

**Львівський апеляційний адміністративний суд**

**Узагальнення**

підстав скасування судових рішень

Івано-Франківського окружного адміністративного суду та

місцевих загальних судів Івано-Франківської області як адміністративних судів у 2016 році

*проведено на виконання п.4.3 Плану роботи*

*Львівського апеляційного адміністративного суду*

*на перше півріччя 2017 року*

Львів

2017

**Зміст**

|  |
| --- |
| Вступ 3 |
| 1.Судова статистика місцевих адміністративних судів Львівського апеляційного адміністративного округу |
| 1.1.Апеляційний перегляд постанов місцевих адміністративних судів 4 |
| 1.2.Апеляційний перегляд ухвал місцевих адміністративних судів 10 |
| 2.Аналіз причин скасування та зміни судових рішень місцевих адміністративних судів Івано-Франківської області |
| 2.1.Приклади скасування судових рішень з причин порушення адміністративної юрисдикції та підсудності адміністративних справ 14 |
| 2.2.Приклади скасування судових рішень з причин порушення норм матеріального права в контексті правових позицій, викладених у інформаційних листах Вищого адміністративного суду України та судових рішеннях Верховного Суду України 22 |
| 2.3.Приклади скасування судових рішень з причин порушення норм процесуального права, що призвело до неправильного вирішення справи, питання 22 |
| 3.Приклади адміністративних справ, на які поширюються  скорочені строки розгляду, що були розглянуті місцевими  загальними судами як адміністративними судами з  порушенням встановлених законом строків розгляду 27  4.Висновки 28 |

**Вступ**

Відповідно до п.2 ч.1 ст.27 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» до повноважень апеляційних судів віднесено аналіз судової статистики, вивчення та узагальнення судової практики.

На виконання плану роботи на перше півріччя 2017 року Львівським апеляційним адміністративним судом здійснено вивчення та узагальнення причин скасування та змін судових рішень за підсумками діяльності місцевих загальних судів як адміністративних судів Івано-Франківської області та Івано-Франківського окружного адміністративного суду в межах Львівського апеляційного адміністративного округу у 2016 році.

Метою проведення узагальнення було вивчення причин скасування судових рішень, аналіз помилок, які найчастіше допускаються судами при вирішенні адміністративних спорів, виявлення проблемних питань судової практики вирішення адміністративних спорів, які призводять до скасування судових рішень та надання пропозицій щодо заходів, які необхідно вжити для формування єдиної судової практики.

Мета аналізу зумовлює розв’язання таких завдань:

-провести аналіз судової статистики Івано-Франківського окружного адміністративного суду та місцевих загальних судів Івано-Франківської області як адміністративних судів;

-провести аналіз причин скасування та зміни судових рішень Івано-Франківського окружного адміністративного суду та місцевих загальних судів Івано-Франківської області як адміністративних судів та виокремити приклади скасування судових рішень з причин:

-порушення правил підсудності та юрисдикції;

-порушення норм матеріального права в контексті правових позицій, викладених у інформаційних листах Вищого адміністративного суду України та судових рішеннях Верховного Суду України;

-порушення норм процесуального права, що призвело до неправильного вирішення справи, питання;

-виокремити приклади адміністративних справ, на які поширюються скорочені строки розгляду, що були розглянуті місцевими загальними судами як адміністративними судами з порушенням встановлених законом строків розгляду

Узагальнення проведено на підставі офіційних статистичних даних та аналітичних довідок Івано-Франківсько окружного адміністративного суду та місцевих загальних судів, як адміністративних судів Івано-Франківської області, а також судових рішень вказаних судів, інформаційних листів та практики Вищого адміністративного суду України та Верховного Суду України.

**1.Судова статистика місцевих адміністративних судів Львівського апеляційного адміністративного округу**

**1.1. Апеляційний перегляд постанов місцевих адміністративних судів**

Загалом, в апеляційному порядку Львівським апеляційним адміністративним судом розглянуто справ за апеляційними скаргами на постанови адміністративних судів у 2016 році – 10 536 [15 915 в 2015 році] або 84% [81,5% в 2015 році] від кількості усіх справ за апеляційними скаргами на постанови судів першої інстанції, що перебували на розгляді (12 550 [19 532 в 2015 році]).

Звідси випливає, що відносний показник переглянутих справ за апеляційними скаргами на постанови адміністративних судів першої інстанції зріс порівняно з 2015 роком на 2,5%.

З 6 938 [14 537 в 2015 році] справ, у яких закінчено апеляційне провадження за апеляційними скаргами на постанови адміністративних судів, подані апеляційні скарги задоволено (скасовано та змінено апеляційною інстанцією) у 2 298 [4 026 в 2015 році] справах, що у відсотковому відношенні складає 33,1% [27,7% в 2015 році] справ даного різновиду, в яких закінчено апеляційне провадження. Цей показник свідчить про невелике збільшення питомої ваги винесених адміністративними судами постанов, в яких невірно чи неоднозначно застосовано норми матеріального та процесуального права. Звітні дані свідчать, що у 2016 році скасовано та змінено третину переглянутих постанов судів першої інстанції проти більше чверті у аналогічному періоді минулого року. Тому, необхідно продовжувати надавати роз’яснення, методичну допомогу судам нижчого рівня, виробити єдину судову практику щодо вирішення окремих категорій адміністративних справ, проводити навчання суддів щодо вирішення тих чи інших різновидів адміністративних спорів.

Апеляційне провадження закрито у 23 [70 в 2015 році] справах щодо переглянутих постанов судів першої інстанції або 0,3% [0,5% в 2015 році] від тих, апеляційний розгляд у яких закінчено. Відбулось зменшення показника справ, у яких провадження закрито, у порівнянні з минулорічним звітним періодом.

З 6 938 [14 537 в 2015 році] справ, у яких закінчено апеляційне провадження за апеляційними скаргами на постанови адміністративних судів, 39 [203 в 2015 році] постанов судів першої інстанції визнано нечинними або 0,6% [1,4% в 2015 році].

Окремому аналізу підлягають адміністративні справи, у яких постанови судів першої інстанції за наслідками їх перегляду були скасовані апеляційним адміністративним судом.

Загальна кількість таких справ у звітному періоді склала 2 216 [3 748 в 2015 році] справ або 31,9% [25,8% в 2015 році] справ, у яких закінчено апеляційний розгляд щодо постанов судів першої інстанції (6 938 [14 537 в 2015 році]).

