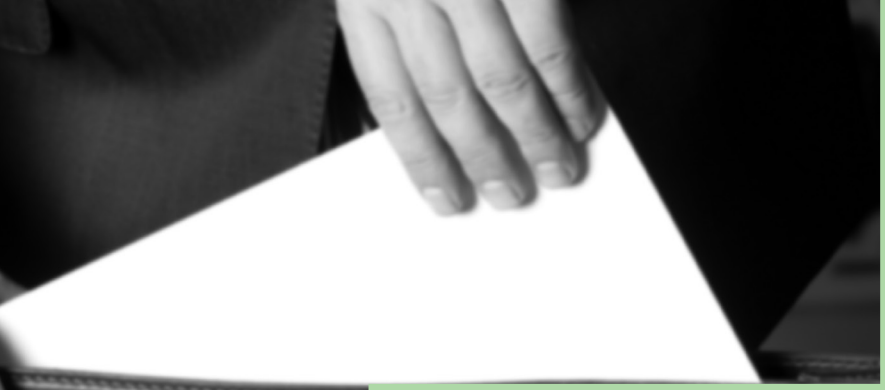


ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ
ТА ВРЯДУВАННЯ

Р. Куйбіда, Т. Руда, Г. Лиско, А. Школик

ЩО ТРЕБА ЗНАТИ СЛУЖБОВЦЯМ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ПРО СУДИ

ПРАКТИЧНИЙ ПОСІБНИК ДЛЯ КЕРІВНИКІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ЮРИДИЧНИХ СЛУЖБ

Швейцарсько-український проект • Підтримка децентралізації в Україні
DESPRO

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra
Швейцарська Конфедерація

skat_ Swiss Resource Centre and Consultancies for Development

Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO»

Р. Куйбіда, Т. Руда, Г. Лиско, А. Школик

ЩО ТРЕБА ЗНАТИ СЛУЖБОВЦЯМ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ПРО СУДИ

Практичний посібник
для керівників органів місцевого самоврядування
та юридичних служб

Київ – 2012

УДК 352.08:347.9](076)
ББК 67.401я7-5
Щ92

Рекомендовано до друку Вченою радою Національної академії державного управління при Президентові України (протокол № 193/5 від 7 червня 2012 р.)

Рецензенти:
В. М. Бевзенко – професор кафедри адміністративного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доктор юридичних наук, доцент;
Р. С. Мельник – професор кафедри адміністративного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доктор юридичних наук, старший науковий співробітник.

Уміщені у виданні інформація та матеріали є вільними для копіювання, перевидання й розповсюдження по всій території України всіма способами, якщо вони здійснюються безоплатно для кінцевого споживача та якщо при такому копіюванні, перевиданні й розповсюдженні є обов'язкове посилання на авторів і суб'єкта майнового права на цю інформацію та розробки.

Підготовлено за сприяння Центру політико-правових реформ.
Висловлені в цій роботі погляди належать авторам і можуть не відображати офіційну позицію Швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO».

Куйбіда Р., Руда Т. , Лиско Г. , Школик А.
Щ92 Що треба знати службовцям місцевого самоврядування про суди: Практичний посібник для керівників органів місцевого самоврядування та юридичних служб / [Куйбіда Р. , Руда Т. , Лиско Г. , Школик А.]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія-А». – 2012. – 112 с.

ISBN 978-617-7031-05-4

Практичний посібник дає відповіді на запитання, які часто виникають у посадових осіб органів місцевого самоврядування: як ефективно запобігати виникненню судових спорів, як діяти, коли справа в суді, як використовувати судові механізми для захисту прав та інтересів територіальної громади, якими критеріями послуговується суд при оцінюванні рішень, дій чи бездіяльності органів місцевого самоврядування, як реагувати на судові рішення, щоб не виникало подальших спорів, та ін.

У посібнику широко наводяться приклади з практики, вміщено бланки процесуальних документів та інші корисні практичні матеріали.

Текст засновано на законодачих актах станом на 1 квітня 2012 р.

Видання розраховане на керівників органів місцевого самоврядування, працівників їхніх юридичних служб, а також інших службовців місцевого самоврядування.

УДК 352.08:347.9](076)
ББК 67.401я7-5

© Центр політико-правових реформ, 2012
© DESPRO, 2012
© Куйбіда Р., Руда Т., Лиско Г., Школик А., 2012
© Шишкін С., макет, оформлення, 2012

ЗМІСТ

СЛОВО ДО ЧИТАЧА **5**

РОЗДІЛ 1. ЯКА РОЛЬ СУДІВ У ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ **6**

РОЗДІЛ 2. ЯК ЗАПОБІГТИ СУДОВИМ СПОРАМ **8**
2.1. Чому важливо вчасно запобігти судовим спорам **9**
2.2. Якими є позасудові способи вирішення спору **10**
2.2.1. Переговори **11**
2.2.2. Медіація **13**
2.2.3. Оскарження до посадової особи вищого рівня **16**
2.2.4. Апеляційні комісії **16**
2.2.5. Оскарження до уповноваженого територіальної громади з прав людини **18**

РОЗДІЛ 3. ЯК ПРАВИЛЬНО ВИБРАТИ СУД ДЛЯ РОЗГЛЯДУ СПРАВИ **20**
3.1. Як визначити юрисдикцію **21**
3.2. Як визначити підсудність адміністративної справи **22**

РОЗДІЛ 4. ЩО ПОТРІБНО ЗНАТИ БЕРУЧИ УЧАСТЬ В АДМІНІСТРАТИВНІЙ СПРАВІ **26**
4.1. Звернення до суду **27**
4.2. Строки звернення з адміністративним позовом **30**
4.3. Представництво **31**
4.4. Виклики і повідомлення **32**
4.5. Доказування і докази **34**
4.6. Одержання судового рішення **36**
4.7. Оскарження і перегляд судових рішень **37**
4.7.1. Апеляційне оскарження **38**
4.7.2. Касаційне оскарження **43**
4.7.3. Перегляд судових рішень Верховним Судом України **47**
4.7.4. Перегляд судових рішень за нововиявленими обставинами **49**
4.8. Виконання судових рішень **51**

РОЗДІЛ 5. ПРАВИЛА ПОВЕДІНКИ В СУДІ **54**

РОЗДІЛ 6. ОСОБЛИВОСТІ ДЕЯКИХ СПРАВ **58**
6.1. Спори щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності органу місцевого самоврядування. Критерії оцінювання **59**
6.2. Спори щодо нормативно-правових актів **64**
6.3. Спори скороченого провадження **65**
6.4. Спори щодо компетенції **66**
6.5. Спори щодо обмеження права на мирні зібрання **67**
6.6. Службові спори **70**

ЗМІСТ

ДОДАТКИ **74**
1. БЛАНКИ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ДОКУМЕНТІВ **75**
1.1. Бланк адміністративного позову органу місцевого самоврядування **75**
1.2. Бланк довіреності на представництво **77**
1.3. Бланк договору про примирення, що може бути використаний для врегулювання публічно-правового спору **79**
1.4. Бланк апеляційної скарги **81**
1.5. Бланк касаційної скарги **83**
1.6. Бланк заяви про перегляд судового рішення Верховним Судом України **85**
1.7. Бланк заяви за нововиявленими обставинами **87**
2. ІЛЮСТРАЦІЇ (КОПІЇ ДОКУМЕНТІВ) **89**
2.1. Приклад рішення міської ради про узгоджувальну комісію для вирішення земельних спорів **89**
2.2. Приклад рішення міської ради про громадську комісію з житлових спорів **92**
2.3. Приклад актів місцевої ради про місцевого омбудсмена **94**
3. Рекомендація (2001) 9 Комітету Міністрів державам-членам стосовно альтернатив судовому вирішенню спорів між адміністративними органами влади та приватними особами **103**

ШАНОВНИЙ ЧИТАЧУ!

Підтримку децентралізації та реформи місцевого самоврядування визнано одним із ключових пріоритетів стратегії співробітництва Швейцарії з Україною. Розпочатий 2007 року у партнерстві з Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO» сконцентровано на започаткуванні ефективної моделі управління та участі громадян у процесах ухвалення рішень як обов'язкової складової сталого розвитку держави та демократизації суспільства.

На сьогодні очевидно, що потреба у знаннях з децентралізації влади, протидії корупції, управління територіями та різних аспектів місцевого самоврядування є надзвичайно актуальною. Не менш важливим є те, що державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування та депутати місцевих рад наголос роблять на прикладному характері знань, опануванні можливостями їх використання у повсякденній практиці. Це стало лейтмотивом започаткування DESPRO серії навчальних модулів «Децентралізація та врядування», яка налічує понад десяток книг – посібники, наукові видання, есе, рекомендації, які призначено для використання в системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців у галузі знань «Державне управління», їх самоосвіти, практики врядування та навчання тренерів.

Матеріали серії – це не книги для полиці, а інструменти для навчання ефективному врядуванню, які, у свою чергу, потребують розроблення стратегії їх використання, створення шаблонів навчальних продуктів стосовно стратегії; передбачення відповідних ресурсів. За умови відповідної підготовки викладачів і тренерів навчальні заклади, що здійснюють підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, можуть трансформувати навчальні модулі серії для використання у тренінгах, семінарах, круглих столах, ситуаційних вправах, ділових іграх, на стажуванні, лекціях, у проектах та формалізованих документах практики врядування. При цьому обов`язково потрібно враховувати потреби цільової групи, яка запрошується на навчання, психологічні, вікові, ментальні, гендерні та професійні особливості учасників.

Сподіваємось, що модулі серії «Децентралізація та врядування» знайдуть свого небайдужого, дієвого читача, спроможного адаптувати запропоновані знання в ефективні навчальні продукти та практику врядування.

Оксана ГАРНЕЦЬ
Керівник проекту DESPRO в Україні

Йорг КРІСТЕН
Директор проекту DESPRO

РОЗДІЛ 1

ЯКА РОЛЬ СУДІВ У ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Часто з виборами депутатів до місцевої ради чи сільського, селищного, міського голови люди пов'язують свої сподівання на покращання життя в селі, селищі, у місті. У цьому випадку вони розуміють, що слід голосувати за тих, хто краще дбатиме про інтереси громади, – про дороги, чистоту на вулицях, про школи, лікарні та ін. Адже саме це – відповідальність органів місцевого самоврядування.

З іншого боку, органи місцевого самоврядування часто асоціюються з чиновниками-можновладцями – такими самими, котрі сидять і в державних органах, і від яких залежить розв'язання тієї чи тієї життєвої проблеми. Буває, люди забувають, що чиновник – це слуга територіальної громади, а не начальник над її членами. Нерідко забувають це й самі посадовці органів місцевого самоврядування, поводячи себе зверхньо.

Усі ці уявлення знаходять вираження і в судових суперечках. Так, захист інтересів територіальної громади часто потребує звернення до суду, – і тут доводиться захищати їх навіть від держави або її органів. Адже місцеві інтереси і інтереси держави (центру) не завжди збігаються, а інколи вони є протилежними.

Такими ж колізійними можуть бути інтереси окремої людини і органу місцевого самоврядування. Наприклад, особа хоче приватизувати земельну ділянку, що багато років була у її користуванні, а в органу місцевого самоврядування є бажання забудувати цю територію новими будинками – багатоповерхівками. Тут органу доведеться відстоювати правомірність своїх рішень. Виникає спір, крапку у якому може поставити суд. Звісно, якщо сторони спору не знайдуть мирного взаємовигідного вирішення цього спору.

Суд – це той орган, що покликаний забезпечити розумний баланс між різними інтересами на основі вимог права і надати захист правам, свободам та інтересам, які були порушені. Судові рішення є індикатором проблем, часто системного характеру, у діяльності органів місцевого самоврядування і вказівкою до правильного шляху вирішення цих проблем.

Таким чином, орган чи посадова особа місцевого самоврядування найчастіше бере участь у судовому процесі:

- з метою захисту прав та інтересів територіальної громади як позивач або відповідач у спорі з іншим органом влади;
- як відповідач за позовом фізичної особи або ж юридичної особи (підприємства, установи, організації) про оскарження рішення, дій чи бездіяльності відповідного органу, його посадової чи службової особи.

Дуже рідко і в конкретно визначених законом випадках орган місцевого самоврядування може ініціювати справу шляхом подання позову до юридичної чи фізичної особи – йдеться про справи щодо обмеження свободи мирних зібрань або примусове відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомості, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності.

Що потрібно знати органам місцевого самоврядування про суд? Як ефективно запобігати виникненню судових спорів? Як діяти, коли справа в суді? Як використовувати судові механізми для захисту прав та інтересів територіальної громади? Якими критеріями послуговується суд при оцінюванні рішень, дій чи бездіяльності органів місцевого самоврядування? Як реагувати на судові рішення, щоб не виникало подальших спорів?

Відповіді на ці та багато інших запитань Ви можете знайти у цій книжці.

Слід зауважити, що судові рішення, за якими орган місцевого самоврядування програв справу, насправді є дуже корисними для його майбутньої діяльності. Адже врахування судового рішення для удосконалення практики органу не лише забезпечить її законність, а й покращить враження людей від діяльності органу.

РОЗДІЛ 2

ЯК ЗАПОБІГТИ СУДОВИМ СПОРАМ

2.1. ЧОМУ ВАЖЛИВО ВЧАСНО ЗАПОБІГТИ СУДОВИМ СПОРАМ

Судові спори фізичних та юридичних осіб з органами місцевого самоврядування стали в Україні досить поширеним явищем. У випадках, коли суд вирішує спір на користь приватної особи та визнає незаконним правовий акт ради чи її виконавчих органів, таке рішення може набути значного розголосу та суттєво підірвати авторитет органу місцевого самоврядування, а також негативно позначитись на рейтингу відповідних посадовців та політичних сил, які брали участь в ухваленні цього акта. В кінцевому підсумку це призводить до втрати довіри до них з боку мешканців територіальної громади та непідтримки на чергових місцевих виборах.

Тому одним із пріоритетів діяльності органів місцевого самоврядування має стати запобігання судовим спорам. З цього приводу варто згадати слова Авраама Лінкольна: *«Уникайте судитися. Переконайте Вашого суперника у необхідності дійти компромісу. Зверніть його увагу на те, що номінальна перемога в суді – це часто реальна поразка у витратах і втрата часу».*

КРАЩЕ ЗАПОБІГТИ ВИНИКНЕННЮ СПОРУ,
НІЖ ПОТІМ ВИТРАЧАТИ РЕСУРСИ НА ЙОГО ВИРІШЕННЯ.

Як можна запобігати виникненню судових спорів?

Створюйте максимально зручні умови для людей, коли вони відвідують орган місцевого самоврядування, наприклад, для одержання якоїсь адміністративної послуги. Вистоювання черг, відсутність необхідної інформації, необхідність багато разів відвідувати орган, щоб вирішити нескладне питання, зайва бюрократизація, непривітний чиновник – усе це викликає невдоволення, яке за найменшого приводу переростає у роздратування, спричинюючи сприятливі умови для розвитку конфлікту.

Привітність, ввічливість і щире бажання допомогти – запорука миролюбого настрою та небажання конфліктувати. Важливо, щоб і керівництво органу, і кожен службовець, який працює з відвідувачами, розуміли користь саме від такої поведінки. Ці риси не повинні зникати навіть в умовах великої завантаженості або у разі виникнення конфлікту.

Дуже часто керівник органу не має правильного уявлення про те, яке враження залишається у відвідувачів після візиту до його органу або ж про роботу його підлеглих. Для одержання об'єктивної інформації доцільно не лише спілкуватися з відповідальними службовцями, а й організовувати постійне анкетування щодо рівня задоволеності спілкуванням з органом. Наприклад, анкети можна розмістити на видному місці біля виходу разом зі скринькою для заповнених анкет.

Також опитування можна проводити за допомогою інтернет-сайту органу або шляхом запровадження спеціального телефонного номера довіри. Якщо особа залишила негативний відгук і вказала контактну інформацію, слід зв'язатися з нею і поцікавитися, що саме її не влаштувало, а також запевнити у щирому намірі усунути вказані проблеми і поінформувати, коли це буде зроблено. Такий діалог дасть можливість підвищити авторитет органу і показати, що у ньому піклуються про те, щоб задовольнити потреби територіальної громади і кожного її члена.

Якщо ж спору не вдалося запобігти і він набув ознак правового спору, тобто особа не погоджується з прийнятим рішенням або вважає дії чи бездіяльність незаконними, то

важливо роз'яснити позицію органу чи посадової особи, навівши переконливі аргументи неможливості прийняття іншого рішення або вчинення дій в інший спосіб, які були би більш прийнятними або бажаними для особи.

Якщо вона має твердий намір оскаржити рішення, дії чи бездіяльність, то найкраще повідомити їй про всі можливості щодо того, як вона це може зробити. Якщо несприятливе для особи рішення є письмовим, таке роз'яснення має бути обов'язковою складовою рішення. Для інших випадків доцільно розробити пам'ятку про права особи у разі незгоди з рішенням, дією чи бездіяльністю органу, його службовця.

2.2. ЯКИМИ Є ПОЗАСУДОВІ СПОСОБИ ВИРІШЕННЯ СПОРУ

До позасудових способів вирішення спору можна віднести:

- переговори;
- врегулювання спору за допомогою медіації;
- оскарження до посадової особи вищого рівня;
- розгляд питання апеляційною комісією;
- оскарження до уповноваженого територіальної громади з прав людини.

Це далеко не вичерпний перелік позасудових способів вирішення спорів, які дозволяють досягти примирення між органами публічної влади та приватними особами. Цим способам присвячена Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам (однією з яких є Україна) «Про альтернативи судовому розгляду спорів між адміністративними органами та приватними сторонами» 2001 року[1] (надалі – Рекомендація).

У Рекомендації акцентовано увагу на необхідності застосування позасудових способів вирішення публічно-правових спорів, оскільки вони дають змогу наблизити органи адміністративної влади до громадян. Також у документі окремо виділено проблему перевантаженості адміністративних судів, що спричиняє порушення прав сторін у справі та, зокрема, право на розгляд справи в межах розумного строку. Серед інших переваг позасудових способів у Рекомендації названо: швидкість у досягненні рішення, мінімум формальності, розважливий і дружній характер процедури та її економічність.

До переліку таких позасудових способів вирішення публічно-правових спорів Рекомендація відносить:

- процедуру внутрішнього контролю, тобто оскарження до вищого адміністративного органу;
- примирення – позасудову процедуру із залученням третьої сторони, яка докладає зусиль, щоб привести сторони у спорі до взаємоприйнятного рішення;
- посередництво – позасудову процедуру із залученням третьої сторони, яка пропонує варіант вирішення спору шляхом надання рекомендацій або висновків, які не є обов'язковими для виконання сторонами;
- переговорне врегулювання – досягнення угоди, що є результатом використання зазначених процедур або будь-якої іншої процедури, яка врегульовує спір між сторонами.

[1] Див. її текст у Додатку, а пояснювальний коментар до неї у книзі: Основи адміністративного судочинства та адміністративного права: Навч. посібник / За заг. ред. Куйбіди Р. О., Шишкіна В. І. – К.: Старий світ, 2006. – С. 497–547.

- третейський розгляд[2] – процедуру, відповідно до якої відповідальність за вирішення спору поза межами судової системи шляхом прийняття рішення, обов'язкового для сторін, покладається на особу або осіб, спеціально призначених для цього.

ПОТРІБНО ПОДБАТИ ПРО БІЛЬШ ПРОСТІ АЛЬТЕРНАТИВНІ МЕТОДИ ВИРІШЕННЯ СПОРІВ, ЯКІ МАЛИ Б ДОВІРУ У ЛЮДЕЙ.

Хоча в Україні особа і може відразу звернутися до суду з адміністративним позовом, але це не найкращий для неї і органу місцевого самоврядування варіант, оскільки, як зазначалося, для особи це буде витрата часу і ресурсів, а для органу ціною програшу у справі стане зменшення довіри до органу, непідтримка виборців на місцевих виборах тощо. Тому органи місцевого самоврядування повинні подбати про те, щоб позасудові способи вирішення спорів стали більш ефективними та привабливими для людей.

2.2.1. Переговори

Переговори є добровільним способом врегулювання спору. Ви вирішуєте конфлікт спільно з опонентом шляхом погодження спірних питань. Це проста процедура, яка відбувається без залучення нейтральної третьої сторони. Сторонами у переговорах виступають і особа, яка невдовлена рішенням, діями чи бездіяльністю органу чи посадової особи, з одного боку, і такий орган чи посадова особа – з іншого. Переговори зазвичай ініціює незадоволена особа, інколи й протилежна сторона, якщо у неї є інформація про незадоволеність рішенням.

Під час переговорів сторони самостійно або через представників обговорюють та обґрунтовують свої позиції, шукають шляхи можливих домовленостей. Кожен учасник переговорів сам вирішує, погоджуватись на ту чи іншу пропозицію чи ні.

Результатом проведених переговорів може стати задоволення вимог невдоволеної особи через поступки опонента або досягнення компромісного рішення, коли певні поступки готові зробити обидві сторони.

Проводити переговори можна усно або письмово (листування). У переговорах важливою є підтримка правника. Якщо питання викликає багато неприємних емоцій, то бажано ведення переговорів доручити юристу-представникові, який зможе провести їх фахово і без ескалації конфлікту. Головне, попередньо обговоріть з представником бажаний для них результат переговорів: максимум, чого Ви хочете, і мінімум, на який Ви можете погодитися.

Якщо за результатами переговорів сторони все-таки не дійдуть згоди щодо врегулювання спору, можна спробувати його вирішити іншими альтернативними механізмами.

Безумовною перевагою переговорів є те, що вони дають можливість швидко та без значних витрат врегулювати конфлікт невдовзі після його виникнення. Недоліком переговорів є неможливість примусового виконання досягнутих домовленостей без звернення до суду. Процес переговорів можна вважати успішним за умови виконання сторонами досягнутих домовленостей.

До переговорів можна вдаватися навіть під час перебування справи на розгляді в суді, адже і на цьому етапі сторони можуть досягнути примирення.

[2] В Україні публічно-правовий спір сьогодні не може бути предметом розгляду у третейському суді.

Таким чином, ***переговори*** **– це спосіб добровільного врегулювання спору, за якого Ви особисто і / або за допомогою представника, який діє у Ваших інтересах, вирішуєте конфлікт спільно з опонентом шляхом погодження спірних питань.**

Перевагами переговорів є:

- простота і неформалізованість;
- швидкість вирішення питання;
- результат повністю залежить від волевиявлення сторін;
- незначні фінансові затрати або відсутність потреби у додаткових витратах взагалі;
- за умови вмілого проведення – висока результативність, відносини зазвичай перестають бути конфліктними;
- у разі неуспішності залишаються можливості для застосування інших способів врегулювання спору, у тому числі й судового.

Переговори можуть бути дуже ефективними у будь-яких спорах, зокрема й тих, що стосуються інформаційної сфери.

ПРИКЛАД З ПРАКТИКИ

Особа звернулась до міського голови, який, проте, доручив розгляд звернення начальникові профільного управління. Останній і надав таку відповідь. Це стало підставою для подання адміністративного позову до суду, в якому позивач просив зобов'язати міського голову надати відповідь на його звернення особисто та ініціювати накладення адміністративного стягнення на винних у порушенні його прав осіб. Сторони конфлікту погодились на проведення переговорів. У результаті міський голова взяв на себе зобо'язання надати відповідь особисто, в свою чергу, особа погодилася зняти усі свої вимоги. Справа, яка могла би перебувати у суді упродовж тривалого часу, вирішилась протягом кількох днів. Сторони досягнули примирення, а провадження в адміністративній справі було закрито.

ПРИКЛАД З ПРАКТИКИ

Громадська організація звернулась до управління міської ради з інформаційним запитом щодо надання інформації. На цей запит надійшла відповідь, однак, як стверджував заявник, не уся запитувана інформація була надана. Це стало підставою для подання адміністративного позову про визнання протиправним ненадання інформації на інформаційний запит та про зобов'язання надати відповідь. У результаті проведених переговорів з'ясувалося, що уся інформація не була надана лише через технічні проблеми. Спір було вирішено протягом півгодини. За наслідками досягнутої домовленості заявник отримав усю інформацію, яка його цікавила, а представник міської ради уникнув додаткової судової тяганини та можливих несприятливих наслідків щодо себе.

Таким чином, органу місцевого самоврядування часто простіше задовольнити вимоги заявника в переговорному процесі, ніж це буде за результатами судового розгляду.

Головне у переговорах бути готовим визнати проблему і спробувати оцінити її під кутом зору опонента. Також важливо вміти йти на поступки, щоб досягнути значно більшого результату, ніж ті втрати, де буде зроблено поступки.

2.2.2. Медіація

Медіація – добровільний спосіб розв'язання будь-якого спору, дуже подібний до переговорів. Відмінність полягає у наявності нейтральної третьої особи – медіатора, який допомагає сторонам досягти примирення. Він не є представником жодної із сторін, є незалежним від них і вміє налагодити конструктивний діалог.

Це нова форма залагодження правових спорів, яка прийшла до нас із західних країн. Спочатку в Україні деякі громадські організації почали її впроваджувати у кримінальних справах. Сьогодні медіація має великий потенціал для розвитку в інших спорах, передусім з органами влади.

Особливість медіації у тому, що медіатор не приймає рішення у спорі – спір врегульовують самі сторони. Медіатор допомагає їм у цьому – налагоджує спокійну комунікацію, роз'яснює можливості стосовно вирішення конфліктної ситуації, фіксує умови примирення, якщо його було досягнуто.

Відмінність медіатора від представника у тому, що представник зобов'язаний діяти у Ваших інтересах, а медіатор є незацікавленою незалежною особою, головний інтерес якої – допомогти Вам і Вашому опоненту знайти спільне вирішення спору. Медіатор визначається за спільною згодою сторін спору. У нього для цього є цілий арсенал психологічних і юридичних засобів, який у разі успіху дасть можливість вийти обом сторонам переможцями над конфліктом. Медіатор не має права нав'язувати сторонам певне рішення, він може лише висувати пропозиції, які сторони можуть брати до уваги при розв'язанні конфлікту.

Послуги медіаторів, якщо їх надають громадські організації, зазвичай безкоштовні. Органи місцевого самоврядування можуть укласти договір про співпрацю з громадською організацією, яка зацікавлена надавати такі послуги та пропонувати медіацію в усіх випадках, коли виникає спір, що переданий або може бути переданим до суду. Важливо, щоб в організації були фахівці із спеціальною підготовкою та досвідом роботи.

ПРИКЛАД З ПРАКТИКИ

Виконачий комітет Львівської міської ради уклав договір з громадською організацією «Центр дослідження місцевого самоврядування» щодо надання послуг з медіації. Особам, які оскаржують рішення або дії виконавчих органів міської ради, пропонують вирішити спір за допомогою медіації.

Результатом успішної медіації є примирення сторін та укладення договору, яким вирішується спір. Слід зазначити, що сторони мають рівні права у процесі медіації, і прийняте рішення має задовольняти обидві сторони. Хоча при цьому, можливо, варто піти на певний компроміс, адже краще поступитись меншим, щоб здобути більше, ніж у подальшому витрачати час і ресурси на вирішення справи в суді.

Процес медіації є добровільним і можливим лише за умови, що обидві сторони погоджуються на врегулювання конфлікту у такий спосіб. Якщо протилежну сторону не вдалося переконати у необхідності медіації, то до примусу вдаватися не слід. Тут важли-

во правильно роз'яснити, що таке медіація. Краще, якщо замість Вас це спробує зробити медіатор. Кожна сторона не позбавлена права відмовитися від медіації на будь-якому етапі цього процесу та звернутися для вирішення спору до суду.

До речі, процес медіації можливий навіть під час розгляду справи в суді. Деякі судді самі вдаються до методів медіації у попередньому судовому засіданні, одне із завдань якого – врегулювати спір уже на цій стадії. Результатом може стати примирення в суді.

У РАЗІ ПОЯВИ СПОРУ В СУДІ ДОЦІЛЬНО ВЖИТИ ЗАХОДІВ ДО МОЖЛИВОГО ПОЗАСУДОВОГО ЙОГО ВИРІШЕННЯ У ЗАКОННИЙ СПОСІБ.

Детальніше про медіацію дізнайтеся на сайтах Українського центру порозуміння «Відновне правосуддя»[3] і «Практика вирішення конфліктів»[4], а також Українського центру медіації[5]. Там Ви можете знайти контактну інформацію про медіаторів, зокрема, й у Вашому регіоні.

Таким чином, ***медіація*** **– це добровільне врегулювання спору з опонентом шляхом погодження спірних питань за допомогою незалежного посередника (медіатора), який створює умови для налагодження конструктивного і результативного діалогу.**

Перевагами медіації є:

- не обтяжена формальностями відносно проста процедура;
- можливість вплинути на рішення – спір вирішує не суддя чи медіатор, а самі сторони;
- швидкість вирішення питання;
- результат медіації повністю залежить від волевиявлення сторін;
- відсутність фінансових затрат;
- конфіденційність – будь-яка інформація, яка стала відома під час проведення медіації, не може бути розголошена без згоди сторін;
- у разі успіху відносини зазвичай перестають бути конфліктними, обидві сторони виходять з конфлікту переможцями;
- у разі неуспіху залишаються можливості для застосування інших способів врегулювання спору, у тому числі й судового.

Сторони, які самостійно досягли згоди і прийняли спільне рішення, враховуючи свої інтереси, – більше вмотивовані виконувати досягнуті домовленості.

Медіація не лише «береже» взаємини сторін, а й сприяє їх розвитку й удосконаленню, що надзвичайно важливо у відносинах «мешканці – органи місцевого самоврядування».

Ініціатором медіації, так само як і переговорів, може виступати як орган місцевого самоврядування, так і особа. Проте важливо зазначити, що виходячи із сутності діяльності та призначення органів місцевого самоврядування, останні повинні прийняти таку пропозицію в разі, якщо її зробить інший учасник спору.

[3] http://www.rj.org.ua

[4] http://www.commonground.org.ua

[5] http://www.ukrmediation.com.ua

У разі успішно проведеної медіації укладається угода, в якій зазначаються умови, які були досягнуті сторонами. Процес медіації вважається формально завершеним тоді, коли ці умови будуть виконані.

Застосування медіації можливе у переважній більшості категорій справ, якщо на це буде воля сторін. Перспективними для застосування медіації можна вважати земельні спори, оскільки кінцеве рішення у справі залишається за органом місцевого самоврядування, відповідно до якого і буде вирішено питання про надання чи ненадання земельної ділянки. Тому переговори за участю медіатора дадуть можливість зрозуміти позицію органу влади і обговорити проект рішення заздалегідь, до його прийняття на засіданні ради. Крім того, земельні спори – це така категорія спорів, де завжди зачіпаються інтереси інших осіб, здебільшого сусідів по земельних ділянках, що, відповідно, збільшує актуальність питання ведення переговорів та ухвалення компромісного рішення.

Цікавим є застосування медіації в справах, де приватні особи оскаржують нормативно-правові акти, оскільки їхня дія зачіпає права, свободи чи інтереси значного кола осіб. Як свідчить практика, примирення можна досягнути у випадку, якщо особа не наполягатиме на визнанні такого акта протиправним або нечинним, натомість сторони погодяться на компенсацію шкоди, заподіяної особі таким оскаржуваним актом. Можливий також й інший варіант, коли суб'єкт владних повноважень погодиться змінити положення нормативно-правового акта законним способом чи визнати його таким, що втратив чинність, а приватна особа не наполягатиме на відшкодуванні завданої цим актом шкоди тощо.

ПРИКЛАД З ПРАКТИКИ

Профспілкова організація звернулась із адміністративним позовом до виконавчого комітету міської ради про визнання незаконним його рішення. Рішення оскаржувалось із підстав недотримання процедури прийняття. Виконком заперечував проти задоволення адміністративного позову, мотивуючи це тим, що уся необхідна процедура підготовки та прийняття таких актів була дотримана. У результаті проведеної медіації позивач не продовжував наполягати на скасуванні оскаржуваного акта, а лише на внесенні змін до процедури ухвалення в майбутньому таких нормативно-правових актів. Сторони узгодили між собою детальну процедуру ухвалення актів такого характеру, і таким чином спір було завершено, а судове провадження у справі закрито.

Цікавим є досвід Вінницького окружного адміністративного суду та Донецького апеляційного адміністративного суду, де відповідно до Указу Президента України «Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів» від 10 травня 2006 р. та рішення Ради суддів від 26 березня 2010 р. запроваджена присудова медіація в адміністративних спорах.

Присудова медіація – це процедура врегулювання спору, який передано на вирішення суду, за участю судді, який має підготовку медіатора. Суддя, який розглядає справу, пропонує передати її для проведення медіації судді-медіатору. Якщо медіація дасть позитивний результат, тоді судове провадження завершиться. Якщо ж сторони не зможуть знайти спільного рішення за допомогою судді-медіатора, суд продовжить розгляд справи.

Умови та порядок проведення присудової медіації визначено в Положенні про при-

судову медіацію, яке прийняте у зазначених адміністративних судах. Лише за перші півроку застосування медіації у Вінницькому окружному адміністративному суді проведено 19 успішних медіацій у справах, де однією зі сторін виступав орган державної влади. З огляду на цей досвід, вважаємо, що запровадження присудової медіації було б доцільним і в судах, до компетенції яких належить вирішення спорів з органами місцевого самоврядування.

2.2.3. Оскарження до посадової особи вищого рівня

Оскарження до посадової особи вищого рівня – це один із тих позасудових способів вирішення спорів, який практикується у нас здавна. Для відносин місцевого самоврядування характерно те, що над представницькими органами – місцевими радами, а також над міськими, сільськими, селищними головами немає органів чи посадових осіб вищого рівня. Таке оскарження можливе лише щодо рішень, дій чи бездіяльності службовців виконавчих органів місцевої ради.

Оскарження до посадової особи вищого рівня **передбачає можливість перегляду рішення, дій чи бездіяльності підлеглого органу, структурного підрозділу, службовця його керівником за скаргою особи. Це є однією з форм контролю за діяльністю службовців органів місцевого самоврядування.**

Перевагами такого оскарження є:

- не обтяжена формальностями відносно проста процедура;
- швидкість вирішення питання;
- відсутність фінансових затрат;
- можливість перегляду рішення як на предмет законності, так і на предмет доцільності;
- у разі неуспіху залишаються можливості для застосування інших способів врегулювання спору, у тому числі й судового.

До попереднього розгляду і вирішення скарг відповідна посадова особа вищого рівня може залучати апеляційні комісії. Апеляційні комісії можуть створюватися й для розгляду скарг на рішення, дії чи бездіяльність тих органів, над якими немає вищих органів. Зазвичай рішення таких апеляційних комісій мають дорадчий характер.

2.2.4. Апеляційні комісії

Окремі українські міста за прикладом західних сусідів України для більш об'єктивного вирішення спорів створюють апеляційні комісії, одним із завдань яких є узгодити інтереси потенційних учасників спору, а у разі виникнення спору – вирішити його. Статус таких комісій при органах місцевого самоврядування зазвичай регламентується рішенням відповідної місцевої ради.

Апеляційні комісії можуть бути універсальними – тобто створюватися для розгляду будь-яких спірних питань, які виникають у відносинах фізичних та юридичних осіб з органом місцевого самоврядування або іншим комунальним утворення, або ж спеціалізованими – для вирішення спорів у конкретно визначеній сфері.

ПРИКЛАД З ПРАКТИКИ

У місті Львові успішно функціонують узгоджувальна комісія для вирішення земельних спорів і громадська комісія з житлових питань при виконавчому комітеті міської ради.

Перша – розглядає звернення громадян, установ та організацій з питань суміжного землекористування, вирішує інші земельні питання. Зокрема у разі виникнення у громадянина спору щодо порядку користування суміжною із сусідом земельною ділянкою, перш ніж звертатися до суду, він має можливість подати заяву на розгляд його питання у зазначену комісію. А у випадку прийняття рішення не на його користь, громадянин матиме можливість звертатися до суду.

Друга – створена з метою розгляду питань квартирного обліку і надання житлових приміщень. Із зазначених питань комісія може надавати рекомендації та пропозиції виконавчому комітету ради. Комісія має громадський характер, але переважно розглядає безспірні питання. Положення про ці органи див. у Додатку.

Однак слід зауважити, що ці комісії розглядають спори або окремі питання у вузькій сфері і практично не вирішують спори, що виникають з органами місцевого самоврядування. Тому питання про створення громадських апеляційних комісій для розгляду спорів з органами місцевого самоврядування залишається актуальним.

Оскільки створення апеляційних комісій ще не набуло поширення в Україні, звернемося до іноземного досвіду організації апеляційних органів. Зокрема у Нідерландах поширена практика, коли в муніципалітетах утворюються спеціальні дорадчі комісії з розгляду скарг на розпорядження муніципалітету. Наприклад, у місті Гаазі (біля 450 тисяч мешканців) така комісія складається з 20-25 жителів міста, які обираються муніципальним парламентом (радою) на строк повноважень останнього (4 роки). Члени цієї комісії, як правило, не є юристами. Комісія працює в підгрупах за спеціалізацією (соціальні справи, будівельні тощо), а скарги розглядають колегії з 2-3 членів комісії, які один або два дні на місяць збираються для розгляду справ. Юридичне забезпечення діяльності цих комісій здійснює юридична служба муніципалітету, яка готує справу до розгляду та надає свого працівника у ролі секретаря комісії. Секретар за потреби дає правові консультації членам комісії та за результатами розгляду скарги за дорученням комісії готує проект рішення. Рішення комісії має дорадчий (рекомендаційний) характер. Точніше, якщо комісія відмовляє у задоволенні скарги, таке рішення є остаточним, підписується секретарем і від імені муніципалітету направляється скаржникові. Якщо ж комісія задовольняє скаргу, то проект рішення направляється уповноваженому суб'єкту (відповідно бургомістрові, виконавчому органу муніципалітету чи муніципальному парламенту) для прийняття рішення. Практика Гааги свідчить, що у абсолютній більшості випадків влада прислухається до рекомендацій дорадчих комісій. Комісія переглядає рішення не лише і не стільки на предмет законності, скільки на предмет його справедливості (розсудливості тощо), що якраз і свідчить про реалізацію принципу верховенства права в діяльності адміністрації. Зокрема в одній зі справ рішення адміністрації було цілком законним з формальної точки зору. Але члени комісії рекомендували муніципалітету змінити своє рішення, з тим щоб піти назустріч особі в задоволенні її первісного прохання. Основними аргументами було те, що орган влади не дуже чітко дотримувався процедур-

них вимог (несвоєчасно надсилав повідомлення, квитанції про оплату тощо) і занадто формально підійшов до розгляду заяви особи, не запропонувавши компромісного вирішення справи.

Такий «громадський» спосіб організації апеляційних комісій забезпечує досить об'єктивний розгляд скарг. Залучення громадськості до розгляду скарг на рішення адміністрації сприяє впровадженню духу партнерства та рівності між владою та громадянами, оскільки члени комісії розглядають такі скарги з точки зору звичайних громадян, що також сприяє збільшенню довіри громадськості до влади. І хоча запровадження саме такої системи організації розгляду скарг є складним, насамперед, через проблеми з кадрами, адже члени цих органів здійснюють свої обов'язки на громадських засадах, проте, на нашу думку, для деяких міст України це цілком реально вже сьогодні.

У зарубіжних країнах є також досвід створення і "змішаних" апеляційних органів. Зокрема у Польщі скарги на рішення органів місцевого самоврядування розглядаються самоврядними апеляційними колегіями, які складаються з штатних членів (працюють за трудовим договором, добираються лише з числа осіб, які мають вищу освіту у галузі права або публічної адміністрації) та позаштатних членів (отримують винагороду залежно від кількості підготовлених ними до вирішення справ). Відповідно таке об'єднання юридичного професіоналізму з точкою зору громадян теж дозволяє досить об'єктивно вирішувати суперечливі справи[6].

2.2.5. Оскарження до уповноваженого територіальної громади з прав людини

Статути деяких територіальних громад стали передбачати діяльність уповноваженого територіальної громади з прав людини – місцевого омбудсмена. Одним із перших міст, яке отримало уповноваженого з прав людини в Україні, став Скадовськ. Його обрали 25 лютого 2011 р.[7] (витяг зі Статуту міста та Положення про міського омбудсмена див. у **Додатку**).

Згідно з досвідом багатьох зарубіжних держав (США, Велика Британія, Італія, Нідерланди та ін.), це дуже ефективний спосіб реагування на порушення чи незабезпечення прав членів територіальної громади з боку органів та посадових осіб місцевого самоврядування, комунальних установ і служб (лікарень, закладів освіти тощо).

Місцевого омбудсмена може обирати відповідна місцева рада або ж територіальна громада, залежно від того, як це буде передбачено у статуті.

Оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів місцевого самоврядування, їх посадових чи службових осіб, комунальних установ і підприємств до місцевого омбудсмена може вплинути на розв'язання системних проблем у діяльності цих органів. Місцевий омбудсмен сам не може скасувати рішення органу чи покласти на нього якийсь обов'язок, але він може внести відповідне подання щодо усунення порушення чи вжити інших заходів не лише щодо припинення порушення, а й щодо його недопущення у майбутньому.

Незважаючи на формальну необов'язковість приписів омбудсмена, їхня дієвість забезпечується авторитетністю цієї інституції. Недаремно до кандидатури на роль уповноваженого територіальної громади з прав людини мають висуватися високі вимоги – це

---

[6] *Тимощук В.П.* Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії: Монографія. – К.: Конус-Ю, 2010. – С. 170 – 171.

[7] *Тютюнник А.* Скадовськ має свого омбудсмена // Джерело в Інтернеті: http://www.vgoru.org/modules.php?name=News&file=article&sid=10196.

повинна бути шанована у громаді людина з юридичною освітою та (або) досвідом правозахисної діяльності. Невиконання місцевою радою подань місцевого омбудсмена може стати поганим критерієм для оцінки її діяльності з боку виборців, а також стане приводом для звернення до суду.

РОЗДІЛ 3

ЯК ПРАВИЛЬНО ВИБРАТИ СУД ДЛЯ РОЗГЛЯДУ СПРАВИ

3.1. ЯК ВИЗНАЧИТИ ЮРИСДИКЦІЮ

За правилами адміністративного судочинства суд розглядає і вирішує справи, у яких хоча б однією зі сторін є суб'єкт владних повноважень, тобто обов'язковою стороною у таких спорах має бути представник публічної адміністрації (державний орган, орган місцевого самоврядування, їхні посадові чи службові особи, і навіть підприємство, установа, організація або інша особа, яким делеговано владні повноваження).

При цьому юрисдикція адміністративних судів охоплює всі публічно-правові спори, крім спорів, для яких законом встановлений інший порядок судового вирішення (ч. 2 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства, *далі – КАС).* Необхідно уточнити, що йдеться про публічно-правові спори саме за участю суб'єктів владних повноважень, зокрема, органів місцевого самоврядування, коли вони реалізують свою управлінську компетенцію.

Згідно з КАС, орган місцевого самоврядування може бути стороною в адміністративних спорах:

- фізичних чи юридичних осіб із органом місцевого самоврядування щодо оскарження його рішень дій чи бездіяльності;
- з приводу прийняття громадян на службу в органи місцевого самоврядування, її проходження, звільнення з такої служби;
- між органом місцевого самоврядування і органом державної влади або між органами місцевого самоврядування стосовно реалізації їх компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень;
- які виникають з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів;
- за зверненням органу місцевого самоврядування до особи у випадках, встановлених законом (наприклад, спори щодо обмеження права на мирні зібрання; щодо примусового відчуження земельної ділянки та нерухомості з мотивів суспільної необхідності);
- за участю органів місцевого самоврядування щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму.

Усі ці спори можуть виникати не лише з органами місцевого самоврядування, а й їх посадовими чи службовими особами, сільським, селищним чи міським головою (надалі ми будемо усіх цих суб'єктів об'єднувати терміном *«орган місцевого самоврядування»).*

Справи за участю органів місцевого самоврядування у спорах з правовідносин, у яких він не реалізував владну компетенцію, а діяв як юридична особа на рівних з іншими учасниками, розглядаються за правилами цивільного або господарського судочинства. Зазвичай якщо однією зі сторін є фізична особа, тоді це цивільна справа, а якщо фізична особа-підприємець або юридична особа – господарська. Але цивільні (господарські) справи за участю органів місцевого самоврядування виникають значно рідше ніж адміністративні спори, тому на них ми не будемо зупинятися.

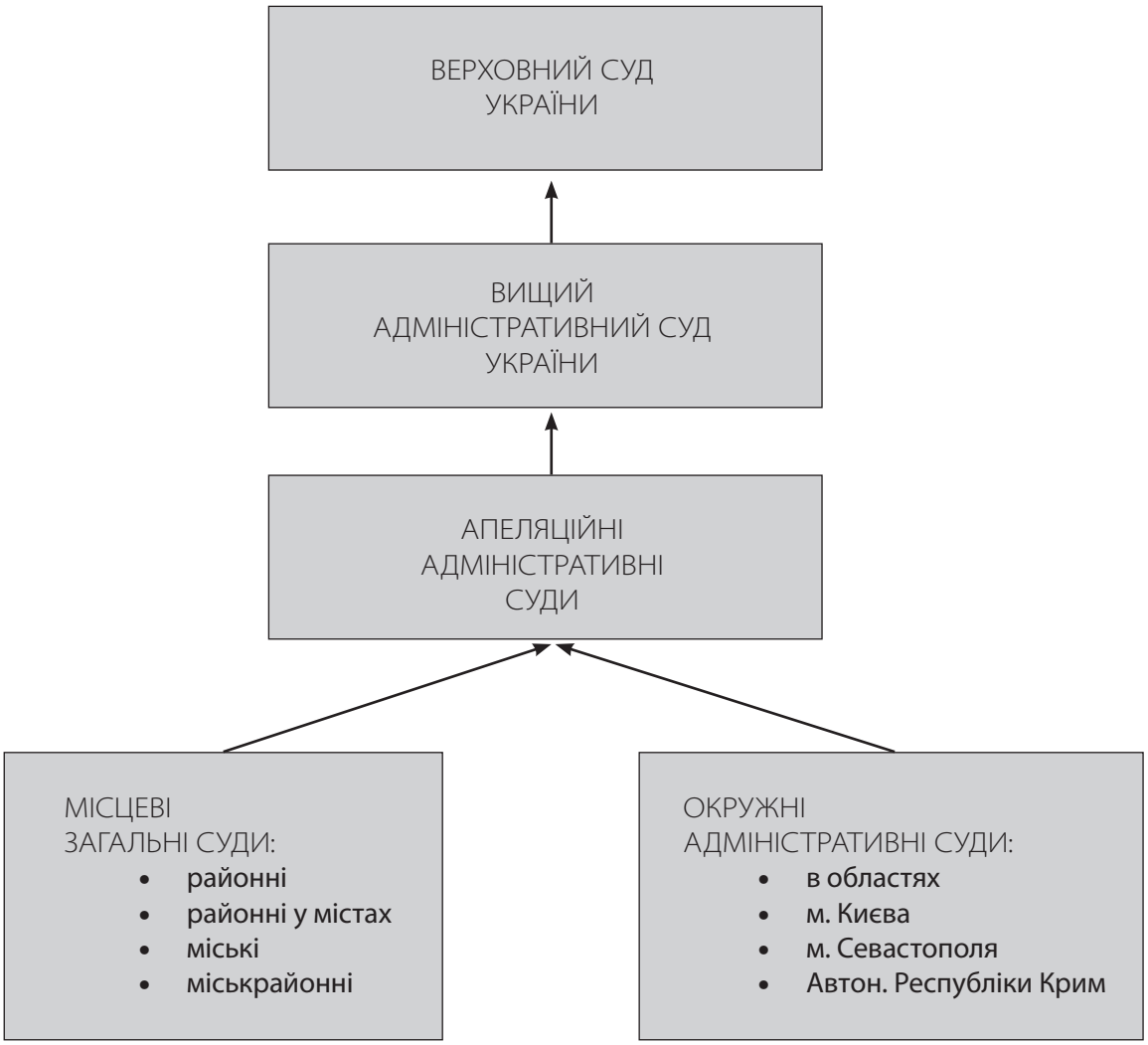
Між іншим, згідно з Рішенням Конституційного Суду України від 1 квітня 2010 р. №10-рп / 2010, повноваження місцевих рад *вирішувати питання розпорядження землями територіальних громад, передавання земельних ділянок комунальної власності у власність фізичних та юридичних осіб, надання земельних ділянок у користування із земель комунальної власності, вилучення земельних ділянок із земель комунальної власності* належать до владних повноважень, а тому спори щодо їх реалізації мають вирішуватися за правилами адміністративного судочинства.

3.2. ЯК ВИЗНАЧИТИ ПІДСУДНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНОЇ СПРАВИ

Знання правил підсудності необхідне для визначення конкретного суду, який повинен розглядати Вашу справу. Якщо ж Ви є відповідачем, то це дасть можливість перевірити, чи правильно вибрав суд позивач, й у разі необхідності попросити суд передати справу за належністю.

Перед тим, як перейти до правил підсудності, що дають можливість визначити конкретний суд для розгляду справи, пропонуємо ознайомитися із системою судів, що розглядають адміністративні справи.

Схема судів, що розглядають справи за правилами адміністративної судочинства



У першій інстанції більшість адміністративних справ розглядають та вирішують місцеві загальні суди, а також окружні адміністративні суди.

За загальним правилом (п. 1 ч. 1 ст. 18 КАС) адміністративні справи, у яких відповідачем є орган місцевого самоврядування, вирішують *місцеві загальні суди* (районні, районні у містах, міські та міськрайонні). Ці ж суди розглядають і спори з органами місцевого самоврядування між собою.

Але якщо ж стороною у спорі є обласна рада, Київська чи Севастопольська міські ради, їх посадові чи службові особи, тоді спір підсудний уже *окружному адміністративному суду*.

Якщо сторонами у спорі є, з одного боку, орган місцевого самоврядування, а з іншого – державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, їх посадова особа, то спір буде розглядати *окружний адміністративний суд* (ч. 2 ст. 18 КАС). За винятком хіба що справи, яка стосується оскарження органом місцевого самоврядування рішень, дій чи бездіяльності посадовців державної виконавчої служби щодо виконання ними рішення місцевого загального суду в адміністративній справі. Її розглядатиме той самий місцевий загальний суд, який і ухвалив відповідне рішення.

Окружний адміністративний суд розглядає також справи за позовами органів місцевого самоврядування до організаторів мирних зібрань про обмеження права на мирні зібрання, якщо це необхідно в інтересах національної безпеки чи громадського порядку (ч. 1 ст. 182 КАС).

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.

Деякі категорії справ у першій інстанції розглядають суди вищого рівня. Так, адміністративні справи про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності вирішують *апеляційні адміністративні суди* (ч. 2 ст. 183-1 КАС). А позови до Президента України, Верховної Ради України, Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України слід подавати відразу до *Вищого адміністративного суду України*. У таких справах він є судом першої та останньої інстанції, тобто ухвалює остаточні рішення.

Після визначення рівня суду (місцевий загальний суд чи окружний адміністративний суд, а у виняткових випадках – апеляційний адміністративний суд або Вищий адміністративний суд України), що має розглянути справу у першій інстанції, потрібно з'ясувати якому саме суду справа підсудна територіально.

Найчастіше особа, коли вона позивається до органу місцевого самоврядування, подає адміністративний позов до суду за своїм *зареєстрованим місцем проживання (перебування, знаходження)*, хоча має право подати позов також за *місцезнаходженням відповідача*. Якщо ж вона оскаржує нормативно-правовий акт (тобто той акт, що регулює певні відносини і призначений для неодноразового застосування), то позов подається до суду лише за *місцезнаходженням відповідача*.

Місцем проживання фізичної особи вважається адміністративно-територіальна одиниця, на території якої особа проживає понад шість місяців на рік, а місцем перебування – адміністративно-територіальна одиниця, на території якої особа проживає менше шести місяців на рік (ст. 3 Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір проживання в Україні»).

Місцезнаходженням юридичної особи є фактичне місце ведення діяльності чи розта-

шування офісу, з якого проводиться щоденне керування діяльністю юридичної особи (переважно там знаходиться керівництво) та здійснення управління і обліку (ст. 93 Цивільного кодексу України).

Якщо позивається орган місцевого самоврядування, то потрібно подавати до суду за *місцезнаходженням відповідача* або за його місцем проживання чи перебування.

Позови про обмеження права на мирні зібрання слід подавати до окружного адміністративного суду за *місцезнаходженням органу місцевого самоврядування*. Позовну заяву про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності слід подавати до апеляційного адміністративного суду за *місцем розташування нерухомого майна*, що підлягає примусовому відчуженню.

РОЗДІЛ 4

ЩО ПОТРІБНО ЗНАТИ БЕРУЧИ УЧАСТЬ В АДМІНІСТРАТИВНІЙ СПРАВІ

4.1. ЗВЕРНЕННЯ ДО СУДУ

Якщо орган місцевого самоврядування вважає, що права або інтереси його або територіальної громади було порушено, він може звернутися за захистом до адміністративного суду, подавши адміністративний позов.

Позовна заява має бути викладена ***у письмовій формі*** з обов'язковим зазначенням такої інформації:

Найменування адміністративного суду, до якого подається позовна заява → Зазначення конкретного адміністративного суду, що розглядатиме справу за правилами адміністративного судочинства у першій інстанції.
Наприклад:
До Глухівського міськрайонного суду Сумської області

Найменування органу місцевого самоврядування, посадової чи службової особи → ***Наприклад:***
Позивач: Глухівська міська рада,
що знаходиться за адресою: вул. Шевченка, 6,
м. Глухів Глухівського р-ну Сумської обл., 41400
Тел. 05444-2-21-15, ел. пошта: glgor@ukr.net

Прізвище, ім'я, по батькові представника, посада, адреса, номер засобу зв'язку; електронна пошта, якщо такі є → ***Наприклад:***
Представник: Коваленко Андрій Андрійович, який проживає за адресою: вул. Невідома, 111, кв. 111, м. Київ, 01001. Тел. 044-111-11-11, ел. пошта: kovalenko@kovalenko.kiev.ua

Найменування відповідача; адреса, а також номер засобу зв'язку, електронна пошта (якщо такі відомі позивачеві) → ***Наприклад:***
Відповідач: Глухівська районна державна адміністрація, що знаходиться за адресою: вул. Києво-Московська, 43, м. Глухів Сумської обл., 41400. Тел. (факс) 05444-2-22-19, ел. пошта: glukhovrda1@ukr.net.

Назва документа (по центру) із зазначенням в узагальненій формі позовних вимог

Наприклад:

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПОЗОВ
про визнання незаконною бездіяльності відповідача

Виклад обставин із посиланням на докази, якими позивач обґрунтовує свої вимоги

Тут потрібно описати (бажано у хронологічному порядку) обставини, за яких орган місцевого самоврядування, посадова чи службова особа вважає, що було порушено права чи інтереси, а також зазначити, яке саме право порушено або у чому полягає інтерес, а також ким і у який спосіб допущено порушення. Кожну обставину бажано підтверджувати наявним або відомим доказом, який може бути використано судом для встановлення обставин у справі.

Зміст позовних вимог

Тут після слова «ПРОШУ» потрібно зазначити вимоги до суду для захисту прав, свобод чи інтересу органу місцевого самоврядування, наприклад:

- визнати протиправним і нечинним рішення відповідача (для рішення, що є нормативно-правовим актом);
- визнати протиправною (незаконною) бездіяльність відповідача або відмову у прийнятті певного рішення або вчиненні певних дій і зобов'язати відповідача прийняти рішення або вчинити певні дії;
- зобов'язати орган чи особу утриматися від вчинення певних дій тощо.

У разі подання позову до декількох відповідачів вимоги мають бути сформульовані окремо до кожного з них.

Процесуальні клопотання (у разі необхідності):

За потреби у самій позовній заяві або окремими документами можна заявити необхідні клопотання, наприклад, про:

- поновлення пропущеного з поважних причин строку звернення з адміністративним позовом до суду;
- про невідкладний розгляд справи;
- призначення судової експертизи;
- витребування доказів;
- виклик свідків;
- залучення третьої особи без самостійних вимог на предмет спору тощо.

Клопотання повинні бути обґрунтовані і конкретні. Наприклад, заявляючи клопотання про виклик свідка, слід зазначити, які обставини він може підтвердити, його повне ім'я та місце проживання чи роботи.

Перелік матеріалів, що додано до позовної заяви

Після слова «ДОДАТОК» наводиться перелік документів та інших матеріалів, що додаються до позовної заяви. Також необхідно додати:

- письмові докази;
- довіреність або інший документ, що підтверджує повноваження представника;
- документ про сплату судового збору;
- доказ надіслання відповідачу і третім особам копії позовної заяви та всіх документів, доданих до неї.

У разі неможливості подати докази слід подати клопотання про їх витребування із зазначенням причин неможливості подання таких доказів.

Дата та підпис

Позовна заява має бути підписана представником органу місцевого самоврядування із зазначенням дати її підписання.

Для оформлення позовної заяви пропонуємо використовувати бланк, що наведено у **Додатку**.

Слід мати на увазі, що орган місцевого самоврядування як суб'єкт владних повноважень повинен спочатку направити копії позовної заяви і доданих до неї матеріалів відповідачу і третім особам. А до оригіналу позовної заяви, що подається до суду, слід додати докази (поштову квитанцію, чек, поштове повідомлення) надіслання таких копій відповідачу та третім особам рекомендованим листом з повідомленням.

За подання позову слід сплатити судовий збір, доказ чого також потрібно приєднати до позовної заяви. Відповідно до Закону України «Про судовий збір» за подання адміністративного позову немайнового характеру розмір судового збору становить 0,03 розміру мінімальної заробітної плати, а майнового характеру – один відсоток розміру майнових вимог, але не менше 0,1 розміру мінімальної заробітної плати та не більше двох розмірів мінімальних заробітних плат.

Орган місцевого самоврядування не сплачує судовий збір за подання позову про відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності.

4.2. СТРОКИ ЗВЕРНЕННЯ З АДМІНІСТРАТИВНИМ ПОЗОВОМ

За загальним правилом, звернутися до суду з адміністративним позовом можна упродовж ***шести місяців*** з дня виникнення підстав, що дають органу місцевого самоврядування право заявити передбачені законом вимоги (ч. 2 ст. 99 КАС). Для приватної особи шестимісячний строк обчислюється з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів.

Загальний шестимісячний строк застосовується в усіх випадках, коли законом не встановлені спеціальні (інші) строки звернення з адміністративним позовом.

Спеціальні строки зазвичай коротші від загального шестимісячного строку звернення і обумовлені специфікою відповідних відносин, у яких якнайшвидше необхідно досягнути визначеності (стабільності).

КАС встановлює, зокрема, такі спеціальні (скорочені) строки звернення із адміністративним позовом:

- для звернення у справах щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби – *один місяць з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів* (ч. 3 ст. 99 КАС);
- для оскарження рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби – *десять днів*, а для оскарження постанови про відкладення провадження виконавчих дій – *три дні* (ч. 2 ст. 181 КАС);
- для обмеження реалізації права на мирні зібрання – *негайно після одержання повідомлення про проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій тощо* (ч. 1 ст. 182 КАС).

Якщо законом передбачена можливість досудового порядку вирішення спору і позивач скористався цим порядком, то для звернення до адміністративного суду встанов-

люється місячний строк, який обчислюється з дня, коли позивач дізнався про рішення суб'єкта владних повноважень за результатами розгляду його скарги.

Якщо встановлений строк звернення з адміністративним позовом було пропущено, це може стати підставою для залишення позовної заяви без розгляду. Щоб цього не сталося, потрібно переконливо довести суду, що строк пропущено з поважних причин, тобто таких причин, що унеможливили своєчасне звернення, і заявити клопотання про поновлення такого строку. Але слід пам'ятати, що незнання закону про обмеженість строку звернення не буде визнано поважною причиною.

4.3. ПРЕДСТАВНИЦТВО

В адміністративному процесі від імені та в інтересах органу місцевого самоврядування діє представник. Представник може бути уповноважений законом або договором.

Законним представником органу місцевого самоврядування в суді є його керівник чи інша особа, уповноважена законом. Наприклад, відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» сільський, селищний, міський голова представляють територіальну громаду, відповідну раду та її виконавчий комітет. Законний представник не потребує довіреності. Достатньо підтвердити той факт, з яким закон пов'язує існування представницьких повноважень. Зокрема слід надати суду документ, який підтверджує займану посаду.

Участь договірного представника в адміністративному процесі залежить від взаємного волевиявлення самого представника, а також довірителя чи його законного представника (наприклад, керівника органу місцевого самоврядування). Таке волевиявлення втілюється в усному чи письмовому договорі. Зазвичай підтвердженням повноважень договірного представника є довіреність, видана від імені органу місцевого самоврядування за підписом керівника або іншої уповноваженої особи і засвідчена печаткою органу. Довіреність може бути видана як на представництво у конкретній адміністративній справі, у тому числі з визначенням інстанції, у якій вона є дійсною, так і бути загальною – на представництво в будь-яких державних органах, у тому числі й у судах, або лише в судах.

Найчастіше інтереси органів місцевого самоврядування у суді представляють працівники їх юридичних служб, які діють за довіреністю, але можуть бути залучені органом і адвокати чи інші фахівці у галузі права ззовні – також за довіреністю.

Представник, повноваження якого підтверджує довіреність, має право повністю або частково відмовитися від адміністративного позову, визнати адміністративний позов, змінити адміністративний позов, досягнути примирення, передати повноваження представника іншій особі (передоручення), оскаржити судове рішення, якщо право на вчинення кожної із цих дій спеціально обумовлене у виданій йому довіреності. Інші ж процесуальні права договірний представник здійснює незалежно від того, чи зазначені вони у довіреності.

До довіреності в адміністративних справах за аналогією можуть застосовуватися деякі положення щодо довіреності Цивільного кодексу України. Так, у довіреності повинна бути зазначена дата її вчинення і строк її дії. Довіреність, у якій не зазначена дата її вчинення, є нікчемною і суд її до уваги не бере. Якщо ж строк довіреності не встановлений, вона є чинною для всього часу провадження у відповідній справі (у тому числі у судах вищих інстанцій).

Представництво за довіреністю припиняється у випадках, визначених статтями 248

– 249 Цивільного кодексу України, – а саме у разі:

- закінчення строку довіреності;
- скасування довіреності довірителем (наприклад у зв'язку із звільненням службовця юридичного відділу органу місцевого самоврядування з посади);
- відмови представника від вчинення дій, що були визначені довіреністю;
- смерті особи, якій видана довіреність, оголошення її померлою, визнання її недієздатною або безвісти зниклою, обмеження її цивільної дієздатності.

У разі припинення представництва за довіреністю представник зобов'язаний негайно повернути довіреність, якщо вона зберігається у нього.

Особа, яка видала довіреність і згодом скасувала її, повинна негайно повідомити про це представника, а також суд. Права та обов'язки, що виникли внаслідок вчинення процесуальних дій представником до того, як він довідався або міг довідатися про скасування довіреності, зберігають чинність для особи, яка видала довіреність, та її правонаступників. Це правило не застосовується, якщо суду було відомо, що дія довіреності припинилася.

Представник має право відмовитися від здійснення своїх повноважень. У такому випадку він зобов'язаний негайно повідомити про це особу, яку він представляє. Представник не може відмовитися від здійснення своїх повноважень, якщо процесуальні дії, які від нього вимагаються, є невідкладними або такими, що спрямовані на запобігання завданню збитків органу місцевого самоврядування, чи іншим особам. Представник відповідає перед органом місцевого самоврядування за завдані йому збитки у разі недодержання ним зазначених вимог.

4.4. ВИКЛИКИ І ПОВІДОМЛЕННЯ

Відповідно до принципів гласності і змагальності в адміністративному процесі кожен має право знати про дату, час і місце розгляду його справи в суді, щоб мати можливість взяти участь у розгляді. З метою інформування учасників процесу про судове засідання в адміністративній справі, зокрема, й щодо вчинення окремих процесуальних дій, суд надсилає судові виклики і повідомлення.

Судовий виклик – це повідомлення про дату, час і місце попереднього судового засідання, а також судового засідання щодо здійснення судового (апеляційного, касаційного) розгляду. Судові виклики стосуються як осіб, які беруть участь у справі, так і свідка, експерта, спеціаліста, перекладача. Для сторони у справі судовий виклик завжди є обов'язковим, якщо суд визнав обов'язковою її особисту участь.

Судове повідомлення – це повідомлення особи, яка бере участь у справі, про дату, час та місце судового засідання щодо вчинення процесуальних дій, у якому участь цієї особи не є обов'язковою. Зокрема щодо розгляду питань про передачу адміністративної справи; поновлення чи продовження пропущеного процесуального строку; забезпечення доказів; забезпечення адміністративного позову; для вчинення огляду доказів на місці; ухвалення додаткового судового рішення; щодо виконання судового доручення; розгляду питання щодо роз'яснення судового рішення, виправлення описки чи очевидної арифметичної помилки у рішенні або виконавчому листі; звернення постанови до негайного виконання; визнання виконавчого листа таким, що не підлягає виконанню; видачі дубліката виконавчого листа; відстрочення або розстрочення виконання, зміни чи встановлення способу і порядку виконання судового рішення; для розгляду питання щодо заміни сторони виконавчого провадження; повороту виконання; визнання мирової угоди в процесі

виконання або щодо відмови стягувача від примусового виконання. Судові повідомлення не мають обов'язкового характеру для їх адресатів.

Судові виклики зазвичай надсилають у формі повісток про виклик, а повідомлення – у формі повісток-повідомлень. Як правило, суд направляє повістку на ім'я представника органу місцевого самоврядування.

Суд може здійснити судовий виклик або повідомлення одним із таких способів:

- рекомендованою кореспонденцією (листом, телеграмою) поштою або кур'єром із зворотною розпискою;
- факсимільним повідомленням (факсом, телефаксом), електронною поштою (КАС передбачив, що з початком функціонування Єдиної бази даних електронних адрес, номерів факсів (телефаксів) суб'єктів владних повноважень */http://email.court.gov.ua/* текст повістки суд надсилає органам влади саме такими способами);
- телефонограмою (тобто повідомленням телефоном під запис);
- шляхом опублікування у друкованому засобі масової інформації (перелік друкованих засобів масової інформації, у яких розміщують оголошення про виклик до суду наступного року, щороку до 1 грудня повинен затверджувати Кабінет Міністрів України за поданням Державної судової адміністрації України).

Використання друкованого засобу масової інформації для здійснення судового виклику чи повідомлення можливе також з метою оголошення про розгляд адміністративної справи щодо оскарження нормативно-правового акта.

Усі повістки вручають під розписку, у якій адресат повістки своїм підписом підтверджує факт і дату вручення повістки. Факт і дату вручення повістки може підтверджувати також розписка з підписом службової особи органу місцевого самоврядування, яка приймає кореспонденцію. Представнику органу місцевого самоврядування може бути вручена повістка безпосередньо в суді. Якщо повістку передано електронною поштою, факсом або телефоном, суб'єкт владних повноважень у той же спосіб повинен негайно підтвердити суду про отримання тексту повістки.

За загальним правилом повістка повинна бути вручена не пізніше ніж за три дні до судового засідання, крім випадку, коли повістка вручається безпосередньо в суді. Якщо повістку вручають безпосередньо у суді (наприклад, у разі відкладення розгляду справи чи оголошення перерви), тоді такий строк може бути й меншим. Крім того, у справах, в яких встановлено скорочені строки розгляду, повістка має бути вручена у строк, достатній для прибуття до суду. Це можливо у разі невідкладного розгляду і вирішення справи за клопотанням позивача, а також у справах щодо оскарження нормативно-правових актів; оскарження рішень, дій або бездіяльності державної виконавчої служби;у справах щодо реалізації права на мирні зібрання.

Якщо під час провадження у справі орган місцевого самоврядування змінив адресу місцезнаходження або інші контактні дані, його представник повинен повідомити про це суд. У разі неповідомлення про це повістка, надіслана за попередніми реквізитами, вважатиметься врученою незалежно від фактичного вручення чи невручення.

Якщо представник органу місцевого самоврядування або посадова чи службова особа, її представник не можуть з поважних причин прибути до суду у призначений час, вони зобов'язані завчасно (не пізніше початку судового засідання) повідомити про це суд. Спосіб повідомлення може бути різним, наприклад, телефоном, поштою, електронною поштою, факсом тощо. Поважними причинами можуть бути визнані: захворювання, що перешкоджає з'явитися до суду, відрядження, несвоєчасне вручення повістки тощо. Остаточно

поважність причин неприбуття оцінюватиме суд у кожному конкретному випадку.

Якщо представник не повідомить суд про причини неприбуття у судове засідання, вважатиметься, що він не з'явився до суду без поважних причин. Слід мати на увазі, що у разі неприбуття представника органу місцевого самоврядування чи іншого суб'єкта владних повноважень, який був належним чином повідомлений про дату, час і місце судового розгляду, без поважних причин або без повідомлення ним про причини неприбуття, суд:

- залишає позовну заяву без розгляду, якщо таке неприбуття є повторним і позивач не подав заяву про розгляд справи за його відсутності, – у справі, де позивачем є відповідний орган місцевого самоврядування, посадова чи службова особа;
- розглядає справу за відсутності відповідача на основі наявних матеріалів – у справі, де орган місцевого самоврядування, посадова чи службова особа є відповідачем.

4.5. ДОКАЗУВАННЯ І ДОКАЗИ

За загальним правилом, кожна сторона має подати докази на підтвердження обставин, на які вона посилається, або на спростування обставин, про які стверджує інша сторона. Однак в адміністративних справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень встановлена ***презумпція його вини***. Тобто, якщо орган місцевого самоврядування оскаржує в суді рішення, дії чи бездіяльність органу державної влади чи іншого владного суб'єкта, обов'язок довести правомірність рішення, дії чи бездіяльності і спростувати твердження позивача про порушення прав, свобод чи інтересів покладається на відповідача. Але якщо орган місцевого самоврядування сам є відповідачем, то обов'язок доказування правомірності своїх рішень, дій чи бездіяльності покладається саме на нього. Ігнорування цього обов'язку, зокрема, неподання заперечення проти позову або відсутність представника органу під час судового розгляду, може призвести до програшу у справі.

Презумпція вини суб'єкта владних повноважень – відповідача означає припущення, що повідомлені позивачем обставини справи про рішення, дії, бездіяльність відповідача і про порушення права, свободи чи інтересу відповідають дійсності, доки відповідач їх не спростує на основі доказів. Невиконання обов'язку відповідача довести правомірність своїх рішень, дій чи бездіяльності не звільняє адміністративний суд від обов'язку ухвалити справедливе і правосудне судове рішення. Однак презумпція вини позбавляє адміністративний суд необхідності перевіряти повідомлені позивачем обставини, якщо вони не викликають обґрунтованого сумніву і не спростовані відповідачем.

Якщо орган місцевого самоврядування є відповідачем за позовом особи, то він зобов'язаний подати суду всі наявні в нього документи та матеріали, які можуть бути використані як докази у справі, незалежно від того, на чию користь вони свідчать. У разі невиконання цього обов'язку суд витребовує необхідні докази.

Під час розгляду справи суд може запропонувати органу місцевого самоврядування надати відповідні докази для підтвердження обставин, на які посилається його представник. Якщо всупереч цьому представник органу місцевого самоврядування недобросовісно поставиться до цієї пропозиції, суд вирішить справу на основі наявних доказів. Щоправда, трапляються ситуації, коли сторона не може самостійно надати докази з поважних причин (наприклад, не має доступу до певного доказу, але знає у кого або де він знаходиться/може

знаходитися). У таких випадках суд на прохання представника органу місцевого самоврядування може витребувати відповідні докази.

Доказами в адміністративному судочинстві є будь-які фактичні дані, на підставі яких суд встановлює наявність або відсутність обставин, що обґрунтовують вимоги і заперечення осіб, які беруть участь у справі, та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи.

Засобами доказування визнаються пояснення сторін, третіх осіб та їхніх представників, показання свідків, письмові і речові докази, висновки експертів. Однак, оскільки значна частина адміністративних справ пов'язана з оскарженням правових актів, основними засобами доказування, як правило, є письмові докази, зокрема, текст рішення і різні додаткові матеріали, які були підставою для його прийняття; пояснення сторін, третіх осіб та їхніх представників з приводу змісту рішення та його обґрунтування.

В адміністративному судочинстві сторони, треті особи або їхні представники, які дають пояснення про відомі їм особисто обставини, що мають значення для справи, можуть бути за їхньою згодою допитані як свідки. Оскільки при цьому суд попереджає таких осіб про кримінальну відповідальність за завідомо неправдиві показання, ці пояснення набувають більш вагомого значення при оцінці доказів.

Визнання стороною в суді обставин, якими друга сторона обґрунтовує свої вимоги або заперечення, не є для суду обов'язковим. Тобто це не виключає можливості суду перевірити ці обставини доказами (у тому числі зібрати їх за власною ініціативою), якщо у нього є сумнів щодо достовірності цих обставин та добровільності їх визнання. В адміністративному судочинстві таке правило обґрунтоване принципом офіційного з'ясування обставин у справі.

Такі сучасні засоби доказування як електронні документи віднесено до письмових доказів, а магнітні, електронні та інші носії інформації (наприклад, аудіо-, відео, фото- чи кіноплівка, дискета, компакт-диск, чіп, фотографія тощо), що містять аудіовізуальну інформацію про обставини, які мають значення для справи, є речовими доказами.

Для того, щоб суд правильно встановив усі факти у справі, потрібно щоб він дослідив та оцінив усі докази. Інколи вже при зверненні до суду до відкриття провадження у справі, або й після відкриття провадження з'являються підстави вважати, що подання певного доказу згодом стане неможливим або ускладненим (наприклад, його просто приховають або знищать, або важливий свідок готується виїхати закордон). У таких випадках представник органу місцевого самоврядування має право просити суд забезпечити докази до судового розгляду: через допит свідка, призначення судової експертизи, витребування письмових або речових доказів, огляд письмових або речових доказів. Представник може одночасно просити суд про поєднання кількох способів забезпечення доказу. Наприклад, письмовий доказ може бути витребуваний і негайно оглянутий судом, а за необхідності можна просити суд про призначення судової експертизи цього доказу, наприклад, на предмет підроблення.

Щоб суд забезпечив певний доказ, потрібно звернутися до нього із відповідною заявою. У заяві про забезпечення доказу потрібно зазначити докази, які необхідно забезпечити; обставини, що можуть бути підтверджені цими доказами; обставини, які свідчать про те, що надання потрібних доказів може стати неможливим або ускладненим, а також реквізити справи, для якої потрібні ці докази, або з якою метою потрібно їх забезпечити. До заяви про забезпечення доказів додається документ про сплату судового збору (0,1 розміру мінімальної заробітної плати). Заява має бути підписана представником органу місце-

вого самоврядування в адміністративному суді із зазначенням дати підписання. Заява про забезпечення доказу може міститися у позовній заяві або бути подана окремо.

4.6. ОДЕРЖАННЯ СУДОВОГО РІШЕННЯ

Копія судового рішення (постанови чи ухвали) в адміністративній справі, засвідчена печаткою суду, видається на вимогу представника органу місцевого самоврядування у день проголошення рішення. Але якщо через складність справи у судовому засіданні було проголошено лише вступну та резолютивну частини постанови, суд може видати копію лише цих частин і повідомити про час, коли особи, які беруть участь у справі, можуть одержати копію постанови в повному обсязі. Якщо представник органу місцевого самоврядування не був присутній у судовому засіданні під час проголошення рішення, копія судового рішення надсилається на адресу органу місцевого самоврядування рекомендованим листом з повідомленням про вручення протягом трьох днів з дня його ухвалення чи складення у повному обсязі або у разі звернення представника вручається йому під розписку безпосередньо в суді.

Однак ***зверніть увагу***! Якщо справа розглядалася судом за місцезнаходженням органу місцевого самоврядування і його представник не був присутній у судовому засіданні під час проголошення судового рішення, суд не надсилає копії такого рішення, а лише повідомляє орган про можливість отримання копії судового рішення безпосередньо в суді. Важливо якнайшвидше одержати копію судового рішення, особливо, якщо воно ухвалене не на користь органу місцевого самоврядування, адже строки оскарження судового рішення дуже короткі, і вони обчислюються з наступного дня після закінчення п'ятиденного строку з моменту отримання органом повідомлення про можливість одержання копії судового рішення.

Повторне надання копії судового рішення у судовій справі оплачується судовим збором у розмірі 1 грн за кожний аркуш копії (ст. 4 Закону України «Про судовий збір»).

Відповідно до Закону України «Про доступ до судових рішень», якщо орган місцевого самоврядування не брав участі в адміністративній справі, але ухвалене судове рішення безпосередньо стосується його прав, інтересів чи обов'язків, то представник органу місцевого самоврядування має право отримати копію рішення, що виготовлена апаратом суду, або самостійно виготовити копію за допомогою власних технічних засобів у приміщенні суду. Для цього потрібно звернутися до апарату відповідного суду з письмовою заявою, яка повинна містити обґрунтування, чому судове рішення безпосередньо стосується прав, свобод чи інтересів органу місцевого самоврядування. При підготовці заяви найбільше уваги слід приділити обґрунтуванню того, що рішення безпосередньо стосується інтересів органу місцевого самоврядування, доводи повинні бути переконливими. Необов'язково вказувати усі реквізити потрібного судового рішення, треба вказати лише ті, що відомі заявникові. Але їх має бути достатньо, щоб службовець апарату суду зміг знайти відповідне судове рішення. Подаючи заяву, представник органу місцевого самоврядування обов'язково повинен додати документ, який підтверджує його повноваження.

У разі виготовлення копії судового рішення апаратом суду, такий документ повинен засвідчуватися відповідальним службовцем та печаткою суду із зазначенням дати. Копія видається за у мови сплати судового збору (1 грн за кожен аркуш копії).

Службовець апарату суду може відмовити в отриманні копії судового рішення лише у разі, якщо:

- заявник не має процесуальної дієздатності або від його імені звернулася особа, яка не має на те відповідних повноважень;
- матеріали справи передані до іншого суду чи на зберігання до державної архівної установи;
- судове рішення безпосередньо не стосується прав, свобод, інтересів чи обов'язків заявника.

Цей перелік є вичерпним.

В отриманні копії судового рішення не може бути відмовлено представнику органу місцевого самоврядування, повноваження якого належним чином підтверджені, якщо стосовно органу місцевого самоврядування судом вжито заходи забезпечення позову.

У разі відмови у задоволенні заяви службовець апарату суду зобов'язаний видати заявнику вмотивоване письмове рішення із зазначенням порядку його оскарження.

Надання дозволу на доступ до судового рішення або відмова у цьому можуть бути оскаржені заінтересованою особою до голови суду, або ж до суду відповідно до КАС.

4.7. ОСКАРЖЕННЯ І ПЕРЕГЛЯД СУДОВИХ РІШЕНЬ

Якщо орган місцевого самоврядування незгоден з рішенням суду, він має право його оскаржити. Це стосується випадків, коли орган місцевого самоврядування брав участь у справі. Якщо ж орган місцевого самоврядування не брав участі в адміністративній справі, але певне судове рішення безпосередньо зачіпає його права, свободи, інтереси чи покладає на нього якісь обов'язки, представник органу місцевого самоврядування також може оскаржити відповідне судове рішення.

В Україні відповідно до Конституції запроваджено апеляційне та касаційне оскарження судових рішень, а також можливість перегляду рішення у Верховному Суді України за наявності виняткових підстав.

Апеляційне оскарження – подання скарги до суду апеляційної інстанції на судове рішення суду першої інстанції з мотивів неправильного встановлення обставин у справі (*питання факту*) або неправильного застосування норм матеріального чи порушення норм процесуального права (*питання права*). Отже, апеляційне оскарження може стосуватися як питань факту, так і питань права.

До суду апеляційної інстанції можуть бути оскаржені будь-які постанови суду першої інстанції, тобто судові рішення, якими справа вирішується за суттю заявлених вимог, за незначними винятками. Окремо від постанови суду в апеляційному порядку можуть бути оскаржені ухвали у випадках, визначених КАС.

Важливо також звернути увагу, що деякі судові рішення взагалі не можна оскаржити. Так, судові рішення у справах щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (ст. 171-1 КАС); судові рішення у справах з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності (ст. 171-2 КАС) взагалі не можуть бути оскаржені.

Касаційне оскарження – подання скарги до суду касаційної інстанції на судові рішення суду апеляційної інстанції, а за потреби – і суду першої інстанції з мотивів неправильного застосування норм матеріального чи порушення норм процесуального права

(*питання права*). Таким чином, касаційне оскарження, на відміну від апеляційного, може стосуватися лише питань права.

На результатах розгляду адміністративної справи може позначитися низка обставин, які можуть бути підставою для **перегляду судових рішень Верховним Судом України**. Перегляд судового рішення Верховним Судом України можна ініціювати у випадках неоднакового застосування судом (судами) касаційної інстанції одних і тих самих норм матеріального права, що потягло ухвалення різних за змістом судових рішень у подібних правовідносинах, а також у разі встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні справи судом.

Крім цього, перегляд судового рішення може бути ініційований у разі виявлення обставин, про існування яких не знали і не могли знати за умови добросовісного ставлення до виконання своїх обов'язків судді і принаймні одна особа, яка брала участь у справі. Ця особа наділена правом ініціювати **перегляд за нововиявленими обставинами**. Таким же правом наділена й особа, яка фактично не брала участі в адміністративній справі, але за змістом правовідносин мала бути залучена до участі у справі. За своїм змістом такий перегляд не є оскарженням, оскільки немає вини суду у неправосудності судового рішення у таких випадках, але ми його розглянемо, оскільки це вид перегляду судового рішення.

Орган місцевого самоврядування може оскаржити судове рішення через свого представника. Це може бути як представник, котрий брав участь у процесі розгляду справи судом першої інстанції, так і інший представник, за законом або за договором. Якщо від імені органу місцевого самоврядування діє представник за довіреністю, важливо, щоб у ній були обумовлені повноваження щодо оскарження судових рішень у справі.

4.7.1. Апеляційне оскарження

Адміністративні суди приймають рішення у формі постанови або ухвали суду. *Постановою* є письмове рішення суду, в якому вирішуються вимоги адміністративного позову. *Ухвала* – це письмове або усне рішення, яким вирішуються питання, пов'язані з процедурою розгляду адміністративної справи, та інші процесуальні питання.

В апеляційному порядку можна оскаржити постанову як про задоволення позову, так і про відмову у його задоволенні, що не набрала законної сили. Однак, на відміну від постанов, далеко не всі ухвали суду першої інстанції в адміністративній справі можна оскаржувати, оскільки зловживання правом на оскарження проміжних ухвал давало б можливість затягувати вирішення справи.

В апеляційному порядку можна оскаржити *ухвали* про:

- залишення позовної заяви без руху;
- повернення позовної заяви;
- відмову у відкритті провадження в адміністративній справі;
- передачу адміністративної справи з одного адміністративного суду до іншого або відмову у цьому;
- забезпечення доказів або відмову у цьому;
- відмову в поновленні чи продовженні пропущеного процесуального строку;
- забезпечення адміністративного позову, заміну способу чи скасування заходів забезпечення позову або відмову у цьому;
- залишення позовної заяви без розгляду;
- зупинення провадження у справі;

- закриття провадження у справі;
- судові витрати у справі;
- вжиття заходів щодо усунення причин та умов, що спричинили порушення закону, а також про наявність підстав для розгляду питання про притягнення до відповідальності осіб, рішення, дії чи бездіяльність яких визнаються протиправними (окремі ухвали суду);
- відмову в ухваленні додаткового судового рішення.

Крім того, окремо можна оскаржити *ухвали, пов'язані з виконанням судових рішень в адміністративних справах*, про:

- внесення виправлень у судове рішення або відмову у цьому;
- роз'яснення судового рішення або відмову в цьому;
- звернення постанови до негайного виконання або відмову в цьому;
- виправлення помилки у виконавчому листі або визнання його таким, що не підлягає виконанню, або відмову в цьому;
- видачу дубліката виконавчого листа або відмову в цьому;
- поновлення пропущеного строку для пред'явлення виконавчого листа до виконання або відмову в цьому;
- визнання мирової угоди, укладеної на стадії виконання судового рішення, або відмову в цьому;
- прийняття відмови стягувача від примусового виконання або відмову в цьому;
- відстрочення або розстрочення виконання, зміну чи встановлення способу і порядку виконання судового рішення або відмову в цьому;
- зміну сторони виконавчого провадження або відмову в цьому;
- поворот виконання судового рішення або відмову в цьому;
- накладення штрафу у разі неподання суб'єктом владних повноважень – відповідачем звіту про виконання постанови або у разі її невиконання;
- окремі ухвали.

Апеляційне оскарження допускається з мотивів допущення судом помилки у питаннях як факту (щодо встановлення обставин у справі), так і права (у застосуванні норм матеріального та / або процесуального права). Зокрема оскаржити судове рішення в апеляційному порядку можна з таких підстав:

- неповне з'ясування судом першої інстанції обставин, що мають значення для справи;
- недоведеність обставин, що мають значення для справи, які суд першої інстанції визнав встановленими;
- невідповідність висновків суду обставинам у справі;
- вирішення судом не всіх позовних вимог або питань внаслідок нез'ясування необхідних обставин;
- порушення норм матеріального або процесуального права, що призвело до неправильного вирішення справи або питання;
- справу розглянуто і вирішено у першій інстанції неповноважним складом суду;
- в ухваленні судового рішення брав участь суддя, якому було заявлено відвід на підставі обставин, які викликали сумнів у неупередженості судді, і заяву про його відвід визнано судом апеляційної інстанції обґрунтованою;
- судове рішення ухвалено чи підписано не тим суддею, який розглянув справу.

Якщо орган місцевого самоврядування не погоджується з результатом вирішення справи у повному обсязі, то судове рішення належить оскаржувати повністю, а якщо вважає неправильними лише окремі висновки суду, то слід оскаржувати рішення частково.

Увага! *Якщо недоліки судового рішення першої інстанції можна усунути ухваленням додаткового судового рішення у зв'язку з тим, що суд вирішив не всі питання, але дослідив необхідні докази та з'ясував обставини (ст. 168), виправленням описки чи очевидної арифметичної помилки у судовому рішенні (ст. 169), роз'ясненням судового рішення (ст. 170 КАС), тоді доцільно застосовувати саме ці механізми, а не апеляційне оскарження.*

За наявності обставин, що об'єктивно існували на момент вирішення адміністративної справи в суді першої інстанції, але не були відомі і не могли бути відомі суду та хоча б одній особі, яка брала участь у справі, можна використати механізм перегляду справи за нововиявленими обставинами, а не апеляційне оскарження.

Щоб оскаржити судове рішення, потрібно подати *апеляційну скаргу*. Апеляційна скарга подається у письмовій формі через суд першої інстанції, який ухвалив рішення, але адресатом у ній має бути зазначений адміністративний суд апеляційної інстанції. Копію апеляційної скарги одночасно потрібно надіслати до суду апеляційної інстанції.

В апеляційній скарзі потрібно зазначити, у чому саме полягає необґрунтованість чи незаконність судового рішення, і сформулювати вимоги до апеляційного суду. Саме в межах цих вимог апеляційний суд переглядатиме справу.

Для того, щоб оскаржити *постанову суду*, апеляційну скаргу слід подати протягом десяти днів з дня її проголошення. А в тих випадках, коли через складність конкретної адміністративної справи суд відклав на певний строк (але не більше п'яти днів з дня закінчення розгляду справи) складання постанови у повному обсязі, а також у разі оскарження постанови, ухваленої за наслідками письмового провадження, апеляційну скаргу потрібно подати не пізніше десяти днів з дня отримання копії постанови.

Щоб оскаржити *ухвалу суду*, апеляційну скаргу слід подати протягом п'яти днів з дня її проголошення, а у разі постановлення ухвали у письмовому провадження або без виклику представника органу місцевого самоврядування, який її оскаржує, – з дня отримання ним копії відповідної ухвали.

Увага! *Якщо справа розглядалася судом за місцезнаходженням органу місцевого самоврядування і його представник не був присутній у судовому засіданні під час проголошення судового рішення, строки оскарження судового рішення обчислюються з наступного дня після закінчення п'ятиденного строку з моменту отримання органом повідомлення про можливість одержання копії судового рішення.*

Слід мати на увазі, якщо протягом встановлених законом строків ніхто не виявив наміру оскаржити судове рішення в апеляційному порядку (тобто, якщо не було подано апеляційну скаргу), то воно набирає законної сили і стає обов'язковим для виконання. Усі скарги, подані після закінчення строків оскарження, суд апеляційної інстанції залишатиме без розгляду, якщо за заявою особи, яка їх подала, не знайде підстав для поновлення строку.

В апеляційній скарзі слід правильно сформулювати вимоги до суду апеляційної інстанції, тобто про бажане рішення за результатами апеляційного оскарження. При цьому потрібно враховувати повноваження суду апеляційної інстанції, що визначені статтями 198-204 КАС. Так, оскаржуючи в апеляційному порядку постанову, можна просити суд:

- змінити постанову суду першої інстанції (у випадках, якщо суд першої інстанції правильно по суті вирішив справу, але із помилковим застосуванням норм матеріального чи процесуального права, або вирішив не усі позовні вимоги);
- скасувати постанову суду першої інстанції та прийняти нову постанову (у разі неповного з'ясування обставин, що мають значення для справи; недоведеності обставин, що мають значення для справи, які суд встановив; невідповідності висновків суду дійсним обставинам у справі; допущення судом порушень норм матеріального чи процесуального права, що призвело до неправильного вирішення справи; розгляду і вирішення справи неповноважним судом; участі в ухваленні постанови судді, якому було заявлено відвід на підставі обставин, що викликали сумнів у неупередженості; ухвалення чи підписання постанови не тим суддею, який розглянув справу);
- скасувати постанову суду першої інстанції і залишити позовну заяву без розгляду або закрити провадження у справі (у випадках, якщо така постанова була прийнята помилково, оскільки були підстави для залишення позовної заяви без розгляду або закриття провадження у справі);
- визнати нечинною постанову суду першої інстанції і закрити провадження у справі (якщо суд першої інстанції прийняв законну та обґрунтовану постанову, а обставини, які є підставою для закриття провадження у справі, виникли після його ухвалення).

При апеляційному оскарженні ухвали суду можна просити суд апеляційної інстанції:

- змінити ухвалу суду першої інстанції (у випадках, якщо суд першої інстанції вирішив не всі питання, що належало вирішити ухвалою, або помилково застосував норми матеріального чи процесуального права, хоча по суті питання вирішено правильно);
- скасувати ухвалу суду першої інстанції та постановити нову (у випадках неповного з'ясування обставин, що мають значення для постановлення відповідної ухвали, недоведеності обставин, що мають значення для постановлення ухвали, які суд визнав встановленими, невідповідності висновків дійсним обставинам, допущення порушення норм матеріального чи процесуального права, що призвело до неправильного вирішення питання; розгляду і вирішення питання неповноважним судом; участі в постановленні ухвали судді, якому було заявлено відвід на підставі обставин, що викликали сумнів у неупередженості; постановлення чи підписання ухвали не тим суддею, який розглянув справу);
- скасувати ухвалу суду, яка перешкоджає подальшому провадженню у справі, і

направити справу для продовження розгляду (у випадках неповного з'ясування судом обставин, що мають значення для справи чи вирішення питання; недоведеності обставин, що мають значення для справи чи вирішення питання, які суд першої інстанції вважає встановленими; невідповідності висновків суду обставинам справи; порушення норм матеріального чи процесуального права, які призвели до неправильного вирішення справи чи питання);

- скасувати ухвалу суду першої інстанції і залишити позовну заяву без розгляду або закрити провадження у справі (у випадках, якщо така ухвала була прийнята помилково, оскільки були підстави для залишення позовної заяви без розгляду або закриття провадження у справі);
- визнати ухвалу нечинною та закрити провадження у справі (у випадках, якщо обставини, які стали підставою для закриття провадження, виникли після постановлення ухвали).

В апеляційній скарзі представник органу місцевого самоврядування повинен зазначити про бажання взяти участь у судовому засіданні при розгляді справи у суді апеляційної інстанції або про розгляд справи за його відсутності. Клопотання про апеляційний розгляд за участю представника органу місцевого самоврядування доцільно заявляти, якщо перегляд справи вимагає дослідження доказів та встановлення обставин у справі. За відсутності таких клопотань від осіб, які беруть участь у справі, суд апеляційної інстанції розгляне справу у письмовому провадженні, тобто за відсутності осіб, які беруть участь у справі. За результатами розгляду справи в письмовому провадженні суд направить копію ухваленого ним судового рішення.

Апеляційна скарга подається у письмовій формі. До неї додаються копії скарги та усіх доданих документів для інших осіб, які беруть участь у справі.

За подання апеляційної скарги слід сплатити судовий збір, доказ чого також потрібно приєднати до апеляційної скарги. Відповідно до Закону України «Про судовий збір» за подання апеляційної скарги на постанову або заяви про приєднання до апеляційної скарги іншого учасника процесу розмір судового збору становить 50 відсотків ставки, що підлягає сплаті при поданні позовної заяви, а у разі подання позовної заяви майнового характеру — 50 відсотків ставки, обчисленої виходячи з оспорюваної суми; а на ухвалу суду – 0,05 розміру мінімальної заробітної плати.

При написанні апеляційної скарги Ви можете скористатися бланком, наведеним у **Додатку**.

Через три дні після закінчення строку на подання апеляційної скарги суд першої інстанції надсилає усі подані матеріали разом зі справою до адміністративного суду апеляційної інстанції.

Якщо з певних причин апеляційні скарги надійшли до суду першої інстанції після направлення справи до апеляційного адміністративного суду, то такі скарги будуть надіслані не пізніше наступного робочого дня після їх надходження.

У день надходження справи до апеляційного суду вона реєструється і не пізніше наступного дня передається відповідному судді-доповідачу, який вивчає матеріали і протягом трьох днів має вирішити питання щодо відкриття апеляційного провадження.

Якщо жодних перешкод для відкриття провадження не буде виявлено, суддя-доповідач постановить відповідну ухвалу і протягом десяти днів після цього повинен надіслати її копії особам, які беруть участь у справі, додавши копії апеляційної скарги.

Слід мати на увазі: якщо у поданій апеляційній скарзі не буде дотримано будь-якої із встановлених законом вимог щодо оформлення, суддя-доповідач постановить ухвалу про залишення скарги без руху. У цій же ухвалі суддя встановить строк, протягом якого можна буде усунути вказані ним недоліки. Однак, якщо недоліки не буде своєчасно виправлено, то суд поверне апеляційну скаргу, і право на апеляційне оскарження буде втрачено у зв'язку із закінченням строків оскарження.

Крім того, суддя також поверне апеляційну скаргу, така справа непідсудна адміністративному апеляційному суду, якому адресовано скаргу.

При вирішенні питання про відкриття апеляційного провадження суддя відмовить у його відкритті, якщо:

- справа не підлягає апеляційному розгляду у порядку адміністративного судочинства;
- є ухвала про закриття апеляційного провадження у зв'язку з відмовою цієї особи від апеляційної скарги на це саме судове рішення;
- є ухвала про відмову у задоволенні апеляційної скарги цієї особи або про відмову у відкритті апеляційного провадження за апеляційною скаргою на це саме судове рішення.

У тих випадках, коли строк подання апеляційної скарги було пропущено, суд апеляційної інстанції своєю ухвалою відмовить у відкритті апеляційного провадження, якщо не буде доведено наявність підстав для поновлення цього строку.

Незалежно від поважності причини пропуску строку апеляційного оскарження суд апеляційної інстанції відмовить у відкритті апеляційного провадження у разі, якщо апеляційна скарга органу місцевого самоврядування подана після закінчення одного року з моменту проголошення оскарженого судового рішення.

Варто звернути увагу, що у будь-який момент до закінчення апеляційного розгляду справи орган місцевого самоврядування може відмовитися від апеляційної скарги повністю або частково. Доповнити або змінити вимоги, зазначені у скарзі, можна лише впродовж строку на апеляційне оскарження. Відкликати апеляційну скаргу можна до початку розгляду справи судом апеляційної інстанції.

Для реалізації цих прав представнику органу місцевого самоврядування необхідно звернутися до суду з відповідним клопотанням.

Крім того, до закінчення апеляційного розгляду позивач може відмовитися від свого адміністративного позову, заявленого в суді першої інстанції, а також досягти примирення з відповідачем.

4.7.2. Касаційне оскарження

У касаційному порядку можуть бути оскаржені постанови та ухвали судів першої та (або) апеляційної інстанцій. Однак слід звернути увагу, що постанови й ухвали суду першої інстанції можуть бути переглянуті у касаційному порядку лише після їх перегляду в суді апеляційної інстанції. Тобто не можна звернутися відразу до суду касаційної інстанції, якщо справа не переглядалася в апеляційному порядку.

Також потрібно пам'ятати, що у касаційному порядку може бути оскаржено не кожну ухвалу. Ухвали суду першої інстанції після їх перегляду в апеляційному порядку, а також ухвали суду апеляційної інстанції можуть бути оскаржені в касаційному порядку самостій-

но, якщо вони перешкоджають подальшому провадженню у справі, тобто це ухвали про:

- залишення позовної заяви (апеляційної скарги) без руху;
- повернення позовної заяви (апеляційної скарги);
- відмову у відкритті провадження в адміністративній справі (апеляційного провадження);
- залишення позовної заяви (заяви про апеляційне оскарження, апеляційної скарги) без розгляду;
- зупинення провадження у справі (апеляційного провадження);закриття провадження у справі (апеляційного провадження).

Заперечення на всі інші ухвали можуть бути включені до касаційної скарги на постанову суду, ухвалену за наслідками апеляційного провадження.

Касаційну скаргу можна подавати лише якщо орган місцевого самоврядування вважає, що суди попередніх інстанцій неправильно застосували норми матеріального або процесуального права, що призвело до неправильного вирішення справи чи питання. Тобто, на відміну від апеляційного оскарження, підставами касаційного оскарження можуть бути помилки судів першої та (або) апеляційної інстанцій лише у питаннях права (застосування норм матеріального та процесуального права), але не в питаннях факту.

Порушення норм права може виявлятися у:

- застосуванні норми, яку не належало застосовувати у відповідній ситуації;
- незастосуванні норми, яку належало застосувати;
- наданні застосованій нормі неправильного тлумачення.

Увага! *Якщо недоліки судового рішення першої та апеляційної інстанцій можна усунути ухваленням додаткового судового рішення (ст. 168), виправленням описки чи очевидної арифметичної помилки у судовому рішенні (ст. 169), роз'ясненням судового рішення (ст. 170 КАС), тоді доцільно застосовувати саме ці механізми, а не оскарження судового рішення.*

За наявності обставин, що об'єктивно існували на момент вирішення адміністративної справи в суді першої або апеляційної інстанції, але не були відомі і не могли бути відомі суду та хоча б одній особі, яка брала участь у справі, така особа може використати механізм перегляду справи за нововиявленими обставинами (глава IV розділу IV КАС), а не оскарження судового рішення.

Щоб оскаржити судове рішення у касаційному порядку, необхідно звернутися зі скаргою до адміністративного суду касаційної інстанції. Таким судом є **Вищий адміністративний суд України**. Щоб подати касаційну скаргу найпростіше надіслати її поштою на адресу цього суду (краще рекомендованим листом з повідомленням).

Оскаржити судове рішення в касаційному порядку можна упродовж двадцяти днів з дня проголошення судового рішення апеляційної інстанції, а у випадках, коли складення постанови було відкладено на певний строк у зв'язку зі складністю адміністративної справи – з дня складення такої постанови у повному обсязі. Якщо судове рішення було ухва-

лено апеляційною інстанцією в письмовому провадженні, то двадцятиденний строк слід відраховувати після закінчення п'яти днів з дати направлення його копії на адресу органу місцевого самоврядування.

Якщо касаційну скаргу буде подано з недотриманням установленого строку і при цьому у ній не буде порушено питання про поновлення строку на касаційне оскарження, Вищий адміністративний суд залишить таку скаргу без руху. Проте якщо у скарзі буде зазначено поважні причини пропущення строку, суд може поновити його, якщо визнає такі причини обґрунтованими.

Незалежно від поважності причини пропущення строку касаційного оскарження суд касаційної інстанції відмовляє у відкритті касаційного провадження у разі, якщо касаційна скарга органу місцевого самоврядування подана після закінчення одного року з моменту набрання оскарженим судовим рішенням законної сили.

У касаційній скарзі потрібно викласти вимоги до Вищого адміністративного суду України щодо оскарженого судового рішення та обґрунтувати їх. Зокрема можна просити суд скасувати судове рішення:

- суду апеляційної інстанції та залишити в силі судове рішення суду першої інстанції (якщо судове рішення суду першої інстанції було ухвалене відповідно до закону і скасоване, визнане нечинним або змінене рішенням суду апеляційної інстанції помилково);
- судів першої та /або апеляційної інстанцій з направленням справи на новий розгляд (у випадках порушення норм процесуального права, які унеможливили встановлення фактичних обставин, що мають значення для правильного вирішення справи);
- судів першої та/або апеляційної інстанцій з направленням справи для продовження розгляду (у разі порушення норм матеріального чи процесуального права, які призвели до постановлення незаконної ухвали, що перешкоджає подальшому провадженню у справі);
- судів першої та апеляційної інстанцій і залишити позовну заяву без розгляду або закрити провадження у справі (у випадках, якщо судове рішення було ухвалене помилково, оскільки були підстави для залишення позовної заяви без розгляду або закриття провадження у справі);
- судів першої та апеляційної інстанцій і ухвалити нове рішення (якщо попередні рішення є незаконними і для ухвалення нового рішення немає необхідності досліджувати докази та встановлювати обставини).

Крім того, можна просити змінити оскаржене судове рішення, якщо суд вирішив не всі вимоги або помилково застосував норми матеріального чи процесуального права до частини з вимог.

Також можна просити суд касаційної інстанції визнати законні судові рішення судів першої та апеляційної інстанцій такими, що втратили законну силу, і закрити провадження у справі, якщо після їх ухвалення виникли обставини, які є підставою для закриття провадження у справі, та ці судові рішення ще не виконані.

У касаційній скарзі або в окремій доданій до неї заяві представник органу місцевого самоврядування повинен зазначити про бажання взяти участь у судовому засіданні при розгляді справи у Вищому адміністративному суді. Але оскільки Вищий адміністративний суд досліджує лише правові питання, участь у судовому засіданні зазвичай не впливати-

ме на результат розгляду справи, тому усі правові аргументи варто викласти у касаційній скарзі. За відсутності клопотань про касаційний розгляд справи за участі будь-якої з осіб, які беруть участь у справі, суд розгляне справу у письмовому провадженні. За результатами розгляду справи в письмовому провадженні суд направить копію ухваленого ним судового рішення.

За подання касаційної скарги слід сплатити судовий збір, доказ чого також потрібно приєднати до скарги. Відповідно до Закону України «Про судовий збір» за подання касаційної скарги на постанову або заяви про приєднання до касаційної скарги іншого учасника процесу розмір судового збору становить 70 відсотків ставки, що підлягає сплаті при поданні позовної заяви, а у разі подання позовної заяви майнового характеру — 70 відсотків ставки, обчисленої виходячи з оспорюваної суми; а на ухвалу суду – 0,05 розміру мінімальної заробітної плати.

При складанні касаційної скарги пропонуємо скористатися бланком, наведеним у **Додатку**.

Касаційна скарга реєструється в суді касаційної інстанції в день її надходження та не пізніше наступного дня передається судді-доповідачу. Після цього суддя у дводенний строк вирішує питання щодо відкриття касаційного провадження та постановляє про це відповідну ухвалу. Разом з постановленням ухвали про відкриття провадження суддя витребовує справу з суду, в якому вона знаходиться.

Якщо касаційну скаргу буде подано без дотримання встановлених законом вимог щодо її форми, структури та додатків до неї, суддя постановить ухвалу про залишення її без руху. У цій же ухвалі суд запропонує строк, протягом якого можна буде усунути недоліки. Однак, якщо впродовж цього строку недоліки не будуть усунуті, суд постановить ухвалу про повернення касаційної скарги.

Суддя також повертає касаційну скаргу, якщо її подала особа, яка не має повноважень оскаржувати рішення від імені органу місцевого самоврядування, або така справа не підсудна Вищому адміністративному суду, або ж якщо представник органу місцевого самоврядування, який подав скаргу, відкликав її до відкриття касаційного провадження у справі.

Крім того, при вирішенні питання про відкриття касаційного провадження суддя відмовить у його відкритті, якщо:

- справа не підлягає касаційному розгляду у порядку адміністративного судочинства;
- справа не переглядалася в апеляційному порядку;
- є ухвала про закриття касаційного провадження у зв'язку з відмовою цієї особи від касаційної скарги на це саме судове рішення;
- є ухвала про відмову у задоволенні касаційної скарги цієї особи або про відмову у відкритті касаційного провадження за касаційною скаргою на це саме судове рішення.
- касаційна скарга є необґрунтованою і викладені в ній доводи не викликають необхідності перевірки матеріалів справи.

Про повернення касаційної скарги або відмову у відкритті касаційного провадження суддя постановляє ухвалу, копія якої разом із доданими до скарги матеріалами направляються особі, яка подавала касаційну скаргу, а касаційна скарга залишається у суді касаційної інстанції.

Слід мати на увазі, що оскаржити судове рішення в касаційному порядку Ви можете лише протягом передбаченого законом строку. Якщо Ви подасте касаційну скаргу після закінчення строку на касаційне оскарження, суддя-доповідач залишить її без руху, якщо Ви не ставите питання про поновлення строку або не вказали переконливих підстав для поновлення строку. У подальшому, якщо Ви доведете поважність причин пропущення строку, суд своєю ухвалою поновить строк на касаційне оскарження.

Незалежно від поважності причини пропущення строку касаційного оскарження суд касаційної інстанції відмовляє у відкритті касаційного провадження у разі, якщо касаційна скарга органу місцевого самоврядування подана після закінчення одного року з моменту набрання оскарженим судовим рішенням законної сили.

Варто звернути увагу, що у будь-який момент до закінчення касаційного провадження орган місцевого самоврядування може відмовитися від поданої ним касаційної скарги. Змінити або доповнити вимоги, зазначені у скарзі, можна лише впродовж строку касаційного оскарження, а відкликати касаційну скаргу можна до початку розгляду справи судом касаційної інстанції.

Для реалізації цих прав представнику органу місцевого самоврядування необхідно звернутися до суду з відповідним клопотанням.

Крім того, до закінчення касаційного розгляду позивач може відмовитися від свого адміністративного позову, заявленого в суді першої інстанції, а також досягти примирення з відповідачем.

4.7.3. Перегляд судових рішень Верховним Судом України

Звернутися до Верховного Суду України для перегляду судових рішень в адміністративній справі можна у виняткових випадках. Ними є лише:

1) неоднакове застосування судом (судами) касаційної інстанції одних і тих самих норм матеріального права, що потягло ухвалення різних за змістом судових рішень у подібних правовідносинах;

2) встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні справи судом.

Зверніть увагу, що підставою для звернення є неоднакове застосування норм лише матеріального права, але не процесуального.

Щоб ініціювати перегляд судового рішення Верховним Судом потрібно звернутися із відповідною заявою. Якщо судове рішення оскаржується з підстав неоднакового застосування судами касаційної інстанції однієї й тієї ж норми матеріального права у подібних правовідносинах, то заяву потрібно подати протягом трьох місяців:

1) з дня ухвалення Вищим адміністративним судом рішення у Вашій справі;

або 2) з дня ухвалення судом касаційної інстанції рішення в іншій справі, яке свідчить про неоднакове застосування норми права (якщо таке рішення було ухвалене пізніше), але не пізніше одного року з дня ухвалення судового рішення у Вашій справі.

Якщо ж заява стосується перегляду судового рішення з підстав встановлення Європейським судом з прав людини порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні справи судом, то заяву про перегляд потрібно подати не пізніше одного місяця з дня, коли особі, на користь якої ухвалено рішення Європейського суду, стало відомо про набуття цим рішенням статусу остаточного. Остаточними відповідно до ст. 44 Конвенції

про захист прав людини і основоположних свобод є:

- рішення Великої палати Європейського суду з прав людини;
- рішення палати Європейського суду з прав людини, якщо сторони заявили про те, що вони не будуть звертатися з клопотанням про передавання справи на розгляд Великої палати; або через три місяці від дати ухвалення рішення, якщо клопотання про передавання справи на розгляд Великої палати не було заявлене; або якщо колегія Великої палати відхилила клопотання про передавання справи на розгляд Великої палати.

Заява про перегляд судового рішення подається у письмовій формі через Вищий адміністративний суд України, але адресатом у ній має бути зазначений Верховний Суд України. При оформленні заяви пропонуємо скористатися бланком, наведеним у **Додатку**.

За подання заяви про перегляд з підстави неоднакового застосування закону слід сплатити судовий збір, доказ чого потрібно приєднати до заяви. Відповідно до Закону України «Про судовий збір» розмір судового збору становить 70 відсотків ставки, що підлягає сплаті при поданні позовної заяви, а у разі подання позовної заяви майнового характеру — 70 відсотків ставки, обчисленої виходячи з оспорюваної суми.

Слід мати на увазі, що у разі, якщо Вищий адміністративний суд України виявить недоліки в оформленні заяви, він письмово повідомить це та запропонує усунути їх у встановлений строк (ч. 2 ст. 239-2 КАС).

Якщо вказані помилки буде своєчасно виправлено, вважатиметься, що заява про перегляд судового рішення Верховним Судом України була подана тоді, коли вона вперше надійшла до Вищого адміністративного суду України. Але якщо у зазначений судом строк недоліки заяви не буде усунуто, тоді суд поверне заяву.

Крім цього, суд поверне заяву, якщо її було подано особою, яка не має права на її подання; заяву підписано особою, яка не має повноважень на ведення справи від імені органу місцевого самоврядування; є ухвала Вищого адміністративного суду про відмову у допуску справи до провадження за наслідками її розгляду, постановлена з аналогічних підстав. Повернення заяви не перешкоджає повторному зверненню у випадку належного оформлення заяви або з інших підстав ніж ті, які вже були предметом розгляду.

Після надходження заяви про перегляд судового рішення Верховним Судом України вона проходить процедуру допуску до провадження у Вищому адміністративному суді України. Питання про допуск вирішує колегія у складі п'яти суддів Вищого адміністративного суду України (без участі суддів, які ухвалили рішення, щодо якого подано заяву про перегляд) протягом п'ятнадцяти днів після надходження заяви.

Якщо за результатами розгляду питання про допуск справи до провадження у зв'язку з наявністю рішення Європейського суду з прав людини буде встановлено, що порушення Україною міжнародних зобов'язань є наслідком недотримання норм процесуального права, Вищий адміністративний суд України постановляє ухвалу про відкриття провадження у справі та вирішує питання про необхідність витребування справи. Розгляд справи здійснюється колегією у складі п'яти суддів Вищого адміністративного суду України за правилами, встановленими для перегляду справ у касаційному порядку.

Про прийняття рішення про допуск справи суд постановляє ухвалу, яка разом із копією заяви надсилається особам, які беруть участь у справі.

Протягом п'яти днів з дня постановлення ухвали про допуск справи до провадження її разом із заявою про перегляд судового рішення та доданими до неї документами надсилають до Верховного Суду України.

Ухвали про допуск справи до провадження, а також відмову в допуску оскаржувати не можна.

Якщо за наслідками перегляду судового рішення Верховний Суд України встановить, що судове рішення є незаконним, він скасовує його (повністю або частково) і приймає нове судове рішення, яке містить висновок про правильне застосування норми матеріального права щодо спірних правовідносин та обґрунтування помилковості висновків суду касаційної інстанції з цього питання. Якщо ж судове рішення переглядається з підстави встановлення Європейським судом з прав людини порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні справи судом, то Верховний Суд України скасовує відповідне рішення повністю або частково і має право прийняти нове судове рішення або скерувати справу на новий розгляд до суду, який ухвалив оскаржене рішення.

Ухвалені за наслідками перегляду справи рішення Верховного Суду України не можуть бути оскаржені.

Рішення Верховного Суду України, прийняте за результатами розгляду заяви про перегляд судового рішення з мотивів неоднакового застосування судом (судами) касаційної інстанції одних і тих самих норм матеріального права у подібних правовідносинах, є обов'язковим для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить зазначені норми права, та для всіх судів України.

4.7.4. Перегляд судових рішень за нововиявленими обставинами

Провадження за нововиявленими обставинами має на меті перегляд справи з фактичного і (або) правового боку у зв'язку з виявленням обставин, про які не міг знати адміністративний суд, коли вирішував справу раніше. Підставою такого провадження є виявлення обставин, які об'єктивно існували на момент вирішення адміністративної справи, але не були відомі і не могли бути відомі ні суду, ні органу місцевого самоврядування.

Тобто, однією з умов наявності права на перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами є те, що орган місцевого самоврядування під час розгляду справи за добросовісного ставлення до реалізації своїх прав і виконання обов'язків не знав і не міг знати про певні обставини, при врахуванні яких суд міг би ухвалити інше рішення.

За нововиявленими обставинами можуть бути переглянуті постанови або ухвали в адміністративній справі суду будь-якої інстанції, що набрали законної сили.

Підставами перегляду за нововиявленими обставинами є:

- істотні для справи обставини, що не були і не могли бути відомі на момент розгляду справи особі, яка звертається із заявою;
- встановлення вироком суду, що набрав законної сили, завідомо неправдивих показань свідка, завідомо неправильного висновку експерта, завідомо неправильного перекладу, фальшивості документів або речових доказів, що спричинили ухвалення незаконного або необґрунтованого судового рішення;
- встановлення вироком суду, що набрав законної сили, вини судді у вчиненні злочину, внаслідок якого було ухвалено незаконне або необґрунтоване рішення;
- скасування судового рішення, яке стало підставою для прийняття постанови чи постановлення ухвали, що належить переглянути;
- встановлення Конституційним Судом України неконституційності закону, іншого

правового акта чи їх окремого положення, застосованого судом при вирішенні справи, якщо рішення суду ще не виконано.

Щоб ініціювати перегляд судового рішення в адміністративній справі за нововиявленими обставинами, потрібно звернутися із заявою про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами. Таку заяву потрібно подати протягом одного місяця з моменту, коли орган місцевого самоврядування дізнався або міг дізнатися про такі обставини.

При цьому заява про перегляд судового рішення за наявності першої із наведених підстав може бути подана не пізніше ніж через три роки з дня набрання судовим рішенням законної сили. Якщо така заява подана до адміністративного суду після закінчення цього строку, суд відмовить у відкритті провадження за нововиявленими обставинами незалежно від поважності причини пропущення цього строку.

Заяву про перегляд слід подати до суду тієї інстанції, який першим допустив помилку при вирішенні справи внаслідок незнання про існування певної обставини. Наприклад, якщо обставина мала значення для ухвалення рішення судом першої інстанції, то незважаючи на подальші помилкові рішення з цієї ж обставини судів наступних інстанцій, достатньо, щоб рішення суду за нововиявленими обставинами переглянув суд першої інстанції.

При оформленні заяви про перегляд рішення за нововиявленими обставинами пропонуємо скористатися бланком, наведеним у **Додатку**.

За подання заяви про перегляд рішення за нововиявленими обставинами слід сплатити судовий збір, доказ чого потрібно приєднати до заяви. Відповідно до Закону України «Про судовий збір» розмір судового збору становить 50 відсотків ставки, що підлягає сплаті при поданні позовної заяви, а у разі подання позовної заяви майнового характеру — 50 відсотків ставки, обчисленої виходячи з оспорюваної суми.

Заява про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами реєструється в адміністративному суді і передається судді, який не пізніше наступного дня після надходження заяви до суду вирішує питання про відкриття провадження за нововиявленими обставинами.

Якщо Ви подасте заяву про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами без дотримання встановлених законом вимог щодо її форми, структури та додатків до неї, або не сплатите судовий збір за її подання (крім випадків звільнення від його сплати), суд постановить ухвалу про залишення Вашої заяви без руху та встановить строк для усунення недоліків. Якщо впродовж цього строку недоліки не будуть усунуті, суд постановить ухвалу про повернення заяви про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами.

Крім того, суд повертає заяву про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами у випадках, якщо її подала особа, яка не має адміністративної процесуальної дієздатності чи повноважень, або така справа непідсудна суду, на адресу якого вона надійшла, або ж якщо заявник відкликав свою заяву до відкриття провадження за нововиявленими обставинами.

Слід мати на увазі, що ініціювати перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами можна лише протягом передбаченого законом строку. Якщо заяву буде подано після сплину цього строку, суд поверне її, якщо не заявите клопотання про поновлення строку. Однак, звертаючись із заявою за нововиявленими обставинами, Ви можете просити суд про поновлення строку, і якщо переконаєте його у поважності причин пропущення, – суд своєю ухвалою поновить строк на подання заяви про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами.

При позитивному вирішенні питання про відкриття провадження за нововиявленими обставинами суддя призначає дату, час та місце судового засідання, про що повідомляє осіб, які беруть участь у справі, та одночасно надсилає їм копії заяви про перегляд.

За результатами перегляду суд має право відмовити у задоволенні заяви, а в разі задоволення заяви – скасувати судове рішення у справі і ухвалити нове.

4.8. ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ

Завершальною стадією судового провадження є виконання судового рішення. Зазвичай для того, щоб судове рішення могло бути звернено до виконання, воно має набрати законної сили, тобто стати обов'язковим для виконання.

За загальним правилом постанова суду першої інстанції набирає законної сили після закінчення строку апеляційного оскарження, який становить десять днів з дня проголошення постанови, а у тих випадках, коли суд через складність справи відклав складання постанови у повному обсязі, а також якщо розгляд справи здійснювався у письмовому провадженні – з дня отримання особою копії постанови. Таким чином, якщо постанову суду ніхто не має наміру оскаржувати, вона набирає законної сили уже через десять днів.

Якщо ж постанову суду першої інстанції було оскаржено в апеляційному порядку, то вона набере законної сили після закінчення апеляційного розгляду справи та набрання законної сили судовим рішенням апеляційної інстанції (звісно, якщо суд апеляційної інстанції не скасує або не визнає її нечинною) або у разі повернення апеляційної скарги або відмови у відкритті апеляційного провадження.

Постанови та ухвали судів апеляційної і касаційної інстанцій набирають законної сили з моменту проголошення, а якщо їх ухвалено за наслідками письмового провадження – через п'ять днів після відправлення Вам копії судового рішення (дату відправлення слід дивитися на конверті за поштовим штемпелем).

Слід зазначити, що у деяких категоріях справ постанова суду підлягає негайному виконанню. У цих випадках непотрібно чекати, доки вона набере законної сили. Негайно належить виконувати постанови про:

- присудження виплати заробітної плати, іншого грошового утримання у відносинах публічної служби (у межах суми стягнення за один місяць, а за Вашим обґрунтованим клопотанням – повної суми заборгованості);
- поновлення на посаді у відносинах публічної служби;
- усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання.

У постанові суду повинна бути вказівка про те, що вона підлягає негайному виконанню. Однак відсутність такої вказівки не може бути підставою для невиконання такого рішення.

Найкраще, коли судове рішення виконується добровільно. Якщо відповідач (боржник) добровільно не виконує постанову суду в адміністративній справі, що набрала законної сили або підлягає негайному виконанню, її може бути звернено до примусового виконання. Для цього потрібно звернутися до адміністративного суду, де знаходиться справа, із заявою про видачу виконавчого листа. Щоб почалося примусове виконання постанови (якщо вона вимагає вчинення певних дій), потрібно надати цей лист до органу державної виконавчої служби разом із заявою про відкриття виконавчого провадження.

Трапляються випадки, коли рішення не можна звернути до примусового виконання через те, що при оформленні чи видачі виконавчого листа суд допустив помилку. Помилки при оформленні можуть проявлятися у дефектах форми і змісту виконавчого листа: наприклад, суд неправильно подав інформацію про стягувача чи боржника, резолютивну частину судового рішення перенесено у виконавчий лист з помилками, внаслідок цього обсяг обов'язків, що покладено на боржника, зменшено чи збільшено, або й зовсім змінено (зокрема, якщо резолютивну частину перенесено зовсім з іншого рішення), відсутні всі необхідні реквізити виконавчого документа. Помилка у виданому виконавчому листі не дасть можливості виконати постанову примусово. Тому для виправлення помилки потріб-

но звернутися до суду з відповідною заявою.

Якщо оригінал виконавчого листа загубився, його було випадково знищено чи втрачено з інших причин, слід звернутися до суду, що видав виконавчий лист із заявою про видачу дубліката виконавчого листа.

На практиці можуть виникати ситуації, коли постанова суду в адміністративній справі не виконується навіть примусово. Законодавством встановлена відповідальність за невиконання судового рішення.

Відповідно до статті 267 КАС суд у постанові, яка покладає на суб'єкта владних повноважень – відповідача обов'язок вчинити дії, зобов'язує його подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення.

Зверніть увагу! За наслідками розгляду такого звіту або у разі його неподання суддя з власної ініціативи або за клопотанням стягувача може встановити новий строк подання звіту і накласти на керівника органу, відповідального за виконання постанови, *штраф у розмірі від десяти до тридцяти мінімальних заробітних плат (!)*. Половина суми штрафу стягується на користь позивача, інша половина – до Державного бюджету України.

З наступного дня після набрання ухвалою законної сили на суму заборгованості без додаткового рішення суду нараховується пеня у розмірі трьох відсотків річних з урахуванням індексу інфляції.

Сплата штрафу не звільняє від обов'язку виконати постанову суду і подати звіт про її виконання. Повторне невиконання цього обов'язку тягне накладення нового штрафу, розмір якого збільшується на суму штрафу, який було або мало бути сплачено за попередньою ухвалою.

Також якщо постанова суду була ухвалена на користь позивача – органу місцевого самоврядування, він має право подати до суду першої інстанції заяву про визнання протиправними рішень, дій чи бездіяльності, що вчинені суб'єктом владних повноважень – відповідачем на виконання такої постанови суду або щодо порушення прав позивача, підтверджених такою постановою суду.

Цю заяву можна подати протягом десяти днів з дня, коли позивач дізнався або повинен був дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів, але не пізніше дня завершення строку пред'явлення до виконання виконавчого листа, виданого за відповідною постановою.

Крім того, невиконання судового рішення є підставою для:

1) *відповідальності відповідно до Закону України "Про виконавче провадження"* (штраф), – за невиконання боржником – фізичною чи юридичною особою рішення, що зобов'язує боржника виконати певні дії, та рішення про поновлення на роботі;

2) *адміністративної відповідальності відповідно до Кодексу України про адміністративні правопорушення* (штраф) – за залишення посадовою особою без розгляду окремої ухвали суду або невжиття заходів до усунення зазначених у них порушень закону, а так само за несвоєчасну відповідь на окрему ухвалу суду; за невиконання законних вимог державного виконавця;

3) *кримінальної відповідальності відповідно до ст. 382 Кримінального кодексу України* (штраф, позбавлення волі, позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю) – за умисне невиконання судового рішення, що набрало законної сили, або перешкоджання його виконанню.

Також, якщо невиконання судового рішення є порушенням службових обов'язків, це є підставою для *дисциплінарної відповідальності*. Шкода, завдана особі внаслідок невиконання судового рішення, підлягає відшкодуванню в судовому порядку.

РОЗДІЛ 5

ПРАВИЛА ПОВЕДІНКИ В СУДІ

Перед візитом до суду представник органу місцевого самоврядування повинен підготувати усе, що знадобиться чи може знадобитися. Це включає нотатки, які були зроблені під час підготовки до судового процесу, документи, які стосуються справи, інші докази, нормативно-правові акти. Гарна підготовка надасть змогу послідовно викласти обставини справи в суді, уникаючи повторення однієї й тієї самої інформації.

Варто взяти до суду кілька аркушів паперу чи блокнот та ручку або олівець на випадок виникнення потреби щось занотувати. Можна взяти з собою також кишеньковий чи планшетний комп'ютер або ноутбук для здійснення необхідних записів, перегляду документів, пошуку нормативно-правових актів. За допомогою диктофона можна записати необхідну інформацію і згодом за потреби відтворити її для себе (дозвіл суду на ведення запису диктофоном у відкритому судовому засіданні непотрібний). Можна взяти й фотоапарат, якщо потрібно зробити фотокопії з документів у справі чи з дошки оголошень суду. Однак у судовому засіданні фотоапарат чи відеокамеру можна використовувати лише з дозволу суду.

Приміщення судів охороняються, тому у цілях безпеки при вході до суду працівник судової міліції зазвичай просить пред'явити документ, який посвідчує особу (паспорт), і може занести відомості про особу до журналу відвідувачів. Крім того, представнику органу місцевого самоврядування варто взяти службове посвідчення, воно може знадобитися для підтвердження повноважень у суді, а також для ознайомлення з матеріалами справи, прослуховування запису судового засідання або отримання копії судового рішення у справі тощо. Представнику органу місцевого самоврядування, який іде у судове засідання, варто взяти з собою судову повістку.

Також працівник судової міліції може запитати мету візиту, щоб підказати, до якого кабінету краще підійти, на якому поверсі він знаходиться тощо. Слід бути готовим до того, що може виникнути необхідність пройти через рамку металошукача, виклавши перед тим усі металеві речі, відкрити сумку і показати, чи немає там зброї, ножів, газових балончиків тощо. У разі виявлення таких предметів їх можна буде залишити у камері схову. До приміщення суду забороняється проходити з легкозаймистими, вибухонебезпечними, радіоактивними чи отруйними речовинами, з валізами, господарськими сумками, пакетами, розмір яких перевищує 45 х 35 х 15 см.

Йдучи до суду, службовцю органу місцевого самоврядування слід приділити увагу своєму зовнішньому вигляду. Бажано одягти костюм або інше ділове вбрання.

У судове засідання потрібно прибути вчасно, згідно з датою та часом, зазначеними у повістці, або навіть заздалегідь. Наприклад, якщо у повідомленні про виклик до суду зазначено час початку судового засідання 9:10, краще прибути о 9-ій годині. Робочий день судді розписаний щохвилини, тож не варто змушувати його чекати.

Якщо представник органу місцевого самоврядування з певних причин не можете прибути до суду у визначений час, він повинен обов'язково завчасно повідомити про це суд у письмовій формі. У випадку запізнення з поважних причин також потрібно повідомити про це, наприклад, телефоном.

До зали судового засідання зазвичай заходять після запрошення судового розпорядника або секретаря судового засідання. При вході судді або колегії суддів до зали судового засідання потрібно підвестися – цим висловлюється повага до суду. Відступити від цього правила можна лише тоді, коли особі тяжко стояти внаслідок поважних причин (хвороба, інвалідність, похилий вік тощо).

Зазвичай перебіг судового засідання фіксується технічними засобами, тому усі при-

сутні у судовому засіданні особи мають дотримуватися тиші, а учасники процесу – говорити у мікрофон після надання слова судом; не слід перебивати суддю чи іншого учасника процесу – за це суд може винести попередження.

Звертатися до судді потрібно словами «Ваша честь»; так само ввічливо треба звертатися до учасників процесу, наприклад, використовуючи слова «пане», «пані» та прізвище або процесуальний статус особи, до якої звертаєтесь.

Під час розгляду справи представник органу місцевого самоврядування має право просити головуючого суддю роз'яснити процесуальні права та обов'язки, незрозумілі юридичні терміни, які використовує суддя, а після проголошення судового рішення – роз'яснити його зміст.

Якщо представник органу місцевого самоврядування бажає щось сказати, але йому не надають слова, він має право просити суддю надати йому слово – піднявши руку, але в будь-якому випадку – не можна перебивати суддю чи іншого учасника процесу. У випадках, коли вкрай потрібно вийти із зали судового засідання, можна заявити клопотання про призначення перерви у судовому засіданні.

У судовому засіданні учасники процесу повинні підводитися, коли до них звертається суддя, а також стоячи відповідати на запитання, задавати питання, звертатися до суду та заслуховувати судове рішення, крім випадків, коли особа не може стояти з поважних причин, які уже були зазначені.

Після надання судом слова слід давати пояснення та відповідати на запитання правдиво, коротко і чітко (за принципом „мінімум слів – максимум інформації"), зрозуміло та голосно, щоб могли почути усі присутні у залі судового засідання. Необхідно уникати жаргонних чи лайливих слів, не перебивати опонента та суддю. Якщо потрібно передати судді якийсь документ або інший матеріал, що стосується справи, це можна зробити через судового розпорядника, а за його відсутності – через секретаря судового засідання.

Під час слухання справи можна робити письмові записи, використовувати портативні аудіотехнічні пристрої (диктофони) – спеціального дозволу суду на це непотрібно. Щоб проводити фото- чи кінозйомку, відеозапис, потрібно завчасно заявити клопотання про це суду, який вирішить його своєю ухвалою з урахуванням думки осіб, які беруть участь у справі.

Усі присутні у судовому засіданні особи мають дотримуватися порядку і беззаперечно підкорятися розпорядженням головуючого у судовому засіданні; заходити та виходити з зали судового засідання тихо, не створюючи перешкод для процесу розгляду справи.

Під час слухання справи не можна розмовляти мобільним телефоном; слухати музику, в тому числі використовуючи навушники; розмовляти з будь-ким, за винятком тих випадків, коли необхідно відповісти на запитання судді, секретаря судового засідання, судового розпорядника. Присутнім під час слухання особам небажано виходити із зали судового засідання, крім випадків, коли необхідно вийти до вбиральні або піти з приміщення суду.

Учинення дій, які порушують правила поведінки у суді, може розцінюватися як прояв неповаги до суду. За порушення правил поведінки у судовому засіданні суд має право винести попередження і зазначити, що повторення або продовження такої поведінки може мати наслідком видалення із зали судового засідання.

Порушення порядку після того, як суд виніс попередження, може мати наслідком видалення порушника із зали судового засідання за ухвалою суду, а також притягнення особи до відповідальності за неповагу до суду з накладенням штрафу до 1 700 грн (ст. 185^3 Кодексу про адміністративні правопорушення).

КОДЕКС УКРАЇНИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ
(витяг)

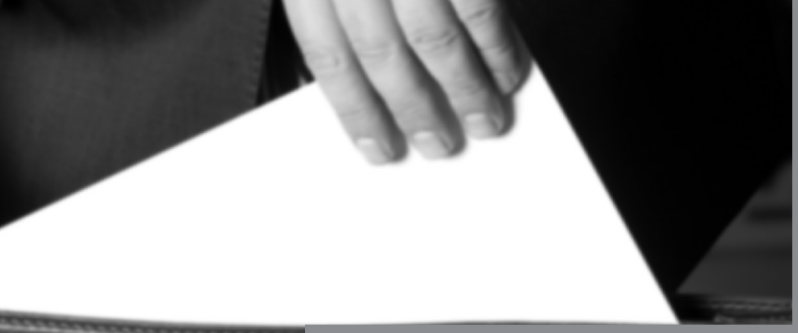
Стаття 185-3. Прояв неповаги до суду

Неповага до суду, що виразилась у злісному ухиленні від явки в суд свідка, потерпілого, позивача, відповідача або в непідкоренні зазначених осіб та інших громадян розпорядженню головуючого чи в порушенні порядку під час судового засідання, а так само вчинення будь-ким дій, які свідчать про явну зневагу до суду або встановлених у суді правил, –

тягнуть за собою накладення штрафу від двадцяти до ста неоподаткованих мінімумів доходів громадян.

Злісне ухилення експерта, перекладача від явки в суд –

тягне за собою накладення штрафу від двадцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.



РОЗДІЛ 6

ОСОБЛИВОСТІ ДЕЯКИХ СПРАВ

6.1. СПОРИ ЩОДО ОСКАРЖЕННЯ РІШЕНЬ, ДІЙ ЧИ БЕЗДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ. КРИТЕРІЇ ОЦІНЮВАННЯ

Насамперед слід нагадати, що у таких спорах діє презумпція вини органу місцевого самоврядування – відповідача, тобто саме на нього покладено обов'язок довести правомірність свого рішення (нормативно-правового акта чи правового акта індивідуальної дії), дії чи бездіяльності.

Також орган місцевого самоврядування повинен враховувати критерії ч. 3 ст. 2 КАС, за якими суд перевіряє правомірність діяльності органу місцевого самоврядування:

- чи прийнято рішення (вчинено дію, допущено бездіяльність) на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;
- чи прийнято рішення (вчинено дію) з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано;
- чи прийнято рішення (вчинено дію) обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії);
- чи прийнято рішення (вчинено дію) безсторонньо (неупереджено);
- чи прийнято рішення (вчинено дію) добросовісно;
- чи прийнято рішення (вчинено дію) розсудливо;
- чи прийнято рішення (вчинено дію) з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації;
- чи прийнято рішення (вчинено дію) пропорційно, зокрема, з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія);
- чи прийнято рішення (вчинено дію) з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення;
- чи прийнято рішення (вчинено дію) своєчасно, тобто упродовж розумного строку.

Прийняття рішень, вчинення (невчинення) дій на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України – за змістом цей критерій випливає з принципу законності, що закріплений у ч. 2 ст. 19 Конституції України: «органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України».

«На підставі» означає, що орган місцевого самоврядування: має бути створений у порядку, визначеному Конституцією та законами України (далі – законом); зобов'язаний діяти на виконання закону, за умов та обставин, визначених ним.

«У межах повноважень» означає, що орган місцевого самоврядування повинен приймати рішення, а дії вчиняти відповідно до встановлених законом повноважень, не перевищуючи їх. Під встановленими законом повноваженнями прийнято розуміти як ті, на наявність яких прямо вказує закон, – так звані «прямі повноваження», так і повноваження, які прямо законом не передбачені, але безпосередньо випливають із положень закону і є необхідними для реалізації органом місцевого самоврядування своїх функцій (завдань), – так звані «похідні повноваження».

«У спосіб» означає, що орган місцевого самоврядування зобов'язаний дотримуватися встановленої законом процедури і форми прийняття рішення або вчинення дії і повинен обирати лише визначені законом засоби.

ПРИКЛАД З ПРАКТИКИ

Позивачка звернулася до районного суду з адміністративним позовом і просила зобов'язати Донецьку міську раду винести на сесію питання про надання в її власність земельної ділянки для будівництва та обслуговування свого житлового будинку з прийняттям відповідного рішення з цього питання.

Позов мотивувала тим, що вона зверталася до ради з проханням про приватизацію земельної ділянки під її будинком. У відповідь на це вона отримала письмову відповідь заступника міського голови, якою їй було роз'яснено, що її земельна ділянка знаходиться в зоні зносу та будівництва багатоповерхових житлових будинків нового мікрорайону, а тому приватизація земельної ділянки є недоречною.

Суд підтримав позицію позивачки: «…виходячи з вимог чинного законодавства, зокрема, положень п. 34 ст. 26, п.2 ст. 77 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», за якими питання надання земельної ділянки у власність підлягає вирішенню на пленарному засіданні ради – сесії, суд вважає, що в даному випадку відповідачем була припущена неправомірна бездіяльність щодо недотримання передбаченого Законом порядку розгляду звернень зазначеного характеру» (Калінінський районний суд м. Донецька, постанова від 8 червня 2010 р. // Єдиний державний реєстр судових рішень. – №10473172; http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/10473172).

Тобто відсутність дій з боку відповідача у визначений законом спосіб суд може визнати протиправною бездіяльністю.

Прийняття рішення, вчинення дії з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано, – цей критерій інакше може бути сформульовано як принцип використання повноваження з належною метою. Належною є та мета, що визначена в законі або випливає з його цілей. Для забезпечення дотримання цього принципу доцільно, щоб у законодавчому акті чітко зазначалася мета, задля якої надається повноваження. Цілі закону часто можуть бути виведені з його назви, преамбули або загальних положень. Часто для з'ясування мети повноважень та цілей закону варто звертатися до пояснювальної записки відповідного законопроекту та матеріалів його обговорення. Якщо мету повноваження в законі не визначено, то слід виходити із загальної мети, яка визначена у ст. 3 Конституції України, – утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Використання повноважень з неналежною метою за своїм змістом є зловживанням ними: використання їх нечесно, із протиправними намірами, з недоброю волею, зі спотвореним тлумаченням мети, з якою надано повноваження, з наявністю особистого інтересу у прийнятті рішення або вчиненні дії. Якщо рішення було прийнято для досягнення результатів, на які повноваження органу місцевого самоврядування аж ніяк не спрямоване, таке рішення має бути визнано протиправним. Так, несумісним з метою повноваження можна визнати рішення місцевої влади провести ремонт на громадському майдані, де заплановано проведення законних акцій протесту, для того, щоб їм перешкодити, хоча потреби у

такому ремонті немає. Так само несумісним з метою повноваження можна визнати рішення керівника органу про ліквідацію посади в органі і звільнення у зв'язку з цим службовця з цієї посади, якщо таким рішенням керівник органу хотів лише позбутися «небажаного» співробітника.

Прийняття рішення, вчинення (невчинення) дії обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення або вчинення дії. Цей критерій відображає принцип обґрунтованості рішення або дії. Він вимагає від органу місцевого самоврядування враховувати як обставини, на обов'язковість урахування яких прямо вказує закон, так і інші обставини, що мають значення у конкретній ситуації. Для цього він повинен ретельно зібрати і дослідити матеріали, що мають доказове значення у справі, наприклад, документи, пояснення осіб, висновки експертів тощо. Орган місцевого самоврядування має уникати прийняття невмотивованих висновків, обґрунтованих припущеннями, а не конкретними обставинами. Так само недопустимо надавати значення обставинам, які насправді не стосуються справи. Несприятливе для особи рішення має бути вмотивованим.

ПРИКЛАД З ПРАКТИКИ

Позивачка звернулась з адміністративним позовом до районного суду про скасування рішення Маріупольської міської ради про відмову в передачі земельної ділянки у користування. Відмову було надано на звернення позивачки, яка хотіла одержати земельну ділянку у користування для експлуатації і обслуговування її гаража. Районний суд задовольнив позов, зокрема, посилаючись на невмотивованість відмови:

«З тексту Рішення Маріупольської міської ради № 5/45-6800 від 27.07.2010 року не вбачаються мотиви відмови ОСОБА_1 в затвердженні матеріалів попереднього узгодження місця розташування та дозволу розробки проекту землеустрою з відводу земельної ділянки площею 0,0035 га для експлуатації та обслуговування капітального гаража» (Калінінський районний суд м. Донецька, постанова від 10 лютого 2011 р. // Єдиний державний реєстр судових рішень. – №13962569; http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/13962569).

Апеляційний суд підтвердив вказану аргументацію суду, зокрема, й посилаючись на презумпцію вини органу: «Згідно з ч.3 ст.123 ЗК України відповідний орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування в межах їх повноважень у місячний строк розглядає клопотання і дає дозвіл на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки або надає мотивовану відмову у його наданні. Підставою відмови у наданні такого дозволу може бути лише невідповідність місця розташування земельної ділянки вимогам законів, прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів, а також генеральних планів населених пунктів, іншої містобудівної документації, схем землеустрою і техніко-економічних обґрунтувань використання та охорони земель адміністративно-територіальних утворень, проектів землеустрою щодо впорядкування території населених пунктів, затверджених у встановленому законом порядку.

Відповідно до ч.2 ст.71 КАС України в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову.

Судова колегія зазначає, що відповідач не надав жодного доказу в підтвердження наявності обставин, які можуть бути підставою для відмови в наданні дозволу на розроблення проекту землеустрою. Також з оскаржуваного рішення Маріупольської міської ради вбачається, що відмова ОСОБА_1 в наданні дозволу на розроблення проекту землеустрою, є невмотивованою» (Донецький апеляційний адміністративний суд, постанова від 25 травня 2011 р. // Єдиний державний реєстр судових рішень. – №16556902; http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/ 16556902).

Прийняття рішення, вчинення дії безсторонньо (неупереджено) – цей критерій-принцип зобов'язує орган місцевого самоврядування не мати упередженого ставлення до особи у своїх рішеннях та діях. Упереджено ставитися означає бути прихильним до особи чи навпаки поводитися з нею дискримінаційно через особисту симпатію чи антипатію або через власний інтерес у справі (фінансовий, родинний тощо), соціальний (корпоративний) інтерес, пов'язаний із належністю до певної спільноти, професії тощо. Приймаючи рішення або вчиняючи дію, орган місцевого самоврядування не може ставати на сторону будь-якої з осіб та не може виявляти себе заінтересованою стороною у справі, виходячи з будь-якого нелегітимного інтересу, тобто інтересу, який не випливає із завдань цього органу, визначених законом.

Прийняття рішення, вчинення (не вчинення) дії добросовісно (із лат.: bona fide – щиро, правдиво, чесно, без обману; bona fides – чесний та щирий намір) – цей критерій-принцип вимагає від органу місцевого самоврядування діяти добросовісно, тобто з щирим наміром щодо реалізації владних повноважень та досягнення поставлених цілей і справедливих результатів, з відданістю визначеним законом меті та завданням діяльності, передбачувано, без корисливих прагнень досягти персональної вигоди, привілеїв або переваг через прийняття рішення та вчинення дії. Добросовісне прийняття рішень, вчинення дій чи допущення бездіяльності не заперечує можливості відхилення при цьому від закону, однак виключає умисел на таке порушення.

Прийняття рішення, вчинення (невчинення) дій розумно (розсудливо). Під нерозсудливими (інакше – безглуздими, ірраціональними) рішеннями, діями, бездіяльністю органу місцевого самоврядування можна розуміти такі, яких жоден суб'єкт владних повноважень не міг би допустити, діючи відповідно до здорового глузду та обов'язків, покладених на нього законом. Нерозсудливими слід вважати також рішення, дії, бездіяльність, що є неприпустимими з погляду законів логіки та загальноприйнятих моральних стандартів.

Прийняття рішення, вчинення дій з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації, – метою цього критерію-принципу є запобігання та усунення дискримінації. Орган місцевого самоврядування має забезпечити рівне ставлення до осіб під час прийняття рішення або вчинення дії за однакових (схожих) обставин. Це, звичайно, не означає ігнорування індивідуальних обставин кожної справи, а

означає, що за схожих умов мають бути враховані принципи та підходи, які були застосовані під час розгляду подібної справи.

Дискримінація буде відсутня, якщо орган надаватиме переваги певним категоріям осіб, виходячи із законних підстав та розумних об'єктивних обставин. Наприклад, не можна говорити про дискримінацію, якщо орган місцевого самоврядування надаватиме першочергове право на прийом вагітним жінкам, інвалідам тощо.

Принцип рівності (недискримінації) тісно пов'язаний із принципом безсторонності (неупередженості), адже упереджене ставлення може виявлятися у дискримінації особи.

Прийняття рішень, вчинення дій пропорційно, зокрема, з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямовано ці рішення (дії), – цей критерій відображає принцип пропорційності (адекватності). Дотримання принципу пропорційності особливо важливе при прийнятті рішень або вжитті заходів, які матимуть вплив на права, свободи та інтереси особи. Метою дотримання цього принципу є досягнення розумного балансу між публічними інтересами, на забезпечення яких спрямовані рішення або дії органу місцевого самоврядування, та інтересами конкретної особи. Принцип пропорційності, зокрема, передбачає, що:

- здійснення повноважень, як правило, не має спричиняти будь-яких негативних наслідків, що не відповідали б цілям, яких заплановано досягти;
- якщо рішення або дія можуть обмежити права, свободи чи інтереси осіб, то такі обмеження мають бути виправдані необхідністю досягнення важливіших цілей;
- несприятливі наслідки для прав, свобод та інтересів особи внаслідок рішення чи дії органу місцевого самоврядування мають бути значно меншими від тієї шкоди, яка могла б настати за відсутності такого рішення чи дії;
- для досягнення суспільно корисних цілей необхідно обирати найменш «шкідливі» засоби.

Таким чином, принцип пропорційності має на меті досягнення балансу між публічним інтересом та індивідуальним інтересом особи, а також між цілями та засобами їх досягнення.

Прийняття рішення з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення – цей критерій випливає з принципу гласності прийняття рішень. Орган місцевого самоврядування повинен застосовувати його, приймаючи рішення, що матиме вплив на права, свободи чи інтереси особи, особливо, якщо це рішення може мати несприятливі наслідки для особи. Особа, щодо якої приймають рішення, має право бути вислуханою органом: вона може наводити обставини та докази на їх підтвердження, правові аргументи тощо. Ця вимога не є обов'язковою, якщо спілкування із органом місцевого самоврядування відбувається письмово і повноваження органу не є дискреційним. Наприклад, якщо для надання адміністративної послуги необхідно надати певні документи і за їх наявності орган зобов'язаний надати цю послугу, то немає сенсу у наданні особі можливості бути вислуханою.

Принцип гласності також вимагає від органу місцевого самоврядування забезпечити особі доступ до інформації про обставини, які можуть бути покладені в основу рішення. Вибір способу надання інформації особі є прерогативою органу місцевого самоврядування. Наприклад, через місцеві засоби масової інформації або поштою мешканці будинку можуть бути повідомлені про готування рішення щодо будівництва і відкриття автозаправної

станції неподалік будинку. Звичайно, що дотримання цього принципу має бути узгоджено з положеннями законів про доступ до різних видів інформації.

Принцип гласності включає право особи на допомогу з боку органу місцевого самоврядування у вигляді роз'яснення її прав, процедур тощо, а також право на захист, право мати представника, право знати про рішення, прийняте органом.

Прийняття рішення, вчинення дії своєчасно, тобто протягом розумного строку – цей критерій-принцип означає не лише необхідність дотримання часових рамок, що визначені у нормативно-правових актах, а й ухвалення рішення або вчинення дії протягом розумного строку, без невиправданого для конкретної ситуації зволікання. Тривалість розумного строку залежить від складності певного питання, нагальності його вирішення, кількості людей, залучених до справи, їхньої поведінки тощо[8].

Органи місцевого самоврядування мають враховувати ці критерії-принципи, знаючи, що адміністративний суд керуватиметься ними у разі оскарження відповідних рішень, дій чи бездіяльності.

У разі програшу у справі потрібно проаналізувати, чи проблема, що стала предметом спору, не має системного характеру. Якщо проблема є системною, то потрібно вжити заходів, щоб її вирішити (змінити адміністративну практику або відповідне регулювання, провести тренінги для відповідальних службовців тощо), щоб запобігти подібним спорам на майбутнє.

6.2. СПОРИ ЩОДО НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ

Орган місцевого самоврядування може бути позивачем, а частіше відповідачем у справах щодо оскарження рішень суб'єктів владних повноважень, прийнятих у формі нормативно-правових актів (ст. 171 КАС).

Нормативно-правові акти – це рішення, дію яких поширено на невизначене або визначене загальними ознаками коло осіб і які призначені для неодноразового застосування щодо цього кола осіб. Акти Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України оскаржуються до Вищого адміністративного суду України як суду першої і останньої інстанції. Усі інші нормативно-правові акти (зокрема акти органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших суб'єктів владних повноважень) оскаржуються до окружного адміністративного суду або місцевого загального суду відповідно до загальних правил підсудності в адміністративному судочинстві (ст. 18 КАС).

Якщо орган місцевого самоврядування вважає, що певним нормативно-правовим актом йому завдано або може бути завдано шкоду, або відбулося втручання у його компетенцію чи в інший спосіб порушено його інтерес, він може оскаржити його до адміністративного суду, звернувшись із відповідним позовом. Тобто оскаржити нормативно-правовий акт можна не лише після того, як його було застосовано, але й на майбутнє – щоб запобігти його застосуванню, але за умови, що орган місцевого самоврядування є суб'єктом відповідних правовідносин, у яких може бути застосовано акт.

[8] Див.: Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар / За заг. ред. Р.О. Куйбіди (видання третє, доповнене). – К.: Юстініан, 2009. – С. 40-44.

У позові про оскарження нормативно-правового акта можна просити адміністративний суд визнати його незаконним чи таким, що не відповідає правовому акту вищої юридичної сили повністю або в окремій його частині і визнати його нечинним.

У разі відкриття провадження в адміністративній справі щодо оскарження нормативно-правового акта суд цією ж або іншою ухвалою (наприклад, ухвалою про закінчення підготовчого провадження і призначення справи до судового розгляду) зобов'язує відповідача опублікувати оголошення про це у виданні, у якому цей акт був або мав бути офіційно оприлюднений. Це необхідно для того, щоб кожна заінтересована особа могла, за бажання, вступити у справу. Такою заінтересованою особою може бути будь-хто, на кого поширює дію оскаржений нормативно-правовий акт, оскільки судове рішення може вплинути на його чи її права, свободи чи інтереси. У випадках, коли орган місцевого самоврядування є відповідачем у справі про оскарження нормативно-правового акта, обов'язок опублікувати відповідне оголошення покладається на нього. Оголошення має містити вимоги позивача щодо оскарженого акта, реквізити нормативно-правового акта, дату, час і місце судового розгляду адміністративної справи.

Оголошення має бути опубліковане не пізніше як за сім днів до судового розгляду. Якщо оголошення опубліковане своєчасно, вважається, що всі заінтересовані особи належним чином повідомлені про судовий розгляд справи. Якщо такі особи не вступили у справу, вони позбавляються можливості оскаржувати судове рішення у ній.

Суд при вирішенні цієї категорії справ застосовує презумпцію вини суб'єкта владних повноважень – відповідача і критерії, визначені ч. 3 ст. 2 КАС, які докладно висвітлені у попередній главі.

У разі визнання нормативно-правового акта незаконним або таким, що не відповідає правовому акту вищої юридичної сили, і про визнання його нечинним відповідач має обов'язок невідкладно після набрання постановою законної сили опублікувати резолютивну частину постанови суду у спосіб, в який цей акт було офіційно оприлюднено.

6.3. СПОРИ СКОРОЧЕНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

Зверніть увагу на новий вид провадження в адміністративному судочинстві – ***скорочене провадження*** (ст. 183-2 КАС).

Воно застосовується передусім в адміністративних справах щодо:

- зобов'язання суб'єкта владних повноважень вчинити певні дії щодо розгляду звернення, у тому числі інформаційного запиту, фізичної або юридичної особи; оскарження фізичними особами;
- рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень з соціальних питань – щодо обчислення, призначення, перерахунку, здійснення, надання, одержання пенсійних виплат, соціальних виплат непрацездатним громадянам, інших соціальних виплат, доплат, соціальних послуг, допомоги, захисту, пільг.

Суть скороченого провадження полягає у тому, що справа розглядається протягом коротких строків без виклику сторін на підставі наданих доказів. Суд повідомляє відповідача про право надати у десятиденний строк з дня одержання ухвали про відкриття провадження та копій документів або заперечення проти позову із відповідними доказами, або заяву про визнання позову. Якщо справа розглядається судом за місцезнаходженням відповідача, то заперечення проти позову чи заява про визнання позову мають бути подані безпосередньо до канцелярії суду.

Тому робота юридичної служби має бути поставлена у такий спосіб, щоб забезпечувати швидке реагування на появу справ зазначеної категорії. Адже якщо не подати заперечення, суд, як правило, займе позицію позивача, якщо наданої позивачем інформації достатньо для ухвалення рішення.

ПРИКЛАД З ПРАКТИКИ

Позивач – «чорнобилець» звернувся до районного суду з позовом до управління праці та соціального захисту населення Канівської міської ради про стягнення недоплачених сум щорічної допомоги на оздоровлення. Відповідач копію ухвали про відкриття скороченого провадження отримав, але в установлений законодавством строк не надав суду письмові заперечення на позов. Проаналізувавши надані позивачем матеріали, суд дійшов висновку, що: «… дії відповідача в частині нарахування та виплати позивачу щорічної допомоги на оздоровлення за 2010 р. у розмірах, менших ніж передбачено ст. 48 Закону «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», є неправомірними (Канівський міськрайонний суд Черкаської області, постанова від 14 березня 2011 р. // Єдиний державний реєстр судових рішень. – №14281069; http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/14281069)

Постанову суду у справах, розглянутих у скороченому провадженні, може бути оскаржено лише в апеляційному порядку. У разі оскарження постанови рішення апеляційного суду буде остаточним.

6.4. СПОРИ ЩОДО КОМПЕТЕНЦІЇ

До юрисдикції адміністративних судів відносяться спори щодо компетенції, під якими розуміють спори між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління (публічної адміністрації), у тому числі делегованих повноважень. Особливістю таких спорів є те, що сторонами у них – як позивачем, так і відповідачем є суб'єкти владних повноважень.

Компетенцію органу чи посадової особи складають їхні владні повноваження, визначені законом. Внаслідок недосконалості законодавства компетенція суб'єктів владних повноважень нерідко може перетинатися, через що може виникнути компетенційний спір. Крім того, виникнення компетенційного спору може бути результатом зловживань, що проявляються у формі привласнення чужих повноважень або перевищенні власних повноважень.

Найчастіше спори щодо компетенції виникають між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, особливо щодо здійснення делегованих повноважень. У рамках таких спорів може вирішуватися, наприклад, питання про протиправність акта суб'єкта владних повноважень, виданого без належних повноважень або з їх перевищенням.

При вирішення спорів щодо компетенції адміністративний суд, враховуючи загальне завдання адміністративного судочинства, розв'язує законодавчі колізії, що обумовили виникнення спору, а також усуває наслідки дублювання повноважень чи зловживання ними.

Якщо орган місцевого самоврядування вважає, що певний місцевий орган виконавчої влади чи навіть інший орган місцевого самоврядування своїм рішенням або діями втрутився у його компетенцію, він має право звернутися до адміністративного суду з позовом.

До компетенційних спорів відносяться також спори, які виникають з приводу укладання та виконання адміністративних договорів, обома сторонами у яких є суб'єкти владних повноважень. Адміністративний договір є доволі новою формою регулювання відносин між органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, іншими суб'єктами адміністративно-правових відносин через використання диспозитивного методу у публічній сфері. Відповідно до КАС України адміністративний договір – це дво- або багатостороння угода, зміст якої складають права та обов'язки сторін, що випливають із владних управлінських функцій суб'єкта владних повноважень, який є однією із сторін угоди.

На наш погляд, адміністративними договорами, зокрема, є:

- договір між органом місцевого самоврядування про перерозподіл окремих повноважень та власних бюджетних коштів (див. ч. 7 ст. 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»);
- договір між територіальною громадою сіл, селищ, міст, районів у містах або відповідними органами місцевого самоврядування щодо об'єднання на праві спільної власності об'єктів права комунальної власності, а також коштів місцевих бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, установ та організацій, а також щодо створення для цього відповідних органів і служб (див. ч. 3 ст. 60 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні");
- договір між місцевим органом виконавчої влади та органом місцевого самоврядування щодо здійснення спільних програм, створення спільних органів та організацій (див. ч. 5 ст. 35 Закону України "Про місцеві державні адміністрації");
- договір між місцевим органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування, з одного боку, і недержавним суб'єктом, який надає соціальні послуги, щодо умов фінансування та вимог до обсягу, порядку і якості надання соціальних послуг (див. ч. 2 і 4 ст. 13 Закону України "Про соціальні послуги").

При виникненні спору щодо компетенції або спору з приводу адміністративного договору необхідно звертатися до адміністративного суду за загальними правилами.

6.5. СПОРИ ЩОДО ОБМЕЖЕННЯ ПРАВА НА МИРНІ ЗІБРАННЯ

Відповідно до ч. 2 ст. 39 Конституції України адміністративні суди вирішують спори про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання за позовами суб'єкта владних повноважень. Відповідачами у таких спорах є організатори мирних зібрань – громадянин України, іноземець чи особа без громадянства, об'єднання громадян, юридична особа, які у цих правовідносинах не є суб'єктами владних повноважень.

Особливості розгляду справ за адміністративним позовом органу місцевого самоврядування про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання визначені ст. 182 КАС.

Слід звернути увагу на те, що органи місцевого самоврядування не можуть обмежувати право на мирні зібрання шляхом затвердження правил проведення мирних зібрань, а тому суд

не буде застосовувати різноманітні порядки (положення, інструкції) органів місцевого самоврядування як правову підставу для встановлення обмежень у реалізації права на мирні зібрання.

ВИТЯГ З ПОСТАНОВИ СУДУ

«Рішенням виконавчого комітету Сімферопольської міської ради № 2 від 09.01.2008 року «Про порядок організації і проведення масових заходів в місті Сімферополі» затверджені Положення і Порядок організації і проведення масових заходів у місті Сімферополі та затверджено Перелік місць, які пропонуються для проведення масових заходів у місті Сімферополі.

Вищезазначене Положення і Перелік встановлюють порядок організації і проведення недержавних масових заходів в місті Сімферополі шляхом визначення порядку, форми і строку звернення організаторів таких заходів, порядку повернення заяв (повідомлень) без розгляду, підстав для відмови у погодженні та інше, а також рекомендовані місця проведення заходів.

Аналіз рішень виконавчого комітету Сімферопольської міської ради №2 від 09.01.2008р. «Про порядок організації і проведення масових заходів у місті Сімферополі» та №1205 від 10.05.2007р. «Про заходи із забезпечення громадського порядку при проведенні масових, культурно-спортивних та інших заходів у м. Сімферополі» свідчить про звуження останніми конституційних прав громадян на мирні збори шляхом встановлення штучних умов, необхідних для реалізації громадянам такого права в м. Сімферополі, та заборони проведення таких зборів у різних частинах міста, у зв'язку з чим при вирішененні справи, керуючись принципом законності (ч.4 ст.9 КАС України), суд не застосовує зазначені нормативно-правові акти виконавчого комітету Сімферопольської міської ради, а застосовує правові акти, які мають вищу юридичну силу (КАС України, Конституцію України та Конвенцію про захист прав людини та основоположних свобод)».

(Окружний адміністративний суд Автономної Республіки Крим, постанова від 2 липня 2010 р. // Єдиний державний реєстр судових рішень. – №10701594; http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/10701594)

У разі необхідності встановити обмеження у реалізації права на мирні зібрання орган місцевого самоврядування повинен звернутися до окружного адміністративного суду за своїм місцезнаходженням з відповідною позовною заявою негайно після одержання повідомлення про проведення мирних зібрань. Згідно з Рішенням Конституційного Суду[9], строк завчасного сповіщення органу виконавчої влади чи органу місцевого самовряду-

[9] Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій (справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання) від 19 квітня 2001 року // Офіційний вісник України. – 2003. – №28. – Ст. 1379.

вання має бути достатнім для того, щоб такий орган міг визначитися, наскільки проведення мирного зібрання відповідає закону, та в разі потреби, згідно з Конституцією, звернутися до суду для вирішення спірних питань.

На нашу думку, «несвоєчасне» повідомлення, «неналежне» повідомлення і навіть неповідомлення організаторами мирного зібрання органів влади про запланований захід не можуть бути підставою для заборони такого заходу. Адже зібрання, поки воно має мирний характер, не може вважатися незаконним. Повідомлення слугує гарантією реалізації права на мирні зібрання і покладає на відповідні органи влади обов'язок щодо здійснення *«підготовчих заходів, зокрема, для забезпечення безперешкодного проведення громадянами зборів, мітингу, походу чи демонстрації, підтримання громадського порядку, охорони прав і свобод інших людей»* (з рішення Конституційного Суду у справі щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання від 19 квітня 2001 р.). Такої ж позиції дотримується Венеціанська комісія, яка вважає, що влада повинна забезпечувати належну охорону, медичне обслуговування та прибирання на масових заходах. До того ж, європейські стандарти допускають проведення стихійних (спонтанних) мирних зібрань, що зумовлені раптовими обставинами, за яких завчасне повідомлення є неможливим.

Про відкриття провадження у справі, дату, час та місце розгляду справи суд негайно повідомляє позивача та організатора (організаторів) зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших мирних зібрань. Позовна заява, яка надійшла в день проведення мирного зібрання або після цього, залишається без розгляду.

Для вирішення адміністративних справ щодо обмеження права на мирні зібрання передбачені скорочені строки розгляду, тому суд може здійснювати судовий виклик або судове повідомлення телеграмою, факсимільним повідомленням (факсом, телефаксом), електронною поштою, телефонограмою.

Важливо звернути увагу, що вимагати обмеження права на мирні зібрання можна лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку, якщо в органу місцевого самоврядування є докази, що проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших зібрань може створити реальну небезпеку заворушень чи злочинів, загрозу здоров'ю населення або правам і свободам інших людей.

Обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання можуть полягати у забороні проводити ці заходи у певному місці чи у певний час, у визначенні більш оптимального маршруту тощо, і лише у крайньому випадку – у забороні проводити мирне збірання тощо. Слід пам'ятати, що конкретний спосіб обмеження у проведенні мирного зібрання має бути найменш втручальним у свободу мирних зібрань і мінімально достатнім, щоб уникнути відповідної небезпеки або загрози. Спосіб обмеження щодо часу або місця проведення мирного зібрання не повинен перешкоджати досягненню легітимної мети зібрання щодо вільного вираження поглядів, своєчасного доведення їх до відома органів державної влади, органів місцевого самоврядування, суспільства чи інших адресатів.

Згідно з міжнародними стандартами, проведення одночасних мирних зібрань, у тому числі за участю представників, які дотримуються протилежних поглядів (контрзаходів), не є підставою для заборони мирних зібрань, але потребує більшої уваги до забезпечення умов для проведення таких зібрань. Для запобігання спорам щодо мирних зібрань рекомендуємо ознайомитися із ***Керівними принципами щодо свободи мирних зібрань***, підготовленими Радою експертів Бюро демократичних інституцій і прав людини ОБСЄ (http://legislationline.org/download/action/download/id/3554/file/OSCE_ODIHR_Handbook_on_Monitoring_Peaceful_Assembly_2011_ru.pdf).

6.6. СЛУЖБОВІ СПОРИ

За правилами адміністративного судочинства вирішують спори, пов'язані із публічною службою, зокрема, зі службою в органах місцевого самоврядування. Служба в органах місцевого самоврядування – це професійна, на постійній основі діяльність громадян України, які займають посади в органах місцевого самоврядування, що спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом. Для цілей адміністративного судочинства до публічної служби слід відносити також діяльність депутатів місцевих рад. Не є публічною службою у розумінні КАС діяльність керівників та інших працівників комунальних підприємств чи установ.

Спори щодо служби в органах місцевого самоврядування можуть стосуватися прийняття або відмови у прийнятті на службу; оплати праці службовця, в тому числі стягнення заборгованості із заробітної плати; притягнення його до дисциплінарної відповідальності; надання відпустки; кваліфікаційної атестації; переведення на іншу посаду, звільнення з посади та поновлення на посаді; призначення та виплати пенсії тощо.

Позивачем у спорах, пов'язаних зі службою в органі місцевого самоврядування, як правило, є особа, яка перебуває на службі і яка вважає, що орган місцевого самоврядування порушив її права, свободи чи інтереси у цій сфері. В окремих випадках позивачем можуть бути й інші особи, – наприклад, громадяни, які претендували на посаду відповідного службовця, але не були призначені на неї; особи, звільнені зі служби в органі місцевого самоврядування.

У службових спорах обов'язок щодо доказування правомірності своїх рішень, дій чи бездіяльності покладається на суб'єкта владних повноважень – відповідача.

При розгляді справ з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення зі служби суд має перевірити рішення, дії чи бездіяльність суб'єкта влади повноважень на відповідність їх вимогам-принципам, що викладені у ч. 3 ст. 2 КАС. Зокрема в адміністративній справі щодо оскарження рішення про звільнення зі служби суд повинен перевірити, чи зазначені в оскарженому рішенні підстави для припинення служби, якщо вони визначені законом, та чи застосовані вони обґрунтовано.

Порушення встановленої законодавством процедури ухвалення рішення може бути підставою для скасування цього рішення, якщо таке порушення вплинуло або могло вплинути на його правильність.

ПРИКЛАД З ПРАКТИКИ

Зазначені позиції можна вивести з **Постанови Верховного Суду України від 3 квітня 2007 р.** *у справі Арсена Авакова щодо оскарження рішення Харківської обласної ради про висловлення йому недовіри як голові Харківської обласної державної адміністрації.*

Як було встановлено судами, це рішення було проголосоване без обговорення його депутатами на сесії. Верховний Суд наголосив на необхідності перевірки такого рішення на його відповідність критеріям, що викладені в ч. 3 ст. 2 КАС і за змістом є принципами адміністративної процедури: „Зважаючи на те, що наслідком висловлення недовіри голові обласної державної адміні-

страції є припинення його публічної служби на цій посаді, рішення ради з цього питання повинно бути ухвалене на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано; обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення; безсторонньо (неупереджено); добросовісно; розсудливо; з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи несправедливій дискримінації; пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення; з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення; своєчасно, тобто протягом розумного строку".

У цій справі Верховний Суд виявив невідповідність способу ухвалення рішення тому, що визначений законом: „Спосіб ухвалення рішень органами та посадовими особами місцевого самоврядування визначений Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні". Зокрема у ст. 43 цього Закону наведено перелік питань, які вирішуються виключно на пленарних засіданнях. До таких питань віднесені питання про заслуховування звітів голів місцевих державних адміністрацій, прийняття рішення про недовіру їм та внесення до Кабінету Міністрів України пропозицій щодо голови відповідної державної адміністрації. Статтею 59 встановлено, що рішення ради приймається на її пленарному засіданні після обговорення більшістю депутатів від загального складу ради, крім випадків, передбачених цим Законом.

Порушення встановленої законодавством процедури ухвалення рішення може бути підставою для скасування цього рішення, якщо допущене порушення вплинуло або могло вплинути на його правильність. Ухвалення рішення, наслідком якого є припинення публічної служби, без проведення обговорення цього питання на пленарному засіданні ради могло вплинути на його правильність".

Зважаючи на ці аргументи та висновки, Верховний Суд не погодився з думкою Вищого адміністративного суду, що рішення про недовіру голові обласної державної адміністрації може бути ухвалено без обговорення цього питання за наслідками звіту обласної державної адміністрації.

У справах, що виникають з відносин публічної служби, постанови суду про поновлення на посаді, про присудження виплати заробітної плати, іншого грошового утримання, виплати пенсій, інших періодичних платежів з Державного бюджету України або позабюджетних державних фондів (у межах суми стягнення за один місяць) повинні виконуватися негайно, тобто після їх проголошення, не чекаючи набрання ними законної сили. За заявою осіб, які беруть участь у справі, або з власної ініціативи суд може звернути до негайного виконання постанову про присудження виплати заробітної плати, іншого грошового утримання, виплати пенсій, інших періодичних платежів з Державного бюджету або позабюджетних державних фондів у повному обсязі.

Особливістю таких справ є також те, що за загальним правилом поворот виконання скасованої постанови суду про присудження виплати заробітної плати чи іншого грошового утримання, про присудження виплати пенсій чи інших періодичних платежів з Державного бюджету або позабюджетних державних фондів у відносинах публічної служби не допускається. Поворот таких постанов допускається лише у разі, якщо скасована постанова була обґрунтована на повідомлених позивачем завідомо неправдивих відомостях або поданих ним підроблених документах (ст. 266 КАС).

ДОДАТКИ

1. БЛАНКИ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ДОКУМЕНТІВ

1.1. Бланк адміністративного позову органу місцевого самоврядування

_____

найменування суду, до якого подається позов

Позивач _____

_____

найменування органу місцевого самоврядування, поштова адреса, номер телефону, факсу, адреса електронної пошти

Представник органу місцевого самоврядування

_____

ПІП, поштова адреса, номер телефону, факсу, адреса електронної пошти, якщо такі є

Відповідач _____

_____

Найменування органу (ПІП, посада і місце служби посадової чи службової особи), поштова адреса, а також номер телефону, факсу, адреса електронної пошти, якщо такі відомі

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПОЗОВ

«___» _____ 20___ року _____
указати найменування суб'єкта

_____
владних повноважень (ПІП посадової або службової особи)

_____

_____
вказати рішення (дію, бездіяльність), яке було прийнято (вчинено, допущено) суб'єктом владних повноважень

_____
і за яких обставин

_____

Вважаю таке рішення/дію/бездіяльність протиправним, оскільки ним порушено: _____

_____

_____

вказати які права чи інтереси позивача було порушено та пояснити, як саме і чому

На підставі викладеного прошу:

_____

_____

_____
вказати зміст позовних вимог, наприклад:
визнати протиправними рішення/дію/бездіяльність суб'єкта владних повноважень чи окремі положення рішення, а також скасувати рішення або визнати його нечинним (нормативно-правовий акт) чи окремі їх положення;
або зобов'язати відповідача прийняти певне рішення/вчинити певні дії та стягнути з відповідача кошти на відшкодування шкоди.

Одночасно заявляю такі клопотання:

(відмітити необхідне)

☐ витребувати у відповідача – суб'єкта владних повноважень усі наявні у нього докази, що стосуються позовних вимог.

☐ для підтвердження _____

вказати обставини, що може підтвердити свідок

викликати і допитати як свідка _____,

який проживає за адресою: _____.

☐ для забезпечення позову зупинити дію оскарженого рішення / заборонити вчиняти такі дії: _____

_____.

☐ розглянути справу колегіально у зв'язку з її особливою складністю

Додаток:

1. Докази, що підтверджують позовні вимоги (на _____ аркушах).
2. Доказ направлення копії позовної заяви та всіх документів, що приєднуються до неї, відповідачам у справі.
3. Доказ сплати судового збору.

«___» _____ 20__ року

мп _____ *(підпис)*

1.2. БЛАНК ДОВІРЕНОСТІ НА ПРЕДСТАВНИЦТВО

ДОВІРЕНІСТЬ
на представництво в адміністративній справі

Я, _____
прізвище, ім'я, по батькові керівника органу місцевого самоврядування
(«____» _____ ____, рішенням _____,
дата призначення на посаду *реквізити рішення, яким призначено на посаду керівника*
адреса: _____), повністю усвідомлюючи значення своїх дій, діючи в інтересах _____
_____, **уповноважую**
найменування органу місцевого самоврядування

_____
прізвище, ім'я, по батькові, посада
(«_____» _____ _____ року народження, паспорт _____, виданий
дата народження *номер паспорта*
_____ «_____»_____ _____ року),
орган, що видав паспорт *дата видання паспорта*
бути представником органу місцевого самоврядування _____
_____, в суді *(позначити необхідне, зайве викреслити)*:
найменування органу місцевого самоврядування

☐ у справі за адміністративним позовом до_____
найменування відповідача
про _____
предмет позовних вимог
☐ у будь-якій адміністративній справі за участю _____.
найменування органу місцевого самоврядування

Крім цього, спеціально уповноважую на вчинення таких дій *(позначити необхідне, зайве викреслити)*:

☐ повністю або частково відмовитися від адміністративного позову,
☐ змінити адміністративний позов,
☐ визнати адміністративний позов,
☐ досягнути примирення,
☐ передати повноваження представника іншій особі,
☐ оскаржити судове рішення,
☐ звернутися із заявою про перегляд судового рішення Верховним Судом України,
☐ звернутися із заявою про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами,
☐ брати участь у суді вищих інстанцій.

Повноваження представника, якщо їх не буде припинено раніше, чинні *(позначити і заповнити необхідне, зайве викреслити)*:

☐ протягом часу провадження у справі,
☐ до «__» _____ року,
☐ протягом _____ років.

«__» _____ 20__ року _____
МП *(підпис довірителя)*

1.3. БЛАНК ДОГОВОРУ ПРО ПРИМИРЕННЯ, ЩО МОЖЕ БУТИ ВИКОРИСТАНИЙ ДЛЯ ВРЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОГО СПОРУ

ДОГОВІР ПРО ПРИМИРЕННЯ

_____ 20___ р. м. _____

Примирення досягнуто між сторонами у справі № _____ про _____, яку розглядає _____ суд _____, а саме: між _____, що бере участь у справі як Позивач, та _____ _____

що бере участь у справі як Відповідач, інтереси якого представляє _____ _____, на підставі довіреності від _____ №_____.

Умови врегулювання спору

Позивач зобов'язується _____ _____ _____.

Відповідач зобов'язується до «___» _____ 20 __р. _____ _____ _____ _____ _____.

Інші умови

Сторони дійшли згоди щодо розподілу судових витрат і погодили, що _____ _____.

Цей Договір складено у трьох примірниках, що мають однакову юридичну силу: по одному для сторін, а також для долучення до матеріалів справи.

Реквізити сторін

Позивач:	Відповідач:
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
(підпис, печатка, якщо є)	*(підпис, печатка, якщо є)*

1.4. БЛАНК АПЕЛЯЦІЙНОЇ СКАРГИ

_____
найменування апеляційного адміністративного суду, до якого подається скарга

Особа, що подає апеляційну скаргу

_____

_____
процесуальний статус, найменування органу місцевого самоврядування, поштова адреса, номер телефону, факсу, електронної пошти

Представник органу місцевого самоврядування

_____
ПІП

_____
поштова адреса

_____
контактний телефон, ел. пошта

АПЕЛЯЦІЙНА СКАРГА
НА ПОСТАНОВУ/УХВАЛУ СУДУ В АДМІНІСТРАТИВНІЙ СПРАВІ

„____" _____ 20___р. _____
дата ухвалення судового рішення *найменування адміністративного суду першої інстанції, який ухвалив судове рішення*

у справі за адміністративним позовом _____
ПІП (найменування) позивача

до _____
ПІП і посада (найменування) відповідача

Вважаю, що ухвалене судове рішення (постанова/ухвала) належить скасувати / змінити повністю / у частині _____,
зазначити в якій частині

у зв'язку з неправильністю/неповнотою дослідження доказів і встановлення обставин у справі / неправильністю застосування норм права, оскільки: _____

_____
обґрунтувати в чому полягає порушення

На підставі викладеного, керуючись ст. ст. 13, 184 – 209 Кодексу адміністративного судочинства України, _____
інші норми закону

ПРОШУ:

☐ змінити постанову/ухвалу

☐ скасувати постанову/ухвалу та прийняти/постановити нову

☐ скасувати постанову/ухвалу та залишити позовну заяву без розгляду або закрити провадження у справі

☐ скасувати ухвалу і направити справу для продовження розгляду до суду першої інстанції.

Одночасно заявляю клопотання про:

☐ забезпечення позову *(необхідно додати обґрунтування)*

☐ виклик свідка _____,

ПІП особи, яку ви бажаєте викликати як свідка

який проживає за адресою _____ для підтвердження обставин _____

вказати обставини, що їх може підтвердити свідок

☐ поновлення пропущеного строку для апеляційного оскарження судового рішення
(необхідно додати обґрунтування поважності причин пропущення строку)

☐ призначення судової експертизи
(необхідно додати обґрунтування необхідності і перелік питань для вирішення на експертизі)

☐ витребування нових доказів
(необхідно вказати, яких саме і де вони знаходяться, додати обґрунтування, чому їх не було подано у суді першої інстанції)

☐ участь у судовому засіданні суду апеляційної інстанції при розгляді справи / про розгляд справи за моєї відсутності

☐ інше_____.

ДОДАТОК:

1. Копії апеляційної скарги та всіх доданих документів відповідно до кількості осіб, які беруть участь у справі.

2. Письмові докази – довідки, копії рішень тощо (*у разі необхідності*).

3. Довіреність або інший документ, що підтверджує повноваження представника (якщо такий документ не подавався раніше).

4. Доказ сплати судового збору.

5. Інше _____

„____" _____ 20___р. _____

(підпис, печатка, якщо є)

1.5. БЛАНК КАСАЦІЙНОЇ СКАРГИ

До Вищого адміністративного суду України

Особа, яка подає касаційну скаргу

_____

_____
процесуальний статус, найменування органу місцевого самоврядування, поштова адреса, номер телефону, факсу, електронної пошти

Представник органу місцевого самоврядування

_____
ПІП

_____
поштова адреса

_____
контактний телефон, ел. пошта

Інші особи, які брали участь у справі

_____
процесуальний статус, ПІП (найменування) осіб, які беруть участь у справі

_____
_____
посада і місце служби посадової чи службової особи

_____
адреса місця проживання (перебування, знаходження)

_____
контактний телефон, ел. пошта

КАСАЦІЙНА СКАРГА НА ПОСТАНОВУ/УХВАЛУ СУДУ В АДМІНІСТРАТИВНІЙ СПРАВІ

„____" _____ 20___р._____
дата ухвалення судового рішення *найменування адміністративного суду, який ухвалив судове рішення*

розглядаючи справу за адміністративним позовом _____
ПІП (найменування) позивача

до _____ ухвалив
ПІП, посада (найменування) відповідача

постанову/ухвалу № _____ про _____

_____.

Не погоджуючись з цією постановою/ухвалою _____

_____
ПІП (найменування) особи, яка оскаржила рішення

було подано _____ апеляційну скаргу до
дата подання

_____,
найменування адміністративного суду апеляційної інстанції

за результатами розгляду якої суд апеляційної інстанції прийняв постанову / ухвалу _____

_____
вказати в чому полягає судове рішення адміністративного суду апеляційної інстанції, його номер та дату ухвалення

Вважаю, що прийняті постанова/ухвала є незаконними повністю / в частині _____

_____,
зазначити в якій частині

у зв'язку з тим, що при ухваленні було порушено норми матеріального і/або процесуального права, оскільки:_____

_____.
обґрунтувати, в чому полягає порушення

На підставі викладеного, керуючись ст. ст. 13, 210 – 234 Кодексу адміністративного судочинства України, _____
інші норми закону

ПРОШУ:

☐ змінити судове рішення суду апеляційної інстанції

☐ змінити судове рішення суду першої інстанції, скасувавши судове рішення суду апеляційної інстанції

☐ скасувати судове рішення суду апеляційної інстанції та залишити в силі судове рішення першої інстанції

☐ скасувати судові рішення судів першої та апеляційної інстанцій і направити справу на новий розгляд або для продовження розгляду

☐ скасувати судові рішення судів першої та апеляційної інстанцій і залишити позовну заяву без розгляду або закрити провадження

☐ скасувати судові рішення судів першої та апеляційної інстанцій та ухвалити нове судове рішення.

Одночасно заявляю клопотання про:

☐ зупинення виконання рішення суду _____

_____
вказати якого саме

☐ поновлення пропущеного строку для касаційного оскарження судового рішення
(обґрунтувати поважність причин)

особисту участь у судовому засіданні Вищого адміністративного суду України при розгляді моєї справи

інше_____.

ДОДАТОК:

1. Копії касаційної скарги та всіх доданих документів відповідно до кількості осіб, які беруть участь у справі.
2. Копії судових рішень, що оскаржуються.
3. Довіреність або інший документ, що підтверджує повноваження представника, якщо касаційну скаргу подає представник.
4. Доказ сплати судового збору.
5. Інше _____

„___"_____ 20___р. _____

(підпис, печатка, якщо є)

1.6. БЛАНК ЗАЯВИ ПРО ПЕРЕГЛЯД СУДОВОГО РІШЕННЯ ВЕРХОВНИМ СУДОМ УКРАЇНИ

До Верховного Суду України

Особа, яка подає заяву

_____

_____

процесуальний статус, найменування органу місцевого самоврядування, поштова адреса, номер телефону, факсу, електронної пошти

Представник органу місцевого самоврядування

_____

ПІП

_____

поштова адреса

_____

контактний телефон, ел. пошта

Інші особи, які брали участь у справі

_____

процесуальний статус, ПІП (найменування) осіб, які беруть участь у справі

_____

_____

посада і місце служби посадової чи службової особи

_____

адреса місця проживання (перебування, знаходження)

_____

контактний телефон, ел. пошта

ЗАЯВА
ПРО ПЕРЕГЛЯД СУДОВОГО РІШЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНІЙ СПРАВІ
У ЗВ'ЯЗКУ З НЕОДНАКОВИМ ЗАСТОСУВАННЯМ
НОРМ МАТЕРІАЛЬНОГО ПРАВА

„____"_____ 20____ р. Вищий адміністративний суд України прийняв
дата ухвалення судового рішення
постанову/ухвалу № _____ в адміністративній справі про _____
_____.
При цьому мало місце неоднакове застосування судом (судами) касаційної інстанції однієї й тієї ж норми матеріального права, оскільки в цій постанові / ухвалі суд _____
_____
яку саме норму і як саме було застосовано у справі
_____, а в рішенні / постанові / ухвалі
_____,
вказати найменування суду касаційної інстанції і реквізити рішення

у справі _____
вказати сторони і предмет позову в іншій справі
цю норму було застосовано інакше: _____.
вказати як саме
У зв'язку з викладеним, керуючись ст.ст. 235 – 244 Кодексу адміністративного судочинства України, _____
інші норми закону

ПРОШУ:

скасувати постанову/ухвалу Вищого адміністративного суду України № _____ від „___" _____ 20___р. і ухвалити нову постанову у справі.

Одночасно заявляю клопотання про:
☐ зупинення виконання судового рішення _____
вказати якого саме
☐ інше:_____.

ДОДАТОК:

1. Копії заяви та всіх доданих документів відповідно до кількості осіб, які беруть участь у справі.
2. Копії різних за змістом судових рішень, в яких має місце неоднакове застосування судом (судами) касаційної інстанції одних і тих самих норм матеріального права у подібних правовідносинах.
3. Довіреність або інший документ, що підтверджує повноваження представника, якщо скаргу подає представник.
4. Доказ сплати судового збору.
5. Інше _____.

„___"_____ 20___р. _____
(підпис, печатка, якщо є)

1.7. БЛАНК ЗАЯВИ ЗА НОВОВИЯВЛЕНИМИ ОБСТАВИНАМИ

_____
найменування адміністративного суду, до якого подається заява

Особа, яка подає заяву

_____

_____
процесуальний статус, найменування органу місцевого самоврядування, поштова адреса, номер телефону, факсу, електронної пошти

Представник органу місцевого самоврядування

_____
ПІП

_____
поштова адреса

_____
контактний телефон, ел. пошта

Інші особи, які брали участь у справі

_____
процесуальний статус, ПІП (найменування) осіб, які беруть участь у справі

_____
посада і місце служби посадової чи службової особи

_____
адреса місця проживання (перебування, знаходження)

_____
контактний телефон, ел. пошта

ЗАЯВА ПРО ПЕРЕГЛЯД ПОСТАНОВИ/УХВАЛИ СУДУ В АДМІНІСТРАТИВНІЙ СПРАВІ ЗА НОВОВИЯВЛЕНИМИ ОБСТАВИНАМИ

„___”_____ 20___р. _____
дата ухвалення судового рішення *найменування адміністративного суду, який ухвалив судове рішення*
прийняв постанову/ухвалу № _____ у справі про _____
_____.
Однак після ухвалення судового рішення _____
дата відкриття або встановлення обставин
стало відомо, що _____.
вказати нововиявлену обставину та джерело поінформованості про неї
Ця обставина не була і не могла бути відома ні _____
_____, ні суду
найменування органу місцевого самоврядування
під час вирішення справи, але очевидно вплинула на правильність ухваленого судового рішення _____.
вказати, як саме вплинула
Викладена обставина підтверджується _____
_____.
вказати докази, чим підтверджується заявлена обставина
У зв’язку з викладеним, керуючись ст.ст. 245 – 253 Кодексу адміністративного судочинства України,

ПРОШУ:
Переглянути за нововиявленими обставинами постанову/ухвалу _____ _____ № _____ від „___" _____20___ р., скасувати її і постановити нову про _____.

Одночасно заявляю клопотання про:
☐ зупинення виконання рішення суду, яке слід переглянути
☐ поновлення пропущеного строку на подання заяви про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами *(вказати поважні причини для цього)*
☐ інше: _____.

ДОДАТОК:
1. Копії заяви та всіх доданих документів відповідно до кількості осіб, які брали участь у справі.
2. Довіреність або інший документ, що підтверджує повноваження представника.
3. Докази існування нововиявленої обставини.
4. Доказ сплати судового збору.
5. Інше: _____.

„___"_____ 20___р. _____
(підпис, печатка, якщо є)

2. ІЛЮСТРАЦІЇ (КОПІЇ ДОКУМЕНТІВ)

2.1. ПРИКЛАД РІШЕННЯ МІСЬКОЇ РАДИ ПРО УЗГОДЖУВАЛЬНУ КОМІСІЮ ДЛЯ ВИРІШЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ СПОРІВ

УКРАЇНА
ЛЬВІВСЬКА МІСЬКА РАДА

6-та сесія 5-го скликання

УХВАЛА № 999
від 05.07.2007

ПОЛОЖЕННЯ
про узгоджувальну комісію для вирішення земельних спорів

1. Загальні положення

1.1. Узгоджувальна комісія для вирішення земельних спорів (надалі – узгоджувальна комісія) утворюється міською радою на термін повноважень міської ради 5-го скликання.

1.2. У своїй діяльності узгоджувальна комісія керується Конституцією України і законами України, Земельним кодексом України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, ухвалами міської ради, а також цим Положенням.

1.3. Основною формою діяльності узгоджувальної комісії є засідання; основним документом, який видає комісія, є протокол. За результатами розгляду спорів щодо меж земельних ділянок, що перебувають у власності і користуванні громадян та юридичних осіб, додержання громадянами правил добросусідства узгоджувальна комісія готує своє рішення, яке оформляється протоколом і підписується головою та секретарем комісії.

1.4. Рішення узгоджувальної комісії є підставою для прийняття ухвали міської ради.

2. Основні функції

2.1. Розгляд звернень підприємств, установ та організацій з питань суміжного землекористування, встановлення фактичного і нормативного користування земельними ділянками, вирішення інших земельних спорів.

2.2. Розгляд звернень, заяв, скарг громадян з питань суміжного землекористування, дотримання правил добросусідства, спорів щодо меж земельних ділянок, що перебувають

у власності та користуванні, спірних питань організації під'їздів до ділянок, виділення житлових будинків разом із земельною ділянкою зі спільного землекористування.

3. Розгляд земельних спорів

Розгляд земельних спорів проводиться при наявності таких документів:

3.1 плану земельної ділянки (оригінал викопіювання) масштабу 1:500 з нанесеними червоними лініями, погодженому управлінням архітектури департаменту містобудування, виконаному організацією, яка має відповідний дозвіл (ліцензію) на виконання цих видів робіт;

3.2 копії технічного паспорта на будинок, виданого обласним комунальним підприємством «Бюро технічної інвентаризації та експертної оцінки»;

3.3 нотаріально завірених:

3.3.1 свідоцтва про право власності на будинок (реєстраційного посвідчення на будинок) або витягу про реєстрацію права власності на нерухоме майно;

3.3.2 правовстановлюючих документів (договору дарування, договору міни, свідоцтва на спадщину, договору купівлі-продажу, розпорядження районної адміністрації, рішення суду), на підставі яких видане свідоцтво (витяг);

3.4 висновку управління архітектури департаменту містобудування про наявність містобудівельних обмежень щодо користування земельною ділянкою;

3.5 кадастрового плану земельної ділянки із зазначенням загальної площі земельної ділянки, нанесеними червоними лініями, експлікацією земель, виконаного організацією, яка має відповідний дозвіл (ліцензію) на виконання цих видів робіт (у разі потреби);

3.6 плану обмежень (оригінал), погодженого у встановленому порядку, виконаного організацією, яка має відповідний дозвіл (ліцензію) на виконання цих видів робіт (у разі наявності);

3.7 акта встановлення та узгодження меж земельної ділянки (оригінал) з підписами суміжних землекористувачів, завірених начальником ЖЕКу, виконаного організацією, яка має відповідний дозвіл (ліцензію) на виконання цих видів робіт;

3.8 копії ухвали міської ради чи рішення виконавчого комітету або архівного витягу про надання земельної ділянки;

3.9 копії документа, що посвідчує право власності чи право користування земельною ділянкою (у разі наявності);

3.10 копії документа (паспорта), що посвідчує особу, для фізичних осіб;

3.11 нотаріально завіреної копії свідоцтва про державну реєстрацію юридичної особи, статуту підприємства, довідки про внесення до єдиного державного реєстру підприємств та організацій – для юридичних осіб.

У разі необхідності можуть вимагатися додаткові матеріали.

4. Порядок розгляду земельних спорів

4.1. Земельні спори розглядаються на підставі заяви однієї зі сторін у місячний термін з дня подання заяви.

4.2. Земельні спори розглядаються за участю зацікавлених сторін, які повинні бути завчасно повідомлені про час і місце розгляду спору. У разі відсутності однієї зі сторін при першому вирішенні питання і відсутності офіційної згоди на розгляд питання розгляд спору переноситься. Повторне відкладення розгляду спору може мати місце лише з поважних причин.

4.3. Відсутність однієї зі сторін без поважних причин при повторному розгляді земельного спору не зупиняє його розгляду та прийняття рішення.

4.4. У прийнятому рішенні, яке вступає у силу з моменту прийняття, визначається порядок його виконання.

4.5. Оскарження рішення узгоджувальної комісії у суді призупиняє його виконання.

4.6. Рішення узгоджувальної комісії передається сторонам у 5-денний термін з моменту його прийняття.

5. Права та обов'язки сторін при розгляді земельних спорів

Сторони, які беруть участь у земельному спорі, мають право ознайомлюватись з матеріалами щодо цього спору, робити з них виписки, брати участь у розгляді земельного спору, подавати документи та інші докази, порушувати клопотання, давати усні і письмові пояснення, заперечувати проти клопотань та доказів іншої сторони, одержувати рішення узгоджувальної комісії.

6. Заключні положення

6.1. Члени узгоджувальної комісії повинні сумлінно виконувати свої обов'язки, шанобливо ставитись до фізичних та юридичних осіб, дотримуватися високої культури спілкування, не допускати дій і вчинків, які можуть зашкодити інтересам чи негативно вплинути на репутацію міської ради або її виконавчих органів.

6.2. У разі недосягнення згоди у вирішенні спірного питання узгоджувальна комісія може рекомендувати вирішити спір у судовому порядку.

6.3. Засідання узгоджувальної комісії проводяться в міру надходження звернень.

2.2. ПРИКЛАД РІШЕННЯ МІСЬКОЇ РАДИ ПРО ГРОМАДСЬКУ КОМІСІЮ З ЖИТЛОВИХ СПОРІВ

УКРАЇНА
ЛЬВІВСЬКА МІСЬКА РАДА

Рішення № 66

від 23.02.2007

ПОЛОЖЕННЯ
про громадську комісію з житлових питань при виконкомі

1. Загальні положення

1.1. Громадська комісія з житлових питань при виконкомі створюється з метою розгляду питань квартирного обліку і надання житлових приміщень.

1.2. Комісія утворена відповідно до Правил обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов, і надання їм житлових приміщень в Українській РСР, розпорядження міського голови від 04.01.2007р. № 3 «Про затвердження складу громадської комісії з житлових питань при виконкомі».

1.3. Комісія у своїй діяльності керується Конституцією України, Житловим кодексом Української РСР, Правилами обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов, і надання їм житлових приміщень в Українській РСР, законами України, законодавчими актами, ухвалами міської ради, рішеннями виконавчого комітету, розпорядженнями міського голови, наказами начальника департаменту житлового господарства та інфраструктури і цим Положенням.

2. Завдання та функції комісії

2.1. Розгляд питань щодо зарахування і зняття з квартирного та кооперативного обліків, внесення змін у склад сім'ї, затвердження спільних рішень адміністрацій і профспілкових комітетів підприємств, установ, організацій про зарахування їх працівників на квартирний, кооперативний обліки та надання їм житла, надання житла черговикам за місцем проживання відповідно до чинного законодавства, надання житла громадянам у зв'язку з відселенням з аварійного або непридатного для проживання житла, з будинків, що підлягають знесенню у зв'язку з вилученням земельної ділянки для державних або громадських потреб, закріплення службового житла, виключення житлових приміщень з числа службових, приєднання вивільненого житла, обмін і бронювання житла громадян, створення житлово-будівельних кооперативів і затвердження рішення зборів кооперативу, зміна статусу будинку, гуртожитку та інші питання, які відносяться до повноважень департаменту.

2.2. Надання рекомендацій та пропозицій виконавчому комітету і департаменту житлового господарства та інфраструктури щодо вирішення вищезазначених питань.

3. Структура і склад комісії

3.1. Комісія утворюється розпорядженням міського голови у кількості не більше 11 осіб. До складу комісії входять: голова комісії – директор департаменту житлового господарства та інфраструктури, заступник голови комісії – представник ради об'єднання профспілок Львівщини, депутати міської ради, представники громадських організацій і трудових колективів.

3.2. Персональний склад комісії затверджується розпорядженням міського голови.

4. Права та обов'язки комісії

4.1. Розглядати питання, винесені на розгляд комісії, надавати рекомендації та пропозиції виконавчому комітету.

4.2. Комісія має право витребовувати додаткову інформацію від органів місцевого самоврядування, постійних комісій, установ, підприємств, організацій, громадян, необхідну для повного та всебічного розгляду питань, які відносяться до компетенції комісії.

4.3. При розгляді питань зняття з квартирного (кооперативного) обліку чи виключення зі списків осіб, які користуються правом першочергового та позачергового одержання житлових приміщень, комісія зобов'язана запрошувати на засідання зацікавлених осіб.

4.4. Зберігати конфіденційність інформації.

5. Організація роботи комісії

5.1. Формою роботи комісії є засідання.

5.2. Графік роботи комісії, порядок підготовки і розгляду питань на засіданнях комісії регламентується наказом директора департаменту житлового господарства та інфраструктури.

5.3. Комісію очолює голова, який здійснює керівництво роботою комісії і несе персональну відповідальність за організацію її роботи.

5.4. Голова у межах своєї компетенції:

5.4.1 скликає засідання комісії;

5.4.2 головує на засіданнях комісії;

5.4.3 дає доручення членам комісії;

5.4.4 організовує підготовку матеріалів на розгляд комісії.

У разі відсутності голови комісії його обов'язки виконує заступник.

5.5. Засідання комісії вважаються правомірним за наявності не менше 2/3 її складу.

5.6. Рішення комісії приймаються шляхом відкритого голосування. Рішення вважається прийнятим, якщо за нього проголосувало більше 50 відсотків присутніх на засіданні членів комісії. У разі рівного розподілу голосів голос голови є вирішальним.

5.7. Рішення комісії оформляється протоколом, який підписується головою комісії, його заступником, секретарем і членами комісії присутніми на засіданні.

5.8. Протокол комісії веде секретар комісії.

5.9. Рекомендації комісії є підставою для прийняття відповідного рішення виконавчим комітетом і підготовки наказів з питань, які відносяться до повноважень департаменту житлового господарства та інфраструктури.

2.3. ПРИКЛАД АКТІВ МІСЦЕВОЇ РАДИ ПРО МІСЦЕВОГО ОМБУДСМЕНА

СТАТУТ
ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ
МІСТА СКАДОВСЬКА

Скадовськ – 2008

(витяг)

Стаття 3.2.10.

Міська рада обирає зі свого складу Уповноваженого з прав людини для захисту прав членів територіальної громади та мешканців міста на термін дії ради.

Кожен член територіальної громади, котрий вважає, що його права порушені, може подати письмову скаргу Уповноваженому з прав людини.

У разі несумлінного виконання Уповноваженим з прав людини своїх обов'язків або порушення чинного законодавства його переобирають.

Уповноважений з прав людини діє у відповідності з Конституцією України, законодавством України, цим Статутом та Положенням "Про Уповноваженого з прав людини Скадовської міської ради".

Стаття 3.2.11.

Уповноважений з прав людини має всі повноваження, що поширюються на депутатів місцевих рад, а також наділяється такими повноваженнями:

- представляє інтереси Скадовської територіальної громади та Скадовської міської ради в суді з питань, що стосуються дотримання прав жителів міста;
- спостерігає за діями органів місцевого самоврядування та посадовими особами щодо неухильного дотримання ними прав людини;
- сприяє наданню безкоштовної юридичної допомоги членам територіальної громади;
- звертається до органу або посадової особи державної та міської влади з вимогою поновити порушені права особи, яка до нього звернулася;
- інші повноваження, передбачені положенням "Про Уповноваженого з прав людини Скадовської міської ради".

Стаття 3.2.12.

Особа Уповноваженого з прав людини засвідчується окремим посвідченням. Уповноваженому з прав людини видається також доручення на представлення інтересів Скадовської територіальної громади та Скадовської міської ради в суді з питань, віднесених до його повноважень.

Витрати, пов'язані з роботою Уповноваженого з прав людини Скадовської міської ради, передбачаються бюджетом Скадовської міської ради.

Додаток до рішення міської ради №1013 від 19.08.10

ПОЛОЖЕННЯ
про Уповноваженого з прав людини
Скадовської міської ради[10]

Розділ І. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Стаття 1. Депутатський контроль за додержанням конституційних прав і свобод членів міської громади

Депутатський контроль за додержанням конституційних прав і свобод членів Скадовської міської територіальної громади на постійній основі здійснює Уповноважений з прав людини Скадовської міської ради – депутат міської ради (далі – Уповноважений), який у своїй діяльності керується Конституцією України, Законами „Про місцеве самоврядування в Україні», „Про статус депутатів місцевих рад», іншими законами України, чинними міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, Статутом територіальної громади міста Скадовська та цим Положенням.

Стаття 2. Сфера застосування Положення про Уповноваженого

Сферою застосування Положення є відносини, що виникають при реалізації прав і свобод членів міської громади та органами державної влади, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності, що розташовані на території міста Скадовська, та їх посадовими і службовими особами.

Стаття 3. Мета депутатського контролю за додержанням конституційних прав і свобод членів громади

Метою депутатського контролю, який здійснює Уповноважений, є:

1) захист прав і свобод членів міської громади, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами;

2) додержання та повага до прав і свобод членів міської громади суб'єктами, зазначеними у статті 2 цього Положення;

3) запобігання порушенням прав і свобод членів міської громади або сприяння їх поновленню;

4) сприяння приведенню нормативно-правових актів Скадовської міської ради, в частині, яка регулює відносини у сфері прав та свобод членів громади, у відповідність з Конституцією України, міжнародними стандартами у цій галузі;

5) запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації членами міської громади своїх прав і свобод;

[10] Джерело в Інтернеті: www.uapravo.org/doc/pravo_poloj.doc.

7) сприяння правовій інформованості членів міської громади та захист конфіденційної інформації про особу.

Стаття 4. Правовий статус Уповноваженого

Уповноважений є посадовою особою, статус якої визначається Законами „Про службу в органах місцевого самоврядування», „Про органи місцевого самоврядування в Україні», „Про статус депутатів місцевих рад», Статутом територіальної громади міста Скадовська цим Положенням, КЗпП України, іншими нормативно-правовими актами.

Уповноважений здійснює контрольну та правозахисну функцію за дотриманням прав та свобод членів міської громади в межах юрисдикції Скадовської міської ради та її виконавчих органів.

Уповноважений здійснює свою діяльність незалежно від інших державних органів, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб.

Діяльність Уповноваженого доповнює існуючі засоби захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина, не відміняє їх і не тягне перегляду компетенції місцевих державних органів та органів місцевого самоврядування, які забезпечують захист і поновлення порушених прав і свобод.

Уповноважений може мати громадських помічників з числа осіб, які мають необхідну кваліфікацію та досвід правозахисної діяльності і працюють з ним на громадських засадах.

Уповноважений має печатку, бланк та інші необхідні атрибути для виконання своїх функцій. Місцезнаходженням Уповноваженого – адміністративна будівля Скадовської міської ради.

Розділ II
ОБРАННЯ НА ПОСАДУ, ЗВІЛЬНЕННЯ З ПОСАДИ ТА ПРИПИНЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ УПОВНОВАЖЕНОГО СКАДОВСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Стаття 5. Вимоги до кандидата на посаду Уповноваженого та призначення його на посаду

Уповноважений обирається на посаду і звільняється з посади Скадовською міською радою таємним голосуванням.

Уповноваженим може бути обрано депутата міської ради, який на день обрання досяг 26 років, має вищу юридичну освіту і стаж практичної, наукової або педагогічної роботи за фахом не менше двох років або досвід правозахисної діяльності, володіє державною мовою, має високі моральні якості, проживає на території міста Скадовська.

У разі відсутності кандидатури з юридичною освітою, або ненабрання нею необхідної кількості голосів, перевага надається кандидатурі, яка має вищу освіту, стаж практичної, наукової або педагогічної роботи за фахом не менше двох років або досвід правозахисної діяльності, володіє державною мовою, має високі моральні якості та протягом останніх двох років проживає на території міста Скадовська.

Уповноважений обирається на термін повноважень міської ради, який починається з дня складення ним присяги на сесії Скадовської міської ради.

Стаття 6. Порядок висування кандидатури на посаду Уповноваженого

Пропозиції щодо кандидатур(и) на посаду Уповноваженого вносять міський голова,

депутатські комісії або не менше однієї третьої депутатів Скадовської міської ради від її складу.

Постійна комісія міської ради, до повноважень якої входять питання депутатської діяльності та етики (мандатна), подає на сесію міської ради свої висновки щодо кожної кандидатури на посаду Уповноваженого, відповідності її вимогам, передбаченим цим Положенням, та про відсутність причин, які б перешкоджали обійманню нею цієї посади.

Висування кандидатури для обрання на посаду Уповноваженого здійснюється у двадцятиденний строк з наступного дня після:

1) набрання чинності цим Положенням;

2) закінчення строку, на який було обрано Уповноваженого, або припинення його повноважень чи звільнення;

3) оголошення результатів голосування, якщо Уповноваженого не було призначено.

Голосування проводиться під час пленарних засідань Скадовської міської ради шляхом таємного голосування, але не раніш як через десять днів і не пізніше ніж через двадцять днів після закінчення строку для висування кандидатів для участі у виборах Уповноваженого.

Обраним вважається той кандидат, за якого проголосувала більшість депутатів від загального складу Скадовської міської ради, про що приймається рішення.

Якщо на посаду Уповноваженого було висунуто більше ніж дві кандидатури і жодної з них не було обрано, міська рада проводить повторне голосування по двох кандидатах, які отримали найбільшу кількість голосів.

Повторне голосування з обрання Уповноваженого проводиться в порядку, визначеному цією статтею.

У разі, якщо жоден із кандидатів на посаду Уповноваженого не набрав необхідної кількості голосів, проводиться нове висування кандидатур для обрання на посаду Уповноваженого.

Стаття 7. Присяга Уповноваженого

При вступі на посаду Уповноважений на пленарному засіданні Скадовської міської ради складає присягу такого змісту: «Я, (ім'я та прізвище), заступаючи на посаду Уповноваженого Скадовської міської ради з прав людини, урочисто присягаю чесно та сумлінно захищати права і свободи, законні інтереси членів міської громади від порушень і протиправних посягань, добросовісно виконувати свої обов'язки, додержуватися Конституції України, законів України, Статуту територіальної громади міста Скадовська та керуватися моральними принципами суспільства. Зобов'язуюся діяти незалежно, неупереджено, в інтересах члена міської громади».

Повноваження Уповноваженого починаються з моменту складення присяги.

Стаття 8. Несумісність посади Уповноваженого

Уповноважений не може мати іншого представницького мандата, крім депутата міської ради, обіймати будь-які інші посади в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, виконувати іншу оплачувану чи неоплачувану роботу в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форми власності, крім викладацької, наукової або іншої творчої діяльності.

Він не може бути членом будь-якої політичної партії.

За наявності обставин, зазначених у частинах першій та другій цієї статті, Уповноважений повинен їх усунути протягом двадцяти днів після його обрання. До усунення зазначених обставин він не може складати присяги.

Якщо обставини, зазначені у частинах першій та другій цієї статті, виникли під час діяльності Уповноваженого, вони повинні бути усунені протягом двадцяти днів з дня, коли про це стало відомо. Якщо протягом зазначеного строку Уповноважений не виконає встановлених вимог, його повноваження припиняються, і Скадовська міська рада зобов'язана звільнити його з посади.

Нове висування кандидатур і обрання Уповноваженого здійснюються за процедурою, передбаченою статтею 6 цього Положення.

Стаття 9. Припинення повноважень та звільнення з посади Уповноваженого

Повноваження Уповноваженого припиняються у разі:

1) припинення ним повноважень депутата міської ради;

2) відмови його від подальшого виконання обов'язків шляхом подання заяви про складення своїх повноважень;

3) набрання законної сили обвинувальним вироком суду щодо нього;

4) набрання законної сили рішення суду про визнання особи, яка обіймає посаду Уповноваженого, безвісно відсутньою або про оголошення її померлою;

5) відмова від складання присяги новообраним Уповноваженим;

6) смерті особи, яка обіймає посаду Уповноваженого.

Міська рада приймає рішення про звільнення з посади Уповноваженого до закінчення строку, на який його було обрано, у разі:

1) порушення ним присяги;

2) порушення вимог щодо несумісності діяльності;

3) припинення членства міської громади;

4) припинення громадянства України;

5) неспроможності протягом більше чотирьох місяців підряд виконувати обов'язки через незадовільний стан здоров'я чи втрату працездатності.

Висновок щодо наявності підстави для звільнення з посади Уповноваженого повинна дати постійна комісія міської ради, до повноважень якої входить питання депутатської діяльності та етики (мандатна).

Міська рада, за наявності зазначених у цій статті підстав, розглядає питання і приймає відповідне рішення про звільнення з посади Уповноваженого за поданням міського голови, депутатської комісії або не менш як однієї третьої депутатів міської ради від загального складу Скадовської міської ради.

Уповноважений вважається звільненим з посади, якщо за це проголосувала більшість депутатів міської ради від загального складу Скадовської міської ради.

Припинення повноважень та звільнення з посади Уповноваженого оформляються відповідним рішенням міської ради.

Р о з д і л III
ФІНАНСУВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ УПОВНОВАЖЕНОГО

Стаття 10. Порядок фінансування діяльності Уповноваженого

Фінансування, матеріальне та технічне забезпечення діяльності Уповноваженого

проводиться за рахунок міського бюджету і щорічно передбачається в ньому окремим рядком.

Скадовська міська рада та її виконавчий комітет створюють усі необхідні умови для діяльності Уповноваженого.

Р о з д і л IV
ПОВНОВАЖЕННЯ УПОВНОВАЖЕНОГО

Стаття 11. Права Уповноваженого

Уповноважений має право:

1) невідкладного прийому міським головою та іншими посадовими особами міської ради та її виконавчого комітету, інших державних органів, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, що розташовані на території міста Скадовська, їх посадовими та службовими особами;

2) бути присутнім на засіданнях постійних та інших комісій міської ради та виконавчого комітету;

3) брати участь у засіданнях органів місцевого самоврядування, які готують проекти нормативно-правових актів, вносити пропозиції щодо питань порядку денного їх роботи з мотивів дотримання, захисту прав членів громади;

4) безперешкодно відвідувати всі місцеві органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від форми власності, що розташовані на території міста Скадовська;

5) на ознайомлення з документами, що стосуються прав людини, отримання їх копій в органах міської ради, органах виконавчої влади, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форми власності, що розташовані на території міста Скадовська.

Доступ до інформації, пов'язаної із службовою, державною таємницею, здійснюється в порядку, передбаченому законодавством України;

6) запрошувати членів міської громади, іноземців, осіб без громадянства, які перебувають на території міської ради, для отримання від них усних або письмових пояснень, що стосуються обставин, які перевіряються у справі про порушення прав і свобод членів громади;

7) запрошувати посадових осіб органів місцевого самоврядування, комунальних, інших підприємств, розташованих на території міста Скадовська, при розгляді порушень прав членів міської громади, чия компетенція є достатньою для усунення цих порушень;

8) вимагати від посадових і службових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності сприяння проведенню перевірок діяльності підконтрольних і підпорядкованих їм підприємств, що розташовані на території міста Скадовська, установ, організацій, виділення спеціалістів для участі у проведенні перевірок, експертиз та надання відповідних висновків;

9) за довіреністю міської ради звертатися до суду із заявою про захист прав і свобод членів територіальної громади, які за станом здоров'я чи з інших поважних причин не можуть цього зробити самостійно;

10) направляти у відповідні органи акти реагування Уповноваженого у разі виявлення порушень прав і свобод членів міської громади, для вжиття цими органами заходів;

11) здійснювати контроль за забезпеченням рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

Стаття 12. Обов'язки Уповноваженого

Уповноважений зобов'язаний додержуватися Конституції України і законів України, інших правових актів, прав та охоронюваних законом інтересів людини і громадянина, забезпечувати виконання покладених на нього функцій та повною мірою використовувати надані йому права.

Уповноважений зобов'язаний зберігати конфіденційну інформацію. Це зобов'язання діє і після припинення його повноважень. У разі розголошення таких відомостей Уповноважений несе відповідальність у встановленому законодавством порядку.

Стаття 13. Акти реагування Уповноваженого

Актами реагування Уповноваженого щодо порушень положень Конституції України, законів України, міжнародних договорів України стосовно прав і свобод людини і громадянина є подання (депутатське звернення, запитання чи запит) Уповноваженого до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та самоорганізації, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, які розташовані на території міста Скадовська, їх посадових і службових осіб.

Подання (депутатське звернення, запитання чи запит), спеціальні подання Уповноваженого – акт, який вноситься Уповноваженим до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, які розташовані на території міста Скадовська, їх посадовим і службовим особам для вжиття відповідних заходів у місячний строк щодо усунення виявлених порушень прав і свобод людини і громадянина.

Стаття 14. Розгляд спеціального подання Уповноваженого щодо нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування.

Уповноважений проводить незалежний юридичний аналіз як проектів, так і діючих нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування на предмет відповідності норм цих актів стандартам дотримання прав людини і громадянина.

У разі необхідності готує спеціальне подання, у якому надаються пропозиції щодо внесення змін та доповнень до проектів або діючих нормативно-правових актів органу місцевого самоврядування з мотивів захисту прав членів громади.

Спеціальне подання Уповноважений подає до міського голови.

Міський голова, після отримання спеціального подання Уповноваженого, упродовж десяти днів проводить засідання юристів виконкому міської ради із залученням відповідних комісій ради та Уповноваженого для розгляду заявлених питань.

Якщо спеціальне подання Уповноваженого підготовлене на підставі чисельних скарг членів громади на дії органів самоврядування у відповідності з прийнятим нормативно-правовим актом, міський голова негайно звертається до відповідних комісій ради для підготовки цього питання на позачергову сесію ради.

Стаття 15. Підстави для провадження справ та призначення перевірок

Уповноважений здійснює свою діяльність на підставі відомостей про порушення прав і свобод людини і громадянина, які отримує:

1)за зверненнями членів міської громади;

2) за зверненнями депутатів;

3) за власною ініціативою.

Стаття 16. Розгляд звернень до Уповноваженого

Уповноважений приймає та розглядає звернення громадян України, іноземців, осіб без громадянства або осіб, які діють в їхніх інтересах, відповідно до Закону України «Про звернення громадян» .

Звернення подаються Уповноваженому в письмовій формі протягом року після виявлення порушення прав і свобод людини і громадянина.

При розгляді звернення Уповноважений:

1) відкриває провадження у справі про порушення прав і свобод людини і громадянина;

2) роз'яснює заходи, що їх має вжити особа, яка подала звернення Уповноваженому;

3) направляє звернення за належністю в орган, до компетенції якого належить розгляд справи, та контролює розгляд цього звернення;

4) відмовляє в розгляді звернення.

Уповноважений не розглядає тих звернень, які розглядаються судами, зупиняє вже розпочатий розгляд, якщо заінтересована особа подала позов, заяву або скаргу до суду.

Повідомлення про прийняття звернення до розгляду, або відмову у прийнятті звернення до розгляду, надсилається в письмовій формі особі, яка його подала. Відмова у прийнятті звернення до розгляду повинна бути вмотивованою.

Стаття 17. Щорічні та спеціальні доповіді Уповноваженого

Протягом першого кварталу кожного року Уповноважений представляє Скадовській міській раді щорічну доповідь про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина на території міста органами державної влади, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності та їх посадовими і службовими особами, які порушували своїми діями (бездіяльністю) права і свободи людини і громадянина, та про виявлені недоліки в законодавстві щодо захисту прав і свобод людини і громадянина.

Щорічна доповідь повинна містити посилання на випадки порушень прав і свобод людини і громадянина, щодо яких Уповноважений уживав необхідних заходів, на результати перевірок, що здійснювалися протягом року, висновки та рекомендації, спрямовані на поліпшення стану забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

У разі необхідності Уповноважений може представити міській раді спеціальну доповідь (доповіді) з окремих питань додержання на території ради прав і свобод людини і громадянина.

За щорічною та спеціальною (спеціальними) доповідями Уповноваженого міська рада приймає рішення.

Щорічні та спеціальні доповіді разом з прийнятим рішенням міської ради публікуються в офіційних виданнях міської ради.

Розділ V
ГАРАНТІЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ УПОВНОВАЖЕНОГО

Стаття 18. Загальні гарантії діяльності Уповноваженого

Втручання органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та їх посадових і службових осіб у діяльність Уповноваженого забороняється.

Уповноважений не зобов'язаний давати пояснення по суті справ, які закінчені або перебувають у його провадженні.

Уповноважений користується усіма правами і гарантіями, передбаченими законодавством для депутатів місцевих рад на весь час своїх повноважень.

Стаття 19. Гарантії захисту прав людини і громадянина при зверненні до Уповноваженого

Кожен може без обмежень і перешкод звернутися до Уповноваженого у порядку, передбаченому чинним законодавством та цим Положенням.

При зверненні до Уповноваженого не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними та іншими ознаками.

Стаття 20. Обов'язок співпраці з Уповноваженим

Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, об'єднання громадян, підприємства, установи, організації незалежно від форми власності, що розташовані на території міста Скадовська, їх посадові та службові особи, до яких звернувся Уповноважений, зобов'язані співпрацювати з ним і подавати йому необхідну допомогу, зокрема:

1) забезпечувати доступ до матеріалів і документів, у тому числі на засадах, зазначених нормативними актами про охорону державної та службової таємниць;

2) надавати інформацію і давати пояснення стосовно фактичної і правової підстави своїх дій та рішень.

Відмова органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, їх посадових і службових осіб від співпраці, а також умисне приховування або надання неправдивих даних, будь-яке незаконне втручання в діяльність Уповноваженого з метою протидії тягнуть за собою відповідальність згідно з чинним законодавством.

3. РЕКОМЕНДАЦІЯ REC(2001) 9 КОМІТЕТУ МІНІСТРІВ ДЕРЖАВАМ-ЧЛЕНАМ СТОСОВНО АЛЬТЕРНАТИВ СУДОВОМУ ВИРІШЕННЮ СПОРІВ МІЖ АДМІНІСТРАТИВНИМИ ОРГАНАМИ ВЛАДИ ТА ПРИВАТНИМИ ОСОБАМИ

(Прийнята Комітетом міністрів 5 вересня 2001 року на 762-й нараді заступників міністрів)

1) Комітет Міністрів, керуючись положеннями статті 15.b Статуту Ради Європи;

2) враховуючи те, що мета Ради Європи полягає в досягненні більшого єднання між її членами;

3) нагадуючи про Рекомендацію R (81) 7 стосовно заходів полегшення доступу до правосуддя, додаток до якої закликає вживати заходів для того, щоб сприяти використанню засобів примирення сторін та посередницького врегулювання спорів;

4) нагадуючи про Рекомендацію R (86) 12 стосовно заходів із запобігання надмірному навантаженню на суди та його зменшення, яка закликає сприяти, де це є доцільним, досягненню дружнього врегулювання, чи поза рамками судової системи взагалі, чи до початку судового провадження, чи вже під час судового провадження;

5) виходячи з того, що, з одного боку, величезна кількість справ, а в деяких державах також постійне зростання цієї кількості може підірвати спроможність судів, до компетенції яких входить розгляд адміністративних справ, розглядати такі справи в межах розумного строку, як цього вимагає пункт 1 статті 6 Європейської конвенції з прав людини;

6) виходячи, з іншого боку, з того, що на практиці судова процедура не завжди виявляється найбільш доцільним шляхом вирішення того чи іншого адміністративно-правового спору;

7) вважаючи, що значне поширення використання альтернативних засобів вирішення адміністративно-правових спорів може допомогти вирішенню цих проблем і наближенню адміністративних органів влади до громадян;

8) вважаючи, що принциповими перевагами альтернативних засобів вирішення адміністративно-правових спорів можуть бути, залежно від конкретної справи, використання простіших і гнучкіших процедур, що сприяють більш оперативному вирішенню спору і з меншими витратами, досягнення дружнього врегулювання, можливість залучення експертів для врегулювання спору, вирішення спорів у світлі принципу справедливості, а не лише у світлі суворих правових норм, а також наявність більшої свободи розсуду;

9) вважаючи, у зв'язку з цим, за необхідне передбачити можливість у відповідних випадках вирішувати адміністративно-правові спори за допомогою засобів, альтернативних судовому провадженню;

10) виходячи з того, що використання альтернативних засобів не повинно надавати адміністративним органам влади або приватним особам будь-які можливості ухилення від виконання своїх обов'язків чи від дотримання принципу верховенства права;

11) виходячи з того, що використання альтернативних засобів має завжди перед-

бачати можливість судового перегляду, оскільки це становить основну гарантію захисту прав як осіб, так і адміністративних органів влади;

12) виходячи з того, що засоби, альтернативні судовому вирішенню спору, повинні передбачати дотримання принципів рівності та безсторонності, а також забезпечення поваги до прав сторін у спорі;

13) рекомендує урядам держав-членів сприяти використанню альтернативних засобів вирішення спорів між адміністративними органами та приватними особами, дотримуючись у своєму законодавстві та практиці принципів добросовісної практики, викладених у додатку до цієї Рекомендації.

Додаток до Рекомендації R (2001) 9

I. Загальні положення

1. Предмет Рекомендації

i. У цій Рекомендації йдеться про альтернативні засоби вирішення спорів між адміністративними органами та приватними особами.

ii. У цій Рекомендації йдеться про такі альтернативні засоби, як: процедура внутрішнього контролю, процедура примирення [консиліація], врегулювання спору шляхом посередництва [медіація], врегулювання спору шляхом переговорів та третейський розгляд [арбітраж].

iii. Хоча в Рекомендації йдеться про вирішення спорів, які виникли між адміністративними органами влади та приватними особами, деякі альтернативні засоби можуть також допомагати в попередженні виникнення спорів; особливо це стосується таких засобів, як примирення, посередницьке вирішення спорів та врегулювання спорів шляхом переговорів.

2. Межі застосування альтернативних засобів

i. Використання альтернативних засобів має бути або загальнодозволеною практикою, або практикою, дозволеною в певних категоріях справ, у яких такий спосіб вирішення спору є прийнятним, – зокрема, йдеться про спори щодо індивідуальних адміністративних актів, контрактів, цивільно-правової відповідальності та, зрештою, претензій грошового характеру.

ii. Прийнятність використання альтернативних засобів залежатиме від кожного конкретного спору.

3. Регулювання альтернативних засобів

i. Положення, що регулюють використання альтернативних засобів, мають передбачати або їх інституціоналізацію, або звернення до них залежно від кожної конкретної справи та від відповідного рішення сторін у спорі.

ii. Регулювання альтернативних засобів має:

a. передбачати надання сторонам у спорі відповідної інформації про можливість використання альтернативних засобів;

b. забезпечувати незалежність і безсторонність примирителів, посередників [медіаторів] та третейських суддів [арбітрів];

c. гарантувати справедливість відповідної процедури, забезпечуючи, зокрема, по-

вагу до прав сторін у спорі та дотримання принципу справедливості;

d. гарантувати, наскільки це є можливим, прозорість використання альтернативних засобів та певний рівень свободи розсуду;

e. забезпечувати виконання рішень, досягнутих шляхом використання альтернативних засобів.

iii. Такі положення мають сприяти завершенню альтернативних процедур у межах розумного строку, встановлюючи для цього відповідні граничні терміни чи інші умови.

iv. Такі положення можуть передбачати можливість того, що в певних випадках використання засобів, альтернативних судовому розгляду, може призупиняти виконання відповідного акта або автоматично, або на підставі рішення компетентного органу влади.

II. Взаємозв'язок із судами

i. Деякі альтернативні засоби, такі як процедура внутрішнього контролю, процедура примирення, врегулювання спору шляхом посередництва та переговори, можуть застосовуватися ще до того, як відкрито судове провадження. Використання таких засобів може бути обов'язковою умовою для відкриття судового провадження.

ii. Деякі альтернативні засоби, такі як процедура примирення, врегулювання спору шляхом посередництва та переговори, можуть бути використані протягом судового провадження – можливо, за рекомендацією судді.

iii. Як правило, третейський розгляд має виключати відкриття судового провадження.

iv. У будь-якому випадку використання альтернативних засобів має передбачати можливість здійснення відповідного судового перегляду, який є основною гарантією захисту прав як осіб, так і адміністративних органів влади.

v. Межі судового перегляду залежатимуть від обраного альтернативного засобу вирішення спору. Залежно від справи, види та обсяг судового перегляду будуть охоплювати відповідну процедуру, у тому числі оцінку дотримання принципів, викладених у розділі I.3.ii.a, b, c, та d, та/або розгляд справи по суті.

vi. У принципі і відповідно до закону, використання альтернативних засобів має тимчасово призупиняти або переривати сплив строків, установлених для порушення судового провадження.

III. Особливості кожного окремого альтернативного засобу

1. Процедура внутрішнього контролю

i. У принципі, стосовно будь-якого акта має передбачатися можливість застосування процедури внутрішнього контролю. Така процедура може включати перевірку доцільності та/або законності відповідного адміністративного акта.

ii. У деяких випадках процедура внутрішнього контролю може виступати обов'язковою умовою для відкриття судового провадження.

iii. Процедура внутрішнього контролю має бути досліджена та здійснена компетентним органом влади.

2. Примирення і посередництво

i. Процедуру примирення і посередництва можуть ініціювати або самі сторони у спорі, або суддя, або обов'язковість її застосування може бути передбачена правом.

ii. Примирителі і посередники з метою досягнення врегулювання повинні організувати зустрічі або окремо з кожною стороною, або спільно зі всіма сторонами у спорі.

iii. Примирителі і посередники можуть звернутися до адміністративного органу влади з пропозицією про скасування, відкликання або зміну відповідного акта з огляду на доцільність або законність.

3. Переговорне врегулювання

i. Якщо законом не передбачено інше, адміністративні органи влади не можуть використовувати врегулювання спору шляхом переговорів для того, щоб ігнорувати [не виконувати] свої обов'язки.

ii. Згідно із законом, офіційні особи, які беруть участь у процесі переговорів, повинні мати достатні повноваження для укладення компромісної угоди.

4. Третейський розгляд

i. У межах, передбачених правом, сторони повинні мати можливість обирати відповідне законодавство та процедуру, що мають застосовуватись під час третейського розгляду спору. Залежно від того, що передбачає закон, а також від побажань сторін спору, рішення третейських суддів можуть ґрунтуватися на принципах справедливості.

ii. Третейські судді повинні мати повноваження попередньо оцінювати законність відповідного акта з метою подальшого вирішення справи по суті; така можливість має передбачатися, навіть незважаючи на відсутність у третейських суддів повноважень ухвалювати рішення щодо законності акта з метою його скасування.

Р. Куйбіда, Т. Руда, Г. Лиско, А. Школик

ЩО ТРЕБА ЗНАТИ СЛУЖБОВЦЯМ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ПРО СУДИ

Практичний посібник
для керівників органів місцевого самоврядування
та юридичних служб

Відповідальна за випуск: *О. Суходольська*
Редагування: *Л. Щербатенко, І. Щербатенко*
Макет-Дизайн: *С. Шишкін*

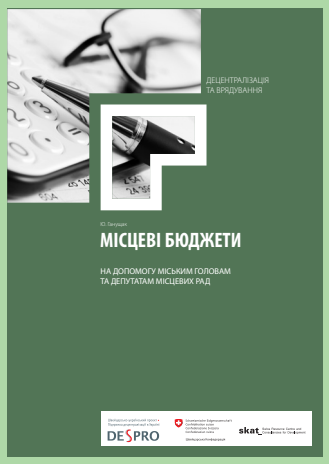
Підписано до друку 21 серпня 2012 року
Формат 60х90 1/8. Ум. друк. арк. 14
Папір офсетний. Друк офсетний.
Гарнітура Myriad Pro
Наклад 1000 прим.

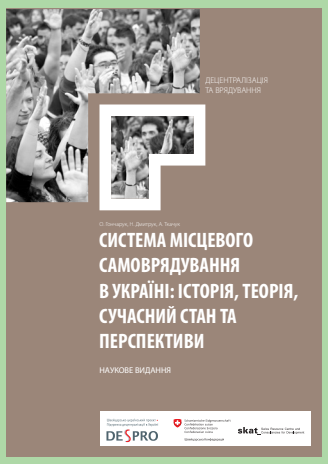
Віддруковано в друкарні «Софія-А», Київ, вул. Дегтярівська, 25
Видано на замовлення Проекту міжнародної технічної допомоги
«Підтримка децентралізації в Україні»
Тел.: (044) 270-55-21 (27)
Факс: (044) 279 67 27
www.despro.org.ua

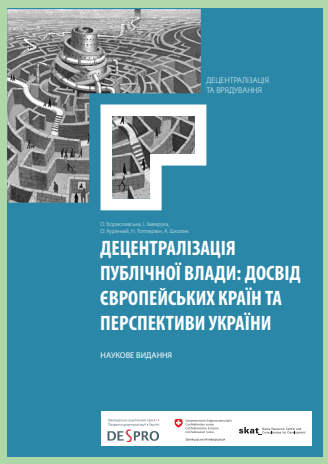
ДЛЯ НОТАТОК

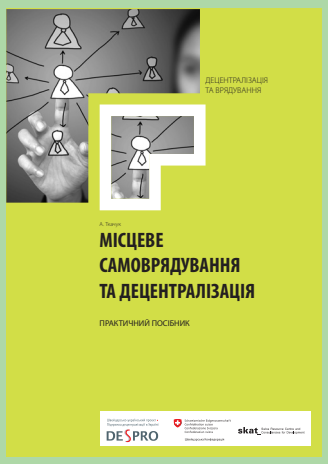
ДЛЯ НОТАТОК

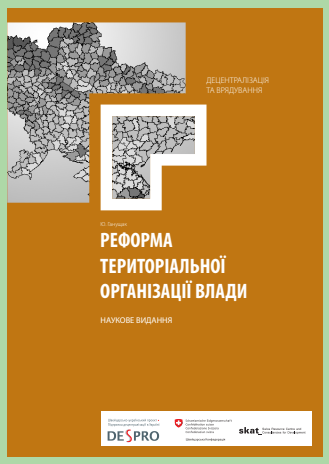
ДЛЯ НОТАТОК

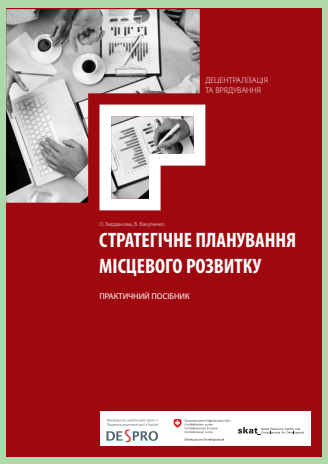


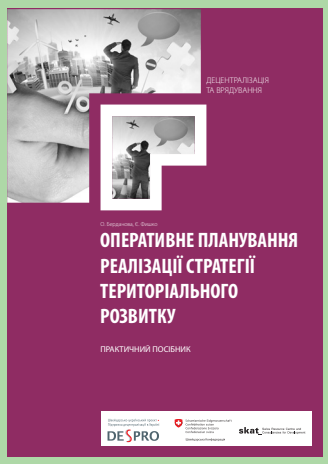












Швейцарсько-український проект
«Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO»
вул. Б. Грінченка, 2, оф. 2
01001 Київ, Україна
Тел. (+38044) 270 55 21, 270 55 27
Факс (+38044) 279 67 27
web: www.despro.org.ua