apdp.in.ua/v60/49.pdf> [in Ukrainian]
15. Biluha, S.V. (2011). Ponyattya i znachennya instytutu pidsudnosti v administratyvnomu sudochynstvi [The concept and significance of the institution of jurisdiction in administrative proceedings]. Aktual'ni problemy derzhavy i prava: zbirnyk naukovykh prats'. no. 38. pp. 253-258. Retrieved from: <http://www.apdp.in.ua/v58/38.pdf> [in Ukrainian]
16. Aleksandrova, R., Kuybida, O. (2009). Osnovy administratyvnoho sudochynstva : navch. posib. [Basics of administrative proceedings: teaching. manual]. K.: Konus-YU, 256 p. [in Ukrainian]
17. Osadchyi, A., Zakalenko, O., Bilenets, D. (2023). Administratyvnyy protses (zahal'na chastyna) : navch.-metod. posib. dlya zdobuvachiv vyshchoyi osvity dennoyi formy navchannya [Elektronne vydannya] [Administrative process (general part): teaching method. manual for students of full-time higher education [Electronic edition]]. Nats. un-t «Odes'ka yurydychna akademiya». Odesa : Feniks, 185 p. Retrieved from: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/23910> [in Ukrainian]

SOME ISSUES OF INSTANCE JURISDICTION OF ADMINISTRATIVE COURTS

Olena Rudenko,

Ph.D. in Law, Lecturer of Legal Disciplines

of the Vyacheslav Chornovil Halytskyi Vocational College

orcid.org/0000-0002-3274-355X

qwerty7102@ukr.net

Purpose. The purpose of the article is to determine the rules of instance jurisdiction, the legal consequences of their violation in administrative proceedings, and to develop proposals for improving the current legislation of Ukraine in this area. **Methods.** The theoretical and methodological basis of the research is general scientific and special methods. With the help of the universal dialectic method, the problems of determining the instance jurisdiction in administrative proceedings in the procedural law and the consequences of its violation in their complexity and contradictions were investigated, as well as ways of improving legal regulation in this area were

determined. The use of the special-legal method and the method of systemic analysis, as well as the logical-legal method, made it possible to investigate the content of individual norms of administrative procedural legislation related to the topic of the work, in their systemic connection.

Results. *It is noted that the legislator understands the type of administrative jurisdiction under the instance jurisdiction, which determines the court authorized to consider and decide the administrative case on the merits, from among the courts of different levels, to review the court decisions adopted in the administrative case in the appellate and cassation procedures. It has been proven that under the current administrative procedural legislation of Ukraine, violation of the rules of instance jurisdiction entails a consequence in the form of annulment of the court's decision at the stages of appeal and cassation proceedings with referral of the case to the court of first instance under the established jurisdiction for a new trial.*

It was concluded that in art. 22 of the Code of administrative proceedings of Ukraine is not about jurisdiction, but about jurisdiction. The need to exclude art. art. 23-24 of the Code of administrative proceedings of Ukraine from paragraph 2 of chapter 2 of section I of the Code of administrative proceedings of Ukraine. The inexpediency of granting the Supreme Court the authority to consider some categories of administrative cases on the merits is indicated. It is substantiated that the administrative cases provided for in part 3 of art. 22 of the Code of administrative proceedings of Ukraine, must be considered by district administrative courts as courts of first instance.

Conclusions. *It is proposed to change the title of Chapter 2 of Section I to «Administrative Jurisdiction and Jurisdiction of Administrative Matters», and the title of Paragraph 2 of Chapter 2 of the Section to «Instance Jurisdiction», to provide for such a consequence of violation of the rules specified in art. 22 of Code of administrative proceedings, when considering a case in the court of first instance as a transfer of the case to another court by appropriateness, to establish that the annulment in the appellate procedure of the court decisions that ended the consideration of the case is not allowed, if the party to the case who filed the appeal, without valid reasons, does not declared that the case was not subject to jurisdiction in the court of first instance.*

Key words: administrative proceedings, transfer of an administrative case, jurisdiction, cancellation of a decision, instance jurisdiction.