Наслідками скасування постанов судів першої інстанції є:

закриття провадження у справі – 374 [404 в 2015 році] адміністративні справи (16,9% [10,8% в 2015 році] скасованих постанов);

залишення позовної заяви без розгляду – 39 [74 в 2015 році] адміністративних справ (1,8% [2% в 2015 році]);

прийняття нової постанови – 1 803 [3 268 в 2015 році] або 81,3% [87,2% в 2015 році];

прийняття нової ухвали (внаслідок скасування постанови суду першої інстанції про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами – 0 [1 в 2015 році] ухвал (0% [0,007% в 2015 році]).

**Таблиця 1**

**Результати перегляду апеляційним адміністративним судом справ за апеляційними скаргами, де *постанови місцевих загальних судів як адміністративних судів скасовано***

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Область** | **Кількість переглянутих постанов** | | **Питома вага від усіх переглянутих постанов місцевих загальних судів регіону** | | **Кількість скасованих постанов** | | **Питома вага скасованих постанов (гр.5-6 до гр. 1-2)** | |
| 2015 рік | 2016 рік | 2015 рік | 2016 рік | 2015 рік | 2016 рік | 2015 рік | 2016 рік |
|
| **А** | **1** | **2** | **3** | **4** | **5** | **6** | **7** | **8** |
| **ВОЛИНСЬКА** | **2 173** | **407** | **39,2%** | **17,6%** | **555** | **128** | **25,5%** | **31,4%** |
| **ЗАКАРПАТСЬКА** | **417** | **294** | **7,5%** | **12,7%** | **185** | **129** | **44,4%** | **43,9%** |
| **ІВАНО-ФРАНКІВСЬКА** | **1 272** | **546** | **22,9%** | **23,7%** | **476** | **265** | **37,4%** | **48,5%** |
| **ЛЬВІВСЬКА** | **1 210** | **803** | **21,8%** | **34,8%** | **474** | **368** | **39,2%** | **45,8%** |
| **ТЕРНОПІЛЬСЬКА** | **478** | **258** | **8,6%** | **11,2%** | **156** | **115** | **32,6%** | **44,6%** |
| **ВСЬОГО** | **5 550** | **2 308** | **100%** | **100%** | **1 846** | **1 005** | **33,3%** | **43,5%** |

Необхідно відмітити, що загалом у звітному періоді наявна тенденція до суттєвого збільшення частки (на 10,2%) скасованих постанов місцевих загальних судів серед переглянутих Львівським апеляційним адміністративним судом (таблиця 1) та до зростання відсотка (на 4,9%) скасованих постанов окружних адміністративних судів, що перебувають у територіальній юрисдикції Львівського апеляційного адміністративного суду, по відношенню до переглянутих апеляційною інстанцією (таблиця 2).

**Таблиця 2**

**Результати перегляду апеляційним адміністративним судом справ за апеляційними скаргами, де *постанови окружних адміністративних судів скасовано***

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Область** | **Кількість переглянутих постанов** | | **Питома вага від усіх переглянутих постанов окружних адміністративних регіону** | | **Кількість скасованих постанов** | | **Питома вага скасованих постанов (гр.5-6 до гр. 1-2)** | |
| 2015 рік | 2016 рік | 2015 рік | 2016 рік | 2015 рік | 2016 рік | 2015  рік | 2016  рік |
|
| **А** | **1** | **2** | **3** | **4** | **5** | **6** | **7** | **8** |
| **ВОЛИНСЬКА** | **1 357** | **918** | **15,8%** | **20,4%** | **264** | **207** | **19,5%** | **22,5%** |
| **ЗАКАРПАТСЬКА** | **958** | **394** | **11,1%** | **8,7%** | **219** | **118** | **22,9%** | **29,9%** |
| **ІВАНО-ФРАНКІВСЬКА** | **1 289** | **693** | **15%** | **15,4%** | **295** | **190** | **22,9%** | **27,4%** |
| **ЛЬВІВСЬКА** | **4 026** | **1 984** | **46,8%** | **44%** | **857** | **529** | **21,3%** | **26,7%** |
| **ТЕРНОПІЛЬСЬКА** | **976** | **519** | **11,3%** | **11,5%** | **246** | **165** | **25,2%** | **31,8%** |
| **ВСЬОГО** | **8 606** | **4 508** | **100%** | **100%** | **1 881** | **1 209** | **21,9%** | **26,8%** |

Серед основних підстав для скасування судового рішення та ухвалення апеляційним судом нового рішення (1803 [3268 в 2015 році] відповідно до ст.202 КАС України або 81,4% [87,2% в 2015 році] серед усіх скасованих 2216 [3748 в 2015 році] постанов були:

неповнота з’ясування судом обставин, що мають значення для справи (п.1 ч.1 ст.202 КАС України) – прийнято 70 [43 в 2015 році] постанов або 3,9% [1,3% в 2015 році] (з 1803 [3268 в 2015 році]);

порушення норм матеріального та процесуального права, що призвело до неправильного вирішення справи (п.4 ч.1 ст.202 КАС України) – скасовано 1711 [3198 в 2015 році] постанов або 94,9% [97,9% в 2015 році] (з 1803 [3268 в 2015 році]);

недоведеність обставин, що мають значення для справи, які суд першої інстанції вважав встановленими (п.2 ч.1 ст.202 КАС України) – прийнято 9 [0 в 2015 році] постанов або 0,5% [0% в 2015 році] (з 1803 [3268 в 2015 році]);

невідповідність висновків суду обставинам справи (п.3 ч.1 ст.202 КАС України) – прийнято 13 [27 в 2015 році] постанов або 0,7% [0,8% в 2015 році] (з 1803 [3268 в 2015 році]).

Серед підстав для скасування судового рішення із залишенням позовної заяви без розгляду (39 [74 в 2015 році] відповідно до ч.1 ст.203 КАС України або 1,8% [2% в 2015 році] усіх скасованих 2216 [3748 в 2015 році] постанов) були:

надходження клопотання позивача про відкликання позовної заяви – 2 [0 в 2015 році] справи або 0,09% [0% в 2015 році] усіх скасованих постанов;

залишення позивачем до закінчення судового розгляду судового засідання без поважних причин і не звернення до суду із заявою про судовий розгляд за його відсутності – 1 [0 в 2015 році] справа або 0,06% [0% в 2015 році] усіх скасованих постанов;

подання позивачем з пропущенням встановленого законом строку звернення до адміністративного суду і суд не знайшов підстав для визнання причин пропуску строку звернення до адміністративного суду поважними – 35 справ або 1,9% [70 в 2015 році або 1,9%] усіх скасованих постанов.

Судове рішення скасовано із закриттям провадження у справі (374 [404 в 2015 році] постанови відповідно до ч.1 ст.203 КАС України або 20,7% [12,4% в 2015 році] усіх скасованих 1803 [3268 в 2015 році] постанов) у зв’язку із:

неналежністю розглядати справу в порядку адміністративного судочинства (п.1 ч.1 ст.157 КАС України) – скасовано 351 постанову або 19,5% [354 в 2015 році або 10,8%] з усіх скасованих постанов.

Частка скасованих постанов із закриттям провадження – 374 [404 в 2015 році] адміністративні справи (16,9% [10,8% в 2015 році] скасованих постанов) у справі на підставі порушення юрисдикції щодо вирішення судами першої інстанції адміністративних справ зросла в 1,7 разу у порівнянні з минулорічним звітним періодом.

Переважаюча частка серед скасованих з цієї підстави постанов у справах зі спорів щодо: - забезпечення сталого розвитку населених пунктів та землекористування, - реалізації публічної фінансової політики (за позовами фізичних осіб до уповноважених осіб Фонду гарантування вкладів фізичних осіб на ліквідацію банків щодо не включення цих фізосіб до переліку вкладників банку, які мають право на відшкодування коштів за вкладами за рахунок Фонду гарантування вкладів фізичних осіб в порядку передбаченому ч.1 ст.26 Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» та зобов’язання включення таких до переліку вкладників банків, які мають право на відшкодування коштів за вкладами за рахунок Фонду гарантування вкладів фізичних осіб.

Суд апеляційної інстанції, посилаючись на правові позиції Верховного Суду України, викладені в Постановах від 16 лютого 2016 року у справі №21-4846а15 та від 15 червня 2016 року у справі №21-286а16, вважав, що такі справи не належить розглядати за правилами адміністративного судочинства);

відмовою позивача від адміністративного позову (п.2 ч.1 ст.157 КАС України) - 10 справ або 0,6% [13 в 2015 році або 0,4%] усіх скасованих постанов;

примиренням сторін (п.3 ч.1 ст.157 КАС України) - 2 справи або 0,1% [11 в 2015 році або 0,3%] усіх скасованих постанов;

наявністю таких, що набрали законної сили, постанови чи ухвали суду з того самого спору і між тими самими сторонами (п.4 ч.1 ст.157 КАС України) – 4 справи або 0,2% [17 в 2015 році або 0,5%] усіх скасованих постанов;

у разі смерті особи або оголошення в установленому порядку померлою особи, яка була стороною у справі, якщо спірні правовідносини не допускають правонаступництва, або ліквідації підприємства, установи, організації, які були стороною у справі (п.5 ч.1 ст.157 КАС України) – 5 справ або 0,3% [8 в 2015 році або 0,2%] усіх скасованих постанов.

Також впродовж 2016 року Львівським апеляційним адміністративним судом змінено 82 [278 в 2015 році] постанови або 1,2% [1,9% в 2015 році] постанов, у яких закінчено апеляційний розгляд.

Причиною зміни судом апеляційної інстанції 90,2% [95,3% в 2015 році] постанов судів першої інстанції є помилкове застосування норм матеріального чи процесуального права відповідно до ч.1 п.1 ст.201 КАС України.

**Таблиця 3**

**Результати перегляду апеляційним адміністративним судом справ за апеляційними скаргами, де *постанови місцевих загальних судів як адміністративних судів змінено***

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Область** | **Кількість переглянутих постанов** | | **Питома вага від усіх переглянутих постанов місцевих загальних судів регіону** | | **Кількість змінених постанов** | | **Питома вага змінених постанов (гр.5-6 до гр. 1-2)** | |
| 2015 рік | 2016 рік | 2015 рік | 2016 рік | 2015 рік | 2016 рік | 2015 рік | 2016 рік |
|
| **А** | **1** | **2** | **3** | **4** | **5** | **6** | **7** | **8** |
| **ВОЛИНСЬКА** | **2 173** | **407** | **39,2%** | **17,6%** | **90** | **5** | **4,1%** | **1,2%** |
| **ЗАКАРПАТСЬКА** | **417** | **294** | **7,5%** | **12,7%** | **11** | **6** | **2,6%** | **2%** |
| **ІВАНО-ФРАНКІВСЬКА** | **1 272** | **546** | **22,9%** | **23,7%** | **40** | **7** | **3,1%** | **1,3%** |
| **ЛЬВІВСЬКА** | **1 210** | **803** | **21,8%** | **34,8%** | **50** | **15** | **4,1%** | **1,9%** |
| **ТЕРНОПІЛЬСЬКА** | **478** | **258** | **8,6%** | **11,2%** | **18** | **7** | **3,8%** | **2,7%** |
| **ВСЬОГО** | **5 550** | **2 308** | **100%** | **100%** | **209** | **40** | **3,8%** | **1,7%** |

Дані звіту форми 22-А свідчать про незначну частку змінених серед переглянутих у 2016 році постанов окружних адміністративних судів, яка залишилась практично на тому самому рівні, що й у минулому році. Про це свідчать дані таблиці 4.

Серед змінених постанов окружних адміністративних судів переважають справи зі спорів з відносин публічної служби (28,9% або 12 з 42), та з приводу адміністрування податків, зборів, платежів, а також контролю за дотриманням вимог податкового законодавства (21,4% або 9 з 42) [у минулорічному звітному періоді суттєву частку цієї категорії складали справи з приводу адміністрування податків, зборів, платежів, а також контролю за дотриманням вимог податкового законодавства (29,4%), 14,7% - з приводу забезпечення сталого розвитку населених пунктів та землекористування, а також 14, 7% - з приводу реалізації публічної фінансової політики].

**Таблиця 4**

**Результати перегляду апеляційним адміністративним судом справ за апеляційними скаргами, де *постанови окружних адміністративних судів змінено***

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Область** | **Кількість переглянутих постанов** | | **Питома вага від усіх переглянутих постанов регіону** | | **Кількість змінених постанов** | | **Питома вага змінених постанов (гр.5-6 до гр. 1-2)** | |
| 2015 рік | 2016 рік | 2015 рік | 2016 рік | 2015 рік | 2016 рік | 2015 рік | 2016 рік |
|
| **А** | **1** | **2** | **3** | **4** | **5** | **6** | **7** | **8** |
| **ВОЛИНСЬКА** | **1 357** | **918** | **15,8%** | **20,4%** | **15** | **6** | **1,1%** | **0,7%** |
| **ЗАКАРПАТСЬКА** | **958** | **394** | **11,1%** | **8,7%** | **10** | **3** | **1,0%** | **0,8%** |
| **ІВАНО-ФРАНКІВСЬКА** | **1 289** | **693** | **15,0%** | **15,4%** | **6** | **8** | **0,5%** | **1,2%** |
| **ЛЬВІВСЬКА** | **4 026** | **1 984** | **46,8%** | **44,0%** | **30** | **16** | **0,7%** | **0,8%** |
| **ТЕРНОПІЛЬСЬКА** | **976** | **519** | **11,3%** | **11,5%** | **7** | **9** | **0,7%** | **1,7%** |
| **ВСЬОГО** | **8606** | **4508** | **100%** | **100%** | **68** | **42** | **0,8%** | **0,9%** |

**1.2. Апеляційний перегляд ухвал місцевих адміністративних судів**

У звітному періоді розглянуто 1803 справи або 90,6% від усіх справ з апеляційними скаргами на ухвали судів першої інстанції, що перебували на розгляді апеляційного суду [у 2015 році – 2781 справа або 90,7% з 3067].

Серед яких у 1082 справах (1081 справа, що відображено у таблиця №5,6 та 1 справа, щодо перегляду рішення Чернівецького окружного адміністративниго суду) -закінчено апеляційний розгляд щодо ухвал судів першої інстанції:

* 105 ухвал (9,7%) про повернення позовної заяви, з яких скасовано 82 ухвали (78,1%) [98 або 58%];
* 84 ухвали (7,7%) про відмову у відкритті провадження у справі. Із них скасовано 31 ухвалу (36,9%) [71 або 50%] та змінено 1 ухвалу (1,2%);
* 134 ухвали (12,4%) про закриття провадження у справі. Із них скасовано 46 ухвал (34,3%) [85 або 42,3%] та змінено 4 ухвали (3%);
* 295 ухвал, або 27,3%, про залишення позовної заяви без розгляду. Із них 172 ухвали, або 58,3%, скасовано [324 або 57,9%];
* 464 ухвали (42,9%) з інших процесуальних питань. Із них скасовано 191 ухвалу (41,2%) [399 або 34,1%] та змінено 3 ухвали (0,6%).

З наведеного вбачається, що найбільша амплітуда співвідношення скасованих до переглянутих Львівським апеляційним адміністративним судом спостерігається щодо ухвал про повернення позовної заяви (78,1% скасованих до переглянутих ухвал даного різновиду) та щодо ухвал про залишення позовної заяви без розгляду (58,3% скасованих до переглянутих ухвал даного різновиду).

Апеляційні скарги задоволено повністю або частково у 530 справах або 47,7% справ (скасовано 522 та змінено 8 справ) у яких закінчено апеляційний розгляд на ухвали судів першої інстанції [у 2015 році – у 986 справах або 42,7%].

Апеляційне провадження закрито у 10 справах або 0,9% від усіх ухвал, провадження у яких закінчено [у 2015 році – у 37 справах або 1,6% ].

Найбільш суттєві показники, пов’язані з апеляційним переглядом ухвал місцевих загальних як адміністративних судів регіону у звітному періоді відображено в таблиці 5.

**Таблиця 5**

**Результати перегляду апеляційним адміністративним судом справ за апеляційними скаргами, де *ухвалу місцевого загального суду як адміністративного суду скасовано***

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Область** | **Кількість переглянутих ухвал** | | **Питома вага від усіх переглянутих ухвал місцевих загальних судів регіону** | | **Кількість скасованих ухвал** | | **Питома вага скасованих ухвал (гр.5-6 до гр. 1-2)** | |
| 2015 рік | 2016 рік | 2015 рік | 2016 рік | 2015 рік | 2016 рік | 2015 рік | 2016 рік |
|
| **А** | **1** | **2** | **3** | **4** | **5** | **6** | **7** | **8** |
| **ВОЛИНСЬКА** | **78** | **39** | **7,1%** | **9%** | **48** | **19** | **61,5%** | **48,7%** |
| **ЗАКАРПАТСЬКА** | **151** | **88** | **13,8%** | **20,2%** | **70** | **54** | **46,4%** | **61,4%** |
| **ІВАНО-ФРАНКІВСЬКА** | **164** | **70** | **15%** | **16,1%** | **70** | **38** | **42,7%** | **54,3%** |
| **ЛЬВІВСЬКА** | **608** | **196** | **55,6%** | **45,1%** | **331** | **117** | **54,4%** | **59,7%** |
| **ТЕРНОПІЛЬСЬКА** | **93** | **42** | **8,5%** | **9,7%** | **43** | **24** | **46,2%** | **57,1%** |
| **ВСЬОГО** | **1094** | **435** | **100%** | **100%** | **562** | **252** | **51,4%** | **57,9%** |

При цьому варто зазначити, що, спостерігається тенденція щодо зростання відсотка скасованих ухвал по відношенню до переглянутих як в загальному по регіону, так і у більшості областей, що вказує на збільшення порушень місцевими загальними судами першої інстанції норм процесуального права.

Найбільш суттєві показники, пов’язані з апеляційним переглядом ухвал окружних адміністративних судів регіону у звітному періоді відображено в таблиці 6.

**Таблиця 6**

**Результати перегляду апеляційним адміністративним судом справ за апеляційними скаргами, де *ухвалу окружного адміністративного суду* *скасовано***

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Область** | **Кількість переглянутих ухвал** | | **Питома вага від усіх переглянутих ухвал регіону** | | **Кількість скасованих ухвал** | | **Питома вага скасованих ухвал (гр.5-6 до гр. 1-2)** | |
| 2015 рік | 2016 рік | 2015 рік | 2016 рік | 2015 рік | 2016 рік | 2015 рік | 2016 рік |
|
| **А** | **1** | **2** | **3** | **4** | **5** | **6** | **7** | **8** |
| **ВОЛИНСЬКА** | **144** | **77** | **12,6%** | **11,9%** | **43** | **29** | **29,9%** | **37,7%** |
| **ЗАКАРПАТСЬКА** | **133** | **79** | **11,6%** | **12,2%** | **44** | **26** | **33,1%** | **32,9%** |
| **ІВАНО-ФРАНКІВСЬКА** | **230** | **103** | **20,1%** | **15,9%** | **97** | **54** | **42,2%** | **52,4%** |
| **ЛЬВІВСЬКА** | **546** | **333** | **47,8%** | **51,5%** | **194** | **131** | **35,5%** | **39,3%** |
| **ТЕРНОПІЛЬСЬКА** | **90** | **54** | **7,9%** | **8,4%** | **35** | **30** | **38,9%** | **55,6%** |
| **ВСЬОГО** | **1143** | **646** | **100%** | **100%** | **413** | **270** | **36,1%** | **41,8%** |

Із загальної кількості скасованих апеляційним судом ухвал суду першої інстанції, результати перегляду виглядають наступним чином:

- з постановленням нової ухвали з направленням справи до суду першої інстанції для продовження розгляду справи – у 2016 році – 417 ухвал або 79,9% усіх скасованих ухвал [634 або 64,9%];

- з постановленням нової ухвали - у 2016 році – 97 або 18,6% усіх скасованих ухвал [321 або 32,8%];

Питому частку даної категорії справ складають справи за апеляційними скаргами на ухвали адміністративних судів з питань забезпечення адміністративного позову, роз’яснення судового рішення, окремі ухвали.

- із закриттям провадження у справі – 6 або 1,1% від усіх скасованих ухвал [17 або 1,7%].

- також, судом апеляційної інстанції на підставі ст.202 КАС України винесено 2 постанови щодо перегляду ухвал судів першої інстанції про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами.

Аналізуючи результати перегляду апеляційним судом ухвал суду першої інстанції, слід відзначити, що у звітному періоді зріс відсоток задоволених апеляційних скарг на ухвали адміністративних судів Львівського апеляційного адміністративного округу у порівнянні з минулорічним звітним періодом (з 42,7% до 47,7%), що спонукає до проведення детального аналізу та вжиття дієвих заходів щодо покращення ситуації у вирішенні таких справ.

**2.Аналіз причин скасування та зміни судових рішень місцевих адміністративних судів Івано-Франківської області**

Здійснений аналіз причин скасування Львівським апеляційним адміністративним судом судових рішень, ухвалених Івано-Франківським окружним адміністративним судом та місцевими загальними судами як адміністративними судами Івано-Франківської області засвідчує, що основнимипричинами скасування є неправильне застосування ними норм матеріального та процесуального права, невідповідність судових рішень правовим позиціям Вищого адміністративного суду України та Верховного Суду України, недостатня досудова підготовка справ до розгляду, поверхневе дослідження матеріалів справи.

**2.1.** **Приклади скасування судових рішень з причин порушення адміністративної юрисдикції та підсудності адміністративних справ**

У результаті аналізу причин скасування та зміни Львівським апеляційним адміністративним судом судових рішень, якими скасовані рішення Івано-Франківського окружного адміністративного суду через порушення правил предметної підсудності, що призвело до неправильного вирішення розгляду адміністративних справ, проаналізовано окремі рішення Івано-Франківського окружного адміністративного суду, які скасовані Львівським апеляційним адміністративним судом у 2016 році, зокрема:

Так, справа ***№876/6280/16 (809/964/16* *- суд першої інстанції)*** за позовом виконуючого обов’язків Керівника Івано-Франківської місцевої прокуратури до Івано-Франківської міської ради про визнання рішення протиправним та скасування його.

Ухвалою судді Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 04.08.2016 позовну заяву повернуто позивачу.

Із змісту позовної заяви вбачалось, що позивачем у цій справі є виконуючий обов’язків Керівника Івано-Франківської місцевої прокуратури, тобто, посадова особа органу державної влади і ним оскаржується рішення Івано-Франківської міської ради від 08.07.2016, яким затверджено детальний план території в межах вулиць Крайківського – Макогона – Промислова в м. Івано-Франківську.

Згідно п. 2 Постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України № 2 від 06.03.2008 “Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ” прокурор може звернутися із заявою до суду про визнання акта незаконним. У цьому випадку прокурор у адміністративній справі може бути позивачем і не повинен визначати орган чи особу, в інтересах якої він звертається до суду з позовною заявою.

Згідно постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України від 14 вересня 2012 року № 3 “Про практику застосування адміністративними судами положень Закону України “Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків”, встановлено, що визначаючи предметну підсудність справ за позовами прокурора до органу місцевого самоврядування, необхідно враховувати, що названа норма містить застереження та виключає з предметної підсудності місцевих загальних як адміністративних судів справи, в яких однією із сторін є орган чи посадова особа органу місцевого самоврядування, які підсудні окружним адміністративним судам.

Відповідно до ст. 23 Закону України “Про прокуратуру” та ст. 60 КАС України, прокурор може звертатись до суду із заявою про захист прав, свобод та інтересів громадянина або держави, у випадках та порядку, встановлених законом.

Цією ж статтею визначено, що представництво прокуратурою інтересів держави в суді полягає у здійсненні процесуальних та інших дій, спрямованих на захист інтересів громадянина або держави у випадках та порядку, встановлених законом.

Підставою представництва в суді інтересів держави є наявність порушень або загрози порушень інтересів держави, якщо захист цих інтересів не здійснює або неналежним чином здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб’єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження, а також у разі відсутності такого органу.

З огляду на викладене, статус позивача у цьому випадку набуває Івано-Франківська місцева прокуратура в порядку ст. 60 КАС України і оскільки цей позов не стосується спорів у справах, які відповідно до ч. 1 ст. 18 КАС України підсудні місцевим загальним судам як адміністративним судам, відповідно до ч. 2 ст. 18 КАС України цей позов належить розглядати окружним судом, з урахуванням правил територіальної підсудності, визначених ст. 19 КАС України.

У справі ***№876/8075/16 ( № 346/2692/16-а –суд першої інстанції)*** за позовом Насобки Богдана Івановича до Печеніжинської селищної ради об’єднаної територіальної громади Коломийського району Івано-Франківської області, третя особа без самостійних вимог на предмет спору Горда Юлія Богданівна, про визнання протиправним та скасування рішення і державної реєстрації права власності на нерухоме майно. Колегією суддів апеляційного суду скасовано постанову Коломийського міськрайонного суду Івано-Франківської області від 19 вересня 2016 року та закрито провадження.

Приймаючи зазначене рішення, Львівський апеляційний адміністративний суд, як на одну з підстав для скасування вказаної постанови, посилався на п. 1 ч. 1 ст. З КАС України відповідно до якої справа адміністративної юрисдикції - передана на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір, у якому хоча б однією зі сторін є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень.

Суб’єкт владних повноважень відповідно до п. 7 ч. 1 тієї самої статті - це орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень.

Таким чином, при вирішенні питання, до юрисдикції якого суду відноситься ця справа, суд першої інстанції має виходити з характеру спірних правовідносин, прав та інтересів, на захист яких подано позов.

Судом апеляційної інстанції встановлено, що спірні правовідносини виникли між сторонами і третьою особою у зв’язку із наявним спором щодо права власності на житловий будинок. Таким чином, цей спір фактично зводиться до вирішення питання про правомірність оформлення права власності на спірний будинок за третьою особою, тому наявність спору про право виключає розгляд справи в порядку адміністративного судочинства.

Оскільки порушення провадження у справі та її розгляд помилково здійснено за правилами КАС України, постановлене судом першої інстанції рішення відповідно до п. 4 ч. 1 ст. 205 КАС України підлягає скасуванню, а провадження у справі – закриттю.

Окрім цього,ухвалою колегії суддів Львівського апеляційного адміністративного суду від 22.08.2016 року постанову по справі ***№876/12021/15 (348/1158/15-а- суд першої інстанції)*** за позовом Климюка Василя Михайловича до Центральної районної лікарні Надвірнянського району, комунальної «Аптеки № 100», треті особи – Надвірнянська районна рада, Надвірнянська районна державна адміністрація про визнання бездіяльності протиправною та зобов’язання вчинити дії, постановою Надвірнянського районного суду від 23.11.2015 року задоволено позовні вимоги скасовано та провадження по справі закрито.

Підставою даного скасування послужило те, що розглядаючи даний спір по суті заявлених вимог, суд першої інстанції виходив з того, що даний спір підлягає розгляду в порядку адміністративного судочинства, проте з таким висновком суд апеляційної інстанції не погодився.

При цьому, спір у справі, що розглядається, не є адміністративним, оскільки вимоги позивача не стосуються захисту його прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин.

Оскільки у справі, що розглядається, суд помилково прийняв до свого провадження і розглянув справу, яка не відноситься до юрисдикції адміністративних судів, ухвалене в цій справі судове рішення підлягає скасуванню із закриттям провадження в ній.

Також, ухвалою Львівського апеляційного адміністративного суду від 27.01.2016 р. постанову Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 07 грудня 2010 року в адміністративній справі № ***876/11090/15 (2а-3212/10/0970- суд першої інстанції)***за позовом заступника прокурора м. Івано-Франківська в інтересах державної податкової інспекції в м. Івано-Франківську до приватного підприємства “Альфа-Пост”, відділу державної реєстрації виконавчого комітету Івано-Франківської міської ради про визнання протиправним рішення власника щодо внесення змін до установчих документів про зміну місцезнаходження підприємства, скасування записів про державну реєстрацію змін в установчих документах та відомостях про юридичну особу та зобов’язання вчинити дії, в частині, що стосується позову заступника прокурора м. Івано-Франківська в інтересах державної податкової інспекції в м. Івано-Франківську до приватного підприємства “Альфа-Пост” про визнання протиправним рішення власника щодо внесення змін до установчих документів про зміну місцезнаходження підприємства скасовано та провадження у справі в цій частині закрито. У решті позовних вимог - залишено без змін.

Переглядаючи в апеляційному порядку вищевказану постанову Івано-Франківського окружного адміністративного суду, колегія суддів Львівського апеляційного адміністративного суду виходило з того, що предметом спору в адміністративній юрисдикції є публічно-правові відносини. До юрисдикції адміністративних судів належать спори фізичних чи юридичних осіб з органом державної влади, органом місцевого самоврядування, їхньою посадовою або службовою особою, предметом яких є перевірка правильності прийнятих або вчинених рішень, дій чи бездіяльності цих органів (осіб) при здійсненні ними владних управлінських функцій.

Частинами третьою та четвертою статті 50 КАС України встановлено, що відповідачем в адміністративній справі є суб’єкт владних повноважень, якщо інше не встановлено цим Кодексом. Юридичні особи, які не є суб’єктами владних повноважень, можуть бути відповідачами лише за адміністративним позовом суб’єкта владних повноважень у встановлених випадках.

За таких обставин, судом зроблено висновок про те, що виходячи із суб’єктного складу сторін та предмету спору, спір в частині визнання протиправним рішення ПП “Альфа-Пост” щодо внесення змін до установчих документів про зміну місцезнаходження підприємства не належить до юрисдикції адміністративного суду, а такий спір необхідно розглядати в порядку господарського судочинства, в зв’язку з чим провадження у справі в цій частині підлягає закриттю.

**2.2 Скасування судових рішень з причин порушення норм матеріального права в контексті правових позицій, викладених у інформаційних листах Вищого адміністративного суду України та судових рішеннях Верховного Суду України.**

Суддям слід мати на увазі, що згідно зі ст.244-2 КАС України висновок Верховного Суду України щодо застосування норми права, викладений у його постанові, прийнятій за результатами розгляду справи з підстав, передбачених пунктами 1 і 2 частини першої статті 237 цього Кодексу, є обов’язковим для всіх суб’єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить відповідну норму права. Висновок щодо застосування норм права, викладений у постанові Верховного Суду України, має враховуватися іншими судами загальної юрисдикції при застосуванні таких норм права.

Так, постановою Львівського апеляційного адміністративного суду від 16.11.2016 р. постанову Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 29.09.2016 р. у справі ***№876/8059/16 (809/535/16 – суд першої інстанції)*** за позовом Штерцеля Василя Івановича до Головного управління Національної поліції в Івано-Франківській області про визнання дій щодо відмови у видачі довідки про розмір грошового забезпечення для перерахунку пенсії з урахуванням вимог постанови Кабінету Міністрів України № 988 від 11.11.2015 р. “Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції” неправомірними та зобов’язання видати таку довідку скасовано та прийнято нову постанову, якою позовні вимоги задоволено, не враховано правову позицію, висловлену *Верховним Судом України у постанові від 22.04.2014р. у справі № 21-484а13* про те, що підставою для вчинення дій, спрямованих на перерахунок раніше призначених пенсій, може бути як відповідна заява пенсіонера та додані до неї документи, так і рішення, прийняте Кабінетом Міністрів України, про що державні органи, визначені Порядком проведення перерахунку, повідомляють орган ПФУ.

Суд першої та апеляційної інстанцій встановили, що позивач як колишній працівник міліції та пенсіонер органів внутрішніх справ, має право на здійснення перерахунку розміру пенсії на підставі Постанови КМУ від 11.11.2015 № 988.

При цьому, колегія суддів апеляційної інстанції зазначила, що окрім Порядку проведення перерахунку пенсій, призначених відповідно до Закону України “Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб”, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13.02.2008 № 45, питання щодо подання та оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій відповідно до згаданого Закону, крім пенсій військовослужбовцям строкової служби та членам їх сімей, урегульовано також Порядком подання та оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій відповідно до  Закону України “Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб”, затвердженим постановою правління ПФУ від 30.01.2007 № 3-1.

Відповідно до пункту 4 Порядку № 3-1 заява про переведення з одного виду пенсії на інший, про перерахунок пенсії подається до органу, що призначає пенсію, заявником за місцем проживання, а при необхідності – його законним представником за місцем проживання.

Таким чином, пенсіонер органів внутрішніх справ, у разі виникнення підстав для перерахунку пенсії, має право самостійно отримати довідку про складові грошового забезпечення та подати її органу, що призначає пенсії, для здійснення такого перерахунку.

Також, постановою Львівського апеляційного адміністративного суду від 01.12.2016 постанову Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 10.10.2016 у справі ***№876/8720/16 (809/894/16 – суд першої інстанції)*** за позовом Губарчука О.М. до Головного управління Національної поліції в Івано-Франківській області, атестаційної комісії № 5 Головного управління Національної поліції в Івано-Франківській області про визнання протиправним та скасування рішення (висновку) від 14.07.2016 року скасовано та прийнято нову постанову, якою позовні вимоги задоволено. Зокрема, не враховано *правову позицію, висловлену Верховним Судом України у постанові від 17.02.2015* у справі №21-8а15 про те, що питання, пов’язані із прийняттям (обранням, призначенням) громадян на публічну службу, її проходженням та звільненням із неї (її припиненням), урегульовані спеціальним законодавством і за загальним правилом, під час вирішення справ цієї категорії пріоритетними є норми спеціальних законів. Трудове законодавство підлягає застосуванню у випадках, якщо нормами спеціальних законів не врегульовано спірних правовідносин, або коли про це йдеться у спеціальному законі.

При цьому, суд апеляційної інстанції вказав, що оскільки положеннями спеціального законодавства з питань проходження служби в поліції Законом України "Про Національну поліцію" не врегульоване питання визначення кола осіб, які не підлягають атестації, то з врахуванням наведеного рішення Верховного Суду України, є підстави вважати можливим застосувати до спірних правовідносин окремі положення Закону України "Про професійний розвиток працівників" від 12.01.2012 № 4312-VІ.

З атестаційного листа встановлено, що позивач проходив службу в органах поліції з 07.11.2015 та у займаній посаді атестується вперше.

Таким чином, оскільки позивача було призначено на посаду в поліції наказом ГУ НП в Івано-Франківській області від 07.11.2015 № 11 о/с "По особовому складу" вперше, тому він не міг бути призначеним до проходження атестації за цією посадою до 07.11.2016 відповідно до положень частини 1 статті 12 Закону України "Про професійний розвиток працівників".

Неправомірність проведення атестації позивача тягне за собою скасування прийнятого рішення атестаційної комісії про невідповідність позивача займаній посаді та його звільнення через службову невідповідність.

Так, постановою Львівського апеляційного адміністративного суду від 03 жовтня 2016року у справі ***№ 876/ 4974/16 (346/3295/16-а – суд першої інстанції)*** за позовом Григоришина В.Ю. до Коломийського об 'єднаного управління ПФУ в Івано-Франківській області про визнання дій неправомірними та зобов’язання вчинити дії скасовано постанову Коломийського міськрайонного суду Івано-Франківської області від 21 червня 2016р. та прийнято нову постанову, в якій зобов’язано Коломийське об’єднане управління Пенсійного фонду в Івано-Франківській обл. врахувати перерахунок пенсії за вислугу років з 01.01.2016р.на підставі довідки прокуратури Івано-Франківської обл. від 29.03.2016р. № 18-223 вих.16 про заробіток для перерахунку пенсії в розмірі 90% від суми заробітку за відповідною посадою без обмеження граничного розміру пенсії.

При цьому, колегію апеляційного суду зазначено, що Конституційний Суд України неодноразово розглядав питання, пов'язані з реалізацією права на соціальний захист, і сформулював правову позицію, згідно з якою Конституція України виокремлює певні категорії громадян України, що потребують додаткових гарантій соціального захисту з боку держави. До них, зокрема, належать громадяни, які відповідно до ст.17 Конституції України перебувають на службі у військових формуваннях та правоохоронних органах держави, забезпечуючи суверенітет і територіальну цілісність України, її економічну та інформаційну безпеку, а саме: у Збройних Силах України, органах Служби безпеки України, міліції, прокуратури, охорони державного кордону України, податкової міліції, Управління державної охорони України, державної пожежної охорони, Державного департаменту України з питань виконання покарань тощо (рішення Конституційного Суду України від 06 липня 1999 року №8-рп/99 у справі щодо права на пільги та від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 у справі щодо пільг, компенсацій і гарантій).

У зазначених рішеннях Конституційний Суд України вказав, що необхідність додаткових гарантій соціальної захищеності цієї категорії громадян як під час проходження служби, так і після її закінчення зумовлена насамперед тим, що служба у Збройних Силах України, інших військових формуваннях та правоохоронних органах держави пов'язана з ризиком для життя і здоров'я, підвищеними вимогами до дисципліни, професійної придатності,фахових, фізичних, вольових та інших якостей.

Оскільки позивач звернулась до Коломийського об'єднаного управління Пенсійного фонду України в Івано-Франківській області з заявою про перерахунок вже призначеної пенсії 01 квітня 2015 року, тому у зв'язку з обмеженням терміну виплати нормами спеціального закону виплата має бути здійснена за 12 місяців до дня її звернення до органу ПФУ за перерахунком пенсії, а саме з 01 квітня 2014 року.

Аналогічна правова позиція висловлена Верховним Судом України у постановах від 10 грудня 2013 року у справі №21-348а13, від 06 жовтня 2015 року у справі №21-2432а15 та від 01 березня 2016 року у справі №21-3397а15 (161/20170/14-а).

Постановою Львівського апеляційного адміністративного суду від 23.02.2016 року по справі ***876/11657/15 (№ 345/3774/15 – а)*** апеляційну скаргу Управління ПФУ в м. Калуші та Калуському районі Івано – Франківської області задоволено, скасовано зазначену постанову Калуського міськрайонного суду Івано – Франківської області та прийнято нову постанову, якою у задоволенні позову Шийко Миколи Васильовича до Управління ПФУ в м. Калуші та Калуському районі Івано – Франківської області про визнання дій неправомірними та зобов’язання вчинити певні дії відмовлено в повному обсязі.

У зазначеній постанові апеляційний суд зазначив, що на працівників, які працювали вахтовим методом в районах Крайньої Півночі і в місцевостях прирівняних до районів Крайньої Півночі поширюються пільги, передбачені ст. ст. 1 – 4 Указу від 10.02.1960 року щодо пільг працюючим в районах Крайньої Півночі та в місцевостях прирівняних до районів Крайньої Півночі, а додаткові пільги, передбачені ст. 5, зокрема зарахування одного року роботи в районах Крайньої Півночі та в місцевостях прирівняних до районів Крайньої Півночі, за один рік і шість місяців роботи при обчисленні стажу, що дає право на отримання пенсії за віком і по інвалідності не поширюється.

Дана позиція кореспондується в *постанові Верховного Суду України від 27.10.2015 року справ № 338/1079/14 – а.*

Таким чином місцевим судом було порушено норми матеріального права та процесуального і при вирішенні даного публічно – правового спору, помилково встановив фактичні обставини справи та надав їм неналежну правову оцінку, дійшовши до помилкового висновку щодо задоволенню позовних вимог позивача.

**2.3 Скасування судових рішень з причин порушення норм процесуального права, що призвело до неправильного вирішення справи, питання**

В ході проведення аналізу виокремлено приклади скасування судових рішень з причин порушення норм процесуального права, що призвело до неправильного вирішення справи.

Так, згідно з приписами статті 99 КАС України адміністративний позов може бути подано в межах строку звернення до суду, встановленого цим Кодексом або іншими законами. Приписами статті 100 КАС України передбачено, що адміністративний позов, поданий після закінчення строків, встановлених законом, залишається без розгляду, якщо суд за заявою особи, яка його подала, не знайде підстав для поновлення строку, про що постановляється ухвала.

Європейський суд з прав людини у своїх рішеннях зазначив, що суди, залишаючи без розгляду позовні заяви позивача, позбавляють його можливості захистити свої права та інтереси, відповідно порушують його право на захист прав, свобод та інтересів і розгляд справи в адміністративному суді.

Так, у рішенні по справі «Іліан проти Туреччини» Європейський суд з прав людини зазначив, що правило встановлення обмежень доступу до суду у зв'язку з пропуском строку звернення повинно застосовуватися з певною гнучкістю і без надзвичайного формалізму, воно не застосовується автоматично і не має абсолютного характеру; перевіряючи його виконання слід звертати увагу на обставини справи.

Відповідно до ч. 2 ст. 8 Кодексу адміністративного судочинства України суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського Суду з прав людини, а ст.17 Закону України "Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини" передбачає, що суди застосовують при розгляді справ Конвенцію та практику Суду як джерело права.

Постановою Львівського апеляційного адміністративного суду від 10 травня 2016 року скасовано постанову Коломийського міськрайонного суду від 20 червня 2014 року ***№ 876/6657/14 (346/1051/14а – суд першої інстанції)*** за позовом Максимчука Ярослава Ананійовича до Головного управління Пенсійного фонду України в Івано-Франківській області, Івано-Франківського обласного військового комісаріату про визнання протиправною бездіяльності та зобов'язання вчинити дії по перерахунку пенсії.

Скасовуючи вказану постанову, колегія судів прийшла до висновку, що судом першої інстанції, при винесенні оскаржуваної постанови не вірно дано правову оцінку обставинам справі та ухвалено судове рішення без додержанням норм матеріального і процесуального права, що згідно ст. 202 КАС України є підставою в задоволенні апеляційної скарги та скасування постанови суду першої.

При цьому, суд апеляційної інстанції виходив з того, що відповідно до вимог ч. 1 ст. 108 КАС України, суддя встановивши, що позовну заяву подано без додержання вимог, встановлених ст. 106 КАС України, постановляє ухвалу про залишення позовної заяви без руху, в якій зазначаються недоліки позовної заяви, спосіб їх усунення і встановлюється строк, достатній для усунення недоліків. При цьому правова конструкція цієї норми передбачає, що вказівка на недоліки позовної заяви та спосіб їх усунення має бути чіткою та зрозумілою. Таким чином, залишаючи позовну заяву без руху, суд повинен детально вказати в ухвалі, які саме недоліки допущені, яким чином їх належить усунути і у який термін.

Європейський суд з прав людини також акцентує увагу на тому, що право на доступ до суду має бути ефективним. Реалізуючи п. І ст.6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, кожна держава - учасниця цієї Конвенції вправі встановлювати правила судової процедури, в тому числі й процесуальні заборони і обмеження, зміст яких - не допустити судовий процес у безладний рух. У зв’язку з наведеним, залишення позову без руху з підстав, передбачених законом (невідповідність позовної заяви вимогам щодо її змісту, несплата судового збору тощо) не є порушенням права на справедливий судовий захист. Разом з тим, суд зазначає, що не повинно бути занадто формального ставлення до передбачених законом вимог, так як доступ до правосуддя повинен бути не лише фактичним, але і реальним (рішення Європейського суду з прав людини у справі “Жоффр де ля Прадель проти Франції"” від 16 грудня 1992р.).

В рішеннях у справі “Мірагаль Есколано та інші проти Іспанії"” від 13 січня 2000 року та у справі “Перес де Рада Каваніллес проти Іспанії"” від 28 жовтня 1998 року, Європейський суд з прав людини зазначив, що надто суворе тлумачення внутрішніми судами процесуальної норми позбавило заявників права доступу до суду і завадило розгляду їхніх позовних вимог. Це слід вважати як порушення п.1 ст.6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Разом з тим, ухвалою Львівського апеляційного адміністративного суду від 11.05.2016р. ухвалу Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 07 березня 2016 року у справі ***№ 876/2111/16 (№809/185/16- суд першої інстанції)*** за позовом Дзюбинського Юрія Ярославовича до Відділу примусового виконання рішень управління Державної виконавчої служби Головного управління юстиції в Івано-Франківській області про визнання протиправною та скасування постанови про закриття виконавчого провадження № 48120304 від 30.11.2015 року за виконавчим листом від 03.07.2015 року по справі № 809/1278/15; зобов’язання відповідача продовжити виконавче провадження № 48120304 до повного виконання постанови Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 16.04.2015 року у справі № 809/1278/15 скасовано та матеріали справи направлено до суду першої інстанції для продовження розгляду.

23.02.2016 року ухвалою Івано-Франківського окружного адміністративного суду позов позивача залишено без руху у зв’язку з несплатою судового збору та надано строк для усунення недоліків позовної заяви, а саме сплати судового збору.

03.03.2016 року позивачем, на виконання ухвали про залишення позовної заяви без руху, подано клопотання про звільнення від сплати судового збору у зв’язку зі скрутним матеріальним становищем. На підтвердження вищенаведеного, позивачем надано довідку про доходи за період з 01.01.2015 року по 30.09.2015 року.

Проте, судом першої інстанції відмовлено у задоволенні клопотання про звільнення позивача від сплати судового збору та постановлено ухвалу про повернення позовної заяви.

Апеляційний суд зазначив, що відстрочення та розстрочення сплати судового збору, звільнення від його сплати особи, яка через важкий майновий стан не може його сплатити, направлено на забезпечення доступності до правосуддя та реалізацію права особи на судовий захист.

Апеляційