

4. Кучин С.П., Сарматичка Н.В. Особливості та перспективи розвитку сфери послуг в Україні. *Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу*. 2011. № 3. С. 43–46.

5. Сахно Є.Ю., Лазовська К.В. Державне регулювання сфери послуг. *Науковий вісник ЧДІУ*. 2012. № 1 (13). С. 20–25.

6. Сікірницька І.А., Кучерук С.С. Перспективи розвитку сфери послуг в Україні. *Інноваційна економіка*. 2013. № 5. С. 164–165.

7. Шевченко Ю.О. Методологічні підходи до оцінки рівня розвитку сфери послуг країн світу. *Актуальні проблеми і перспективи розвитку економіки України* : матеріали доповідей Міжнародної науково-практичної конференції (м. Ужгород, 07 березня 2014 р.). Ужгород : Вид. дім «Гельветика», 2014. С. 43–46.

8. Индекс глобальной конкурентоспособности стран у 2016–2017 роках. World Economic Forum. URL: [www.weforum.org](http://www.weforum.org).

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.4.26>

СТАФІЙЧУК К.В.

### СТАДІЇ КАСАЦІЙНОГО ПРОВАДЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

#### STAGES OF CASSATION PROCEEDINGS IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS

У праці підкреслено, що касаційний перегляд судових рішень є одним із найважливіших складників судового захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб. Водночас касаційне провадження в адміністративному судочинстві має суттєві особливості та відмінності порівняно із провадженнями в судах першої та апеляційних інстанцій.

Статтю присвячено дослідженню з'ясуванню правової природи та ознак касаційного провадження в адміністративному судочинстві. Обґрунтовано, що провадження в суді касаційної інстанції в адміністративному судочинстві є сукупністю взаємопов'язаних етапів (стадій), у межах яких досягається завдання суду касаційної інстанції з розгляду та вирішення касаційної скарги.

Касаційне провадження в адміністративному судочинстві визначене як факультативна стадія адміністративного процесу, що полягає в перегляді Верховним Судом рішень, а також окремих ухвал суду першої інстанції після апеляційного перегляду справи, а також постанов чи деяких ухвал суду апеляційної інстанції повністю або частково щодо неправильного застосування судом норм матеріального права чи порушення норм процесуального права у випадках, встановлених законом.

Систематизовано такі стадії касаційного провадження в суді в адміністративному судочинстві: подання касаційної скарги з реєстрацією її у Верховному Суді та присвоєння номеру провадження; відкриття касаційного провадження у справі; касаційний розгляд, що включає у себе підстадії (підготовка справи до касаційного розгляду; попередній розгляд справи; розгляд справи в судовому засіданні або в порядку письмового провадження) та ухвалення судового рішення.

Визначено, що касаційне провадження в адміністративному судочинстві розпочинається з подання касаційної скарги з реєстрацією її у Верховному Суді та при-

своєння номеру провадження. Після цього вирішується судом касаційної інстанції питання про можливість відкриття провадження, що матиме наслідком його касаційний розгляд та ухвалення судового рішення. Запропоновано власну класифікацію стадій касаційного провадження в адміністративному судочинстві України.

**Ключові слова:** адміністративний процес, Верховний Суд, касація, касаційна інстанція, касаційний розгляд, судове рішення.

The paper emphasizes that the cassation review of court decisions is one of the most important components of judicial protection of the rights, freedoms and legitimate interests of individuals and legal entities. At the same time, cassation proceedings in administrative proceedings have significant features and differences compared to proceedings in courts of first and appellate instances.

The article is devoted to the study of the legal nature and features of cassation proceedings in administrative proceedings. It is substantiated that the proceedings in the court of cassation in administrative proceedings are a set of interrelated stages (stages), within which the task of the court of cassation to consider and resolve the cassation appeal is achieved.

Cassation proceedings in administrative proceedings are defined as an optional stage of the administrative process, which consists in reviewing the decisions of the Supreme Court, as well as individual decisions of the court of first instance after the appellate review, as well as decisions or some decisions of the appellate court in whole or in part. rights or violations of procedural law in cases established by law.

The following stages of cassation proceedings in court are systematized: administrative filing of a cassation appeal with its registration in the Supreme Court and assignment of a case number; opening of cassation proceedings in the case; cassation hearing, which includes the following sub-stages (preparation of the case for cassation hearing; preliminary hearing; hearing of the case in court or in writing) and the adoption of a court decision.

It is determined that cassation proceedings in administrative proceedings begin with the filing of a cassation appeal with its registration in the Supreme Court and the assignment of a case number. After that, the court of cassation decides on the possibility of initiating proceedings, which will result in its cassation review and adoption of a court decision. The own classification of stages of cassation proceedings in administrative proceedings of Ukraine is offered.

**Key words:** administrative process, Supreme Court, cassation, cassation instance, cassation review, court decision.

**Вступ.** Касаційний перегляд судових рішень є одним із найважливіших складників судового захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб. Касаційне провадження в адміністративному судочинстві має суттєві особливості та відмінності порівняно з провадженнями в судах першої та апеляційних інстанцій. Законодавець у Кодексі адміністративного судочинства України (далі – КАС України) обмежує повноваження суду касаційної інстанції щодо встановлення або доведення нових фактичних обставин у судових рішеннях попередніх інстанцій вирішувати питання щодо достовірності того чи іншого доказу, перевагу доказу щодо інших, самостійно збирати чи приймати від учасників справи нові докази або додатково їх перевіряти. Не допускається на стадії касаційного розгляду зміна предмета чи підстав позову. У той же час провадження в суді касаційної інстанції складається з певних етапів (стадій), дослідження яких сприятиме розумінню сутності та природи касаційного провадження в адміністративному судочинстві.

**Постановка завдання.** Мета статті – дослідити стадії касаційного провадження, що здійснюються Верховним Судом в процесі розгляду та вирішення адміністративних справ.

**Результати дослідження.** З метою досягнення поставленої вище мети насамперед необхідно з'ясувати поняття та ознаки касаційного провадження в адміністративному судочинстві. Так, дослідник М.М. Ульмер вказує, що касаційне провадження в адміністративному судочинстві – це факультативна процесуальна стадія, що становить собою сукупність адміністративно-процесуальних норм, які регулюють процесуальні відносини, що пов'язані зі здійсненням

перевірки законності судових рішень суду першої інстанції після їх перегляду в апеляційному порядку, а також судових рішень суду апеляційної інстанції повністю або частково [1, с. 169]. Факультативність цієї стадії адміністративного процесу зумовлює те, що вона не є обов'язковою, у певній мірі навіть винятковою, адже можлива лише у випадках, передбачених законом, а також тому, що сторона на власний розсуд вирішує доцільність касаційного оскарження судового рішення в касаційному порядку. Іншою важливою ознакою, що впливає з цього визначення, є те, що під час касаційного перегляду здійснюється контроль за законністю судових рішень судів першої та апеляційної інстанцій, адже Верховний Суд здійснює перевірку судового рішення на відповідність нормам матеріального та процесуального права. При цьому фактичні обставини судом не досліджуються, хоча суд може оцінити їх повноту та необхідність з'ясування деяких обставин у справі.

Касаційне провадження також визначають як врегульовану нормами адміністративного процесуального права діяльність суду касаційної інстанції щодо перевірки законності судових рішень, які набрали законної сили у зв'язку з неправильним застосуванням судами першої або (та) апеляційної інстанцій норм матеріального права чи порушення норм процесуального права [2, с. 318–322]. Із таким визначенням також можемо погодитися, адже воно вказує на основне завдання касаційного перегляду – оцінку судового рішення з позиції його відповідності законодавству.

Слід погодитись із поглядом А.Й. Осетинського, який, аналізуючи зміст касаційного провадження, зазначив, що завдання суду касаційної інстанції не обмежується лише перевіркою законності судових рішень, що набрали законної сили, та виправленням судових помилок, а полягає в забезпеченні єдності судової практики та правильного застосування законодавства.

Автори праці «Адміністративне судочинство» за редакцією О.М. Пасенюка висловлюють позицію, що касаційне провадження в адміністративному судочинстві – це перегляд судових рішень судів першої та апеляційної інстанції в межах встановлених законом повноважень судом касаційної інстанції після перегляду їх у порядку апеляційного провадження за касаційними скаргами сторін та інших осіб, які брали участь у справі, а також осіб, які не брали участь у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та обов'язки [3, с. 246]. Варте уваги в цьому визначенні те, що у ньому додатково вказується й на суб'єктів звернення до касаційної інстанції – учасників справи, а також й інших осіб, які навіть хоча й не брали участі в розгляді справи, проте їхні права та свободи чи законні інтереси є порушеними, а отже, вони теж можуть звертатися до суду для касаційного перегляду судового рішення в касаційному порядку.

А.І. Бітов натомість вважає за необхідне розглядати касаційне провадження в адміністративному судочинстві як процесуальну гарантію законності рішень і ухвал адміністративного суду першої та апеляційної інстанцій, що набрали законної сили, й захисту прав, свобод фізичних осіб, прав та законних інтересів юридичних осіб у публічно-правових відносинах шляхом здійснення перевірки таких актів щодо правильного застосування норм матеріального та процесуального права [4, с. 10]. Проте таке визначення є досить широким, оскільки рішення апеляційної інстанції, які не можуть оскаржуватися в касаційному порядку, не можуть виступати процесуальною гарантією їхньої законності в касаційному провадженні.

Узагальнюючи усі вищевказані підходи щодо визначення поняття «касаційне провадження в адміністративному судочинстві», можемо запропонувати охарактеризувати його як факультативну стадію адміністративного процесу, що полягає у перегляді Верховним Судом рішень, а також окремих ухвал суду першої інстанції після апеляційного перегляду справи, а також постанов чи деяких ухвал суду апеляційної інстанції повністю або частково щодо неправильного застосування судом норм матеріального права чи порушення норм процесуального права у випадках, встановлених законом.

Отже, можемо запропонувати такі ознаки касаційного провадження в адміністративному судочинстві:

- є факультативною стадією адміністративного процесу;
- здійснюється виключно Верховним Судом;
- касаційне провадження є можливим лише після перегляду судових рішень в апеляційному порядку;
- предметом касаційного перегляду є рішення суду першої інстанції, постанови апеляційного суду, а також деякі ухвали, визначені процесуальним законом;
- касаційний перегляд здійснюється щодо неправильного застосування судом норм матеріального права чи порушення норм процесуального права;

• КАС України визначає виключні випадки, в яких можливе касаційне оскарження судових рішень.

Касаційне провадження характеризується тим, що являє собою сукупність певних взаємопов'язаних між собою етапів (стадій), у межах яких досягається завдання суду касаційної інстанції щодо розгляду та вирішення касаційної скарги. Не вдаючись в аналіз відмінностей між поняттями «етап» та «стадія» в адміністративному судочинстві, вважаємо за необхідне виділити його основні складові частини. При цьому під етапом касаційного провадження П.В. Вовк розуміє просторово-часовий відрізок, що об'єктивно фіксується в загальній системі касаційного розгляду адміністративної справи судом, яка характеризується настанням якісно певних змін, пов'язаних із перевіркою предмета касаційного оскарження та об'єднаних єдністю завдань [5, с. 37].

Український дослідник О.М. Пасенюк виокремлює такі стадії адміністративного процесу в суді касаційної інстанції: касаційне оскарження; прийняття касаційної скарги; підготовка адміністративної справи до касаційного розгляду; касаційний розгляд справи; ухвалення судового рішення [3, с. 250]. Проте така класифікація більше відповідала попередній редакції КАС України. Тому пропонуємо визначити такі етапи (стадії) касаційного провадження в суді касаційної інстанції:

подання касаційної скарги з реєстрацією її у Верховному Суді та присвоєння номеру провадження;

відкриття касаційного провадження у справі;

касаційний розгляд, що включає у себе такі підстадії:

3.1) підготовка справи до касаційного розгляду;

3.2) попередній розгляд справи;

3.3) розгляд справи в судовому засіданні або в порядку письмового провадження;

4) ухвалення судового рішення.

Першим етапом касаційного провадження вважаємо є подання касаційної скарги з реєстрацією її у Верховному Суді та присвоєння відповідного номеру провадження. Проте у зв'язку з цим слід висловити певне застереження. Адже моментом, з якого виникає провадження в суді касаційної інстанції, є не сам факт відправки касації, наприклад, засобами поштового зв'язку, а отримання та реєстрація її Верховним Судом. У процесі реєстрації касаційної скарги виникає нове касаційне провадження, якому присвоюється відповідний номер. А подання касації є неодмінною передумовою для початку касаційного провадження, без чого неможливе виникнення нового касаційного провадження, що зумовлює їх взаємопов'язаність.

Дотримання вимог касаційної скарги, встановлених процесуальним законом, є визначальним для можливості відкриття касаційного провадження, адже їх недотримання тягне за собою негативні наслідки для касатора. Водночас такі негативні наслідки щодо недотримання вимог до змісту касаційної скарги умови можна поділити на групи:

1) недоліки, які можна усунути, що в результаті їх виправлення, можливо, матиме наслідком відкриття касаційного провадження у справі, наприклад, несплата судового збору за поданням касаційної скарги. У такому випадку суд касаційної інстанції залишає касаційну скаргу без руху і надає скаржнику час на усунення недоліків;

2) недоліки та обставини, що унеможливають відкриття касаційного провадження, що має наслідком неприйняття до розгляду та повернення касаційної скарги або відмову у відкритті касаційного провадження.

Тому у разі відсутності підстав для залишення касаційної скарги без руху, повернення касаційної скарги або відмови у відкритті касаційного провадження суд касаційної інстанції відкриває провадження у справі. Водночас у разі виявлення окремих випадків, визначених у ст. 339 КАС України, які унеможливають подальший розгляд та вирішення справи, касаційний суд може закрити провадження у справі.

Отже, стадія відкриття касаційного провадження має перевірити можливості розгляду касаційної скарги судом касаційної інстанції. На цій стадії Верховний Суд може «фільтрувати» касаційні скарги, які не мають розглядатися відповідно до вимог процесуального закону, повертаючи їх або відмовляючи у відкритті провадження за ними, а також дає змогу усунути певні недоліки скаржнику з метою подальшого розгляду справи судом.

Параграф 3 глави 2 розділу III КАС України присвячено питанням касаційного розгляду справи Верховним Судом. Це є одна із центральних стадій, в якій суд касаційної інстанції здійснює всі необхідні дії для підготовки та розгляду справи по суті. Допустивши касаційну скаргу, яка відповідає вимогам процесуального закону, до розгляду, суд касаційної інстанції зобов'язав

ний вчинити всі необхідні дії для її розгляду. Аналіз положень вищевказаного параграфу КАС України дозволив нам виділити підстадії окремої стадії касаційного розгляду:

- 1) підготовка справи до касаційного розгляду.
- 2) попередній розгляд справи;
- 3) розгляд справи в судовому засіданні або в порядку письмового провадження.

Остаточною стадією в касаційному провадженні є ухвалення судового рішення Верховним Судом, який є єдиним судом касаційної інстанції. Існує два види судових рішень, які ухвалюються судом касаційної інстанції: постанова та ухвала. Відмінність між цими двома судовими рішеннями чітко окреслена у ст. 355 КАС України. Так, відповідно до частини першої вищевказаної статті суд касаційної інстанції за результатами розгляду касаційної скарги ухвалює судові рішення у формі постанов. Фактично тут йдеться про рішення, якими суд вирішує справу по суті.

Натомість процедурні питання, які пов'язані з рухом справи, клопотання та заяви учасників справи, питання про відкладення розгляду справи, оголошення перерви, зупинення провадження у справі, а також в інших випадках, передбачених КАС України, вирішуються судом касаційної інстанції шляхом постановлення [6]. Водночас ухвали та постанови суду касаційної інстанції є остаточними та оскарженню не підлягають.

**Висновки.** Отже, провадження в суді касаційної інстанції в адміністративному судочинстві розуміємо як сукупність певних взаємопов'язаних етапів (стадій), у межах яких досягається завдання суду касаційної інстанції щодо розгляду та вирішення касаційної скарги. Касаційне провадження в адміністративному судочинстві розуміємо як факультативну стадію адміністративного процесу, що полягає у перегляді Верховним Судом рішень, а також окремих ухвал суду першої інстанції після апеляційного перегляду справи, а також постанов чи деяких ухвал суду апеляційної інстанції повністю або частково щодо неправильного застосування судом норм матеріального права чи порушення норм процесуального права у випадках, встановлених законом.

Аналіз окремих стадій касаційного провадження в суді касаційної інстанції дозволив їх систематизувати таким чином:

- 1) подання касаційної скарги з реєстрацією її у Верховному Суді та присвоєння номеру провадження;
- 2) відкриття касаційного провадження у справі;
- 3) касаційний розгляд, що включає у себе такі підстадії:
  - 3.1. підготовка справи до касаційного розгляду;
  - 3.2. попередній розгляд справи;
  - 3.3. розгляд справи в судовому засіданні або в порядку письмового провадження;
- 4) ухвалення судового рішення.

Поряд із цим питання розкриття всіх етапів касаційного провадження в адміністративному судочинстві не є можливим у межах однієї наукової публікації, а тому вимагає подальших наукових пошуків та досліджень.

#### Список використаних джерел:

1. Ульмер М.М. Касаційне провадження в адміністративному судочинстві України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2014. 236 с.
2. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко, С. Стеценко та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
3. Адміністративна юстиція в Україні: проблеми теорії і практики : Настільна книга судді / за заг. ред. О.М. Пасенюка. Київ : Істина, 2007. 608 с.
4. Бітов А.І. Особливості касаційного провадження в адміністративному судочинстві : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2016. 191 с.
5. Вовк П.В. Захист прав, свобод та інтересів громадян в адміністративних судах першої інстанції: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2009. 200 с.
6. Кодекс адміністративного судочинства України. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>