

*Петришина М. Д.,  
здобувач кафедри адміністративного права  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

## СУТНІСТЬ ЮРИСДИКЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ

**Анотація.** У статті названо та надано характеристику видам адміністративної юрисдикції, таким як: предметна юрисдикція; інстанційна юрисдикція і територіальна юрисдикція. Також розкрито деякі особливості підсудності на прикладах.

**Ключові слова:** юрисдикція, підсудність, спір, адміністративний суд.

Більшу частину проваджень, які складають структуру адміністративного процесу, спрямовано на регулювання правовідносин позитивного характеру, що виникають у перебігу управлінської діяльності державних органів. Проте порушення вимог правових норм вимагають відповідного реагування з боку держави. Ця обставина зумовлює існування особливого роду правоохоронної діяльності, зміст якої складають розгляд справ про правопорушення, інші правові спори по суті та прийняття по них відповідних рішень.

У процесі такої діяльності вирішується юридична справа, здійснюється правовий захист порушених або спірних інтересів, виноситься державно-владне рішення про застосування відповідної правової санкції, відновлення порушеного права. Ця діяльність, яка має назву «юрисдикція», є характерною і для адміністративного процесу. Тому частину проваджень у структурі адміністративного процесу слід охарактеризувати як адміністративно-юрисдикційні.

Адміністративна юрисдикція - це певна категорія справ, яка підпадає під компетенцію адміністративних органів; це діяльність органів державного управління та посадових осіб із розгляду адміністративних справ, винесення з них рішень (постанов), а також застосування санкцій в адміністративному порядку (без звернення до суду).

Адміністративній юрисдикції притаманні наступні риси: наявність правопорушення (правового спору), розгляд та вирішення юридичних справ, обумовлених позитивними обставинами, не охоплюються юрисдикційною діяльністю. Юрисдикція виникає лише тоді, коли необхідно вирішити питання про застосування заходів адміністративного примусу (адміністративної відповідальності зокрема) чи спір про право, порушення встановлених правових норм. Стосовно адміністративної юрисдикції такого роду спори виникають між сторонами суспільних відносин, що регулюються адміністративно-правовими нормами, набуваючи характеру адміністративно-правових спорів.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність внаслідок своєї особливої соціальної гостроти потребує належного процесуального регулювання. Встановлення та доказ подій і фактів, їх юридична оцінка здійснюються в рамках особливої процесуальної форми, яка є важливою, обов'язковою для юрисдикції.

Адміністративно-процесуальна форма, як і інші види юрисдикційної діяльності, передбачає змагальність процедури вирішення справи. Це означає, що сторони у спорі або винні у вчиненні правопорушення не є пасивними спостерігачами вирішення справи юрисдикційним органом. Вони наділені до-

статньо широким арсеналом процесуальних прав, що дозволяє їм активно захищати свої інтереси, надавати докази, висувати клопотання, оспорювати пред'явлені докази у вчиненні адміністративного правопорушення. При цьому адміністративно-юрисдикційні органи, їх посадові особи зобов'язані сприяти у здійсненні цих процесуальних прав.

Обов'язковість прийняття рішення у вигляді юридичного акта становить собою ще одну важливу ознаку юрисдикційної діяльності. Будучи способом вирішення правових конфліктів, юрисдикція передбачає необхідність прийняття остаточного рішення – акта застосування норм права до конкретного випадку.

Кодекс адміністративного судочинства України розрізняє такі види юрисдикції, як предметна, інстанційна і територіальна.

У статті 19 Кодексу адміністративного судочинства України визначено справи, на які поширюється юрисдикція адміністративних судів України:

Юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у публічно-правових спорах, зокрема:

1) спорах фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи індивідуальних актів), дій чи бездіяльності, крім випадків, коли для розгляду таких спорів законом встановлено інший порядок судового провадження;

2) спорах із приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби;

3) спорах між суб'єктами владних повноважень із приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень;

4) спорах, що виникають із приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання не чинними адміністративних договорів;

5) за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, коли право звернення до суду для вирішення публічно-правового спору надано такому суб'єкту законом;

6) спорах щодо правовідносин, пов'язаних із виборчим процесом чи процесом референдуму;

7) спорах фізичних чи юридичних осіб із розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності у частині доступу до публічної інформації;

8) спорах щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності;

9) спорах щодо оскарження рішень атестаційних, конкурсних, медико-соціальних експертних комісій та інших подібних органів, рішення яких є обов'язковими для органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших осіб;

10) спорах щодо формування складу державних органів, органів місцевого самоврядування, обрання, призначення, звільнення їх посадових осіб;

11) спорах фізичних чи юридичних осіб щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності замовника у правовідносинах, що виникли на підставі Закону України «Про особливості здійс-

нення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони», за винятком спорів, пов'язаних із укладенням договору з переможцем переговорної процедури закупівлі, а також зміною, розірванням і виконанням договорів про закупівлю;

12) спорах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів охорони державного кордону у справах про правопорушення, передбачені Законом України «Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень».

Цією ж статтею визначено справи, на які юрисдикція адміністративних судів не поширюється:

Юрисдикція адміністративних судів не поширюється на справи:

1) що віднесені до юрисдикції Конституційного Суду України;

2) що мають вирішуватися в порядку кримінального судочинства;

3) про накладення адміністративних стягнень, крім випадків, визначених цим Кодексом;

4) щодо відносин, які відповідно до закону, статуту (положення) громадського об'єднання, саморегульованої організації віднесені до його (її) внутрішньої діяльності або виключної компетенції, крім справ у спорах, визначених пунктами 9, 10 частини першої статті 19 Кодексу адміністративного судочинства України.

Адміністративні суди не розглядають позовні вимоги, які є похідними від вимог у приватно-правовому спорі і заявлені разом із ними, якщо цей спір підлягає розгляду в порядку іншого, ніж адміністративне, судочинства і знаходиться на розгляді відповідного суду.

Кодексом адміністративного судочинства України предметна підсудність розмежовується наступним чином:

Місцевим загальним судам як адміністративним судам підсудні:

1) адміністративні справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності;

2) адміністративні справи, пов'язані з виборчим процесом чи процесом референдуму, щодо:

- оскарження рішень, дій чи бездіяльності дільничних виборчих комісій, дільничних комісій із референдуму, членів цих комісій;

- уточнення списку виборців;

- оскарження дій чи бездіяльності засобів масової інформації, інформаційних агентств, підприємств, установ, організацій, їх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації та інформаційних агентств, що порушують законодавство про вибори та референдум;

- оскарження дій чи бездіяльності кандидата у депутати сільської, селищної ради, кандидатів на посаду сільського, селищного голови, їх довірених осіб;

3) адміністративні справи, пов'язані з перебуванням іноземців та осіб без громадянства на території України, щодо:

- примусового повернення в країну походження або третю країну іноземців та осіб без громадянства;

- примусового видворення іноземців та осіб без громадянства за межі України;

- затримання іноземців або осіб без громадянства з метою їх ідентифікації та (або) забезпечення примусового видворення за межі території України;

- продовження строку затримання іноземців або осіб без громадянства з метою їх ідентифікації та (або) забезпечення примусового видворення за межі території України;

- затримання іноземців або осіб без громадянства до вирішення питання про визнання їх біженцями або особами, які потребують додаткового захисту в Україні;

- затримання іноземців або осіб без громадянства з метою забезпечення їх передачі відповідно до міжнародних договорів України про реадмісію;

4) адміністративні справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби щодо виконання ними рішень судів у справах, визначених пунктами 1-3 частини першої цієї статті.

Окружним адміністративним судам підсудні всі адміністративні справи, крім визначених частиною першою статті 20 Кодексу адміністративного судочинства України. Таким чином законодавець чітко не визначає, які саме справи має розглядати окружний адміністративний суд.

Правила предметної підсудності визначено у такий спосіб, щоб одночасно забезпечити дві вимоги: щодо доступності судів і щодо незалежності суддів від стороннього впливу, особливо від органів виконавчої влади.

Розглядаючи питання інстанційної юрисдикції необхідно звернутись до Кодексу адміністративного судочинства України, а саме до параграфу 2 глави 2, який чітко розмежовує підсудність справ судам першої, апеляційної та касаційної інстанції.

Суд першої інстанції.

Місцеві адміністративні суди (місцеві загальні суди як адміністративні суди та окружні адміністративні суди) вирішують адміністративні справи як суди першої інстанції, крім випадків, визначених частинами другою - четвертою статті 22 Кодексу адміністративного судочинства України.

Київському апеляційному адміністративному суду як суду першої інстанції підсудні справи щодо оскарження рішень, дій та бездіяльності Центральної виборчої комісії (окрім визначених частиною четвертою цієї статті), дій кандидатів на пост Президента України, їх довірених осіб.

Апеляційним адміністративним судам як судам першої інстанції підсудні справи за позовами про примусове відчуження з мотивів суспільної необхідності земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені.

Верховному Суду як суду 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, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів.

Суд першої інстанції здійснює розгляд адміністративної справи за суттю й у повному обсязі. Це перший суд, який здійснює розгляд, і переважно він є й останнім, оскільки у більшості випадків судові рішення суду першої інстанції на практиці не оскаржуються.

Суд апеляційної інстанції.

Апеляційні адміністративні суди переглядають судові рішення місцевих адміністративних судів (місцевих загальних судів як адміністративних судів та окружних адміністративних судів), які знаходяться у межах їхньої територіальної юрисдикції, в апеляційному порядку як суди апеляційної інстанції.

У випадках, визначених Кодексом адміністративного судочинства України, Верховний Суд переглядає в апеляційному порядку як суд апеляційної інстанції судові рішення апеляційного адміністративного суду. Наприклад, частина 6 статті 267 Кодексу адміністративного судочинства України визначає, що судом апеляційної інстанції у справах про примусове відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності є Верховний Суд. Судові рішення Верховного Суду набирають законної сили з моменту проголошення і не можуть бути оскаржені.

У випадках, визначених Кодексом адміністративного судочинства України, Велика Палата Верховного Суду переглядає в апеляційному порядку як суд апеляційної інстанції судові рішення у справах, розглянутих Верховним Судом як судом першої інстанції. Це можна бачити, якщо проаналізувати статтю 266 Кодексу адміністративного судочинства України, в якій зазначено, що судом апеляційної інстанції у справах, визначених частиною другою статті 266 Кодексу адміністративного судочинства, є Велика Палата Верховного Суду. Справи, на які відсилає частина 5 статті 266 Кодексу адміністративного судочинства:

1) законності (крім конституційності) постанов Верховної Ради України, указів і розпоряджень Президента України;

2) законності дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів;

3) законності актів Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів.

Розглянемо територіальну підсудність. Кодекс адміністративного судочинства України розрізняє такі види підсудності відповідно до параграфу 3 глави 2: підсудність справ за вибором позивача; підсудність справ за місцем проживання або місцезнаходженням відповідача; виключна підсудність; підсудність справ, у яких однією зі сторін є суд або суддя.

Звертаючись до Кодексу адміністративного судочинства України можна надати більш детальну характеристику кожному із видів підсудності.

Підсудність справ за вибором позивача.

Адміністративні справи з приводу оскарження індивідуальних актів, а також дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, які прийняті (вчинені, допущені) стосовно конкретної фізичної чи юридичної особи (їх об'єднань), вирішуються за вибором позивача адміністративним судом за зареєстрованим у встановленому законом порядку місцем проживання (перебування, знаходження) цієї особи-позивача або адміністративним судом за місцезнаходженням відповідача, крім випадків, визначених Кодексом адміністративного судочинства України.

Якщо така особа не має місця проживання (перебування) в Україні, тоді справу вирішує адміністративний суд за місцезнаходженням відповідача.

У разі невизначеності Кодексом адміністративного судочинства України територіальної підсудності адміністративної справи така справа розглядається адміністративним судом за вибором позивача.

Підсудність справ за місцем проживання або місцезнаходженням відповідача.

Позови до фізичної особи пред'являються до суду за зареєстрованим у встановленому законом порядку місцем її проживання або перебування, якщо інше не передбачено Кодексом адміністративного судочинства України.

Позови до юридичних осіб пред'являються до суду за їхнім місцезнаходженням згідно з Єдиним державним реєстром юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, якщо інше не передбачено Кодексом адміністративного судочинства України.

Виключна підсудність.

Адміністративні справи з приводу оскарження нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, міністерства чи іншого центрального органу виконавчої влади, Національного банку України чи іншого суб'єкта владних повноважень, повноваження якого поширюються на всю територію України, крім випадків, визначених цим Кодексом, адміністративні справи з приводу оскарження рішень Антимонопольного комітету України з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель та рішень у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, адміністративні справи за позовом Антимонопольного комітету України у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, адміністративні справи, відповідачем у яких є дипломатичне представництво чи консульська установа України, їх посадова чи службова особа, а також адміністративні справи про анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії, про заборону (примусовий розпуск, ліквідацію) політичної партії вирішуються окружним адміністративним судом, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ.

Адміністративні справи з приводу оскарження рішень суб'єктів владних повноважень, прийнятих на контрольних пунктах в'їзду (виїзду) на тимчасово окуповану територію, їхніх дій або бездіяльності вирішуються адміністративним судом за місцезнаходженням відповідного контрольного пункту.

Підсудність окремих категорій адміністративних справ визначається Кодексом адміністративного судочинства України.

Підсудність справ, у яких однією зі сторін є суд або суддя

Підсудність справи, у якій однією із сторін є суд або суддя суду, до підсудності якого віднесена ця справа за загальними правилами, визначається ухвалою суду вищої інстанції, постановленою без повідомлення сторін.

Підсудність справ, у яких однією зі сторін є Верховний Суд або суддя цього суду, визначається за загальними правилами підсудності.

Також необхідно зазначити, що законодавець забороняє будь-які спори між судами щодо підсудності, це закріплено у статті 30 Кодексу адміністративного судочинства України.

Недопустимість спорів про підсудність.

Спори між адміністративними судами щодо підсудності не допускаються.

Адміністративна справа, передана з одного адміністративного суду до іншого в порядку, встановленому статтею 29 Кодексу адміністративного судочинства України, повинна бути прийнята до провадження адміністративним судом, до якого вона надіслана.

Справа, прийнята адміністративним судом до свого провадження з додержанням правил підсудності, повинна бути ним розглянута і в тому випадку, коли в процесі розгляду справи вона стала підсудною іншому адміністративному суду.

### Література:

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV в редакції від 15.12.2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
2. Адміністративне право: підручник / Ю. П. Битяк (кер. авт. кол.), В. М. Гарашук, В. В. Богущкий та ін.;

за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гарашука, В. В. Зуй. – Х.: Право, 2010. – 624 с.

3. Бевзенко В.М. Адміністративна юрисдикція: поняття, сутність, проблеми відмежування / В.М. Бевзенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://aplaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-4-2013/item/199-administratyvna-yurysdyktsiya-ponyattya-sutnist-problemy-vidmezhuvannya-bevzenko-v-m>.
4. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / О. М. Пасенюк (кер. авт. кол.), О. Н. Панченко, В. Б. Авер'янов [та ін.]; за заг. ред. О. М. Пасенюка. – К.: Юрінком Інтер, 2009. – 704 с.

**Петришина М. Д. Сущность юрисдикции административного суда**

**Аннотация.** В статье названо и дано характеристику видам административной юрисдикции, таким как: пред-

метная юрисдикция, инстанционная и территориальная юрисдикции. Также раскрыты некоторые особенности подсудности на примерах.

**Ключевые слова:** юрисдикция, подсудность, спор, административный суд.

**Petryshyna M. The essence of administrative court jurisdiction**

**Summary.** In this article is named and given characteristic of types of administrative jurisdiction, such as: substantive jurisdiction, instantaneous and territorial jurisdiction. Also disclosed some features of jurisdiction on examples.

**Key words:** jurisdiction, cognizance, dispute, administrative court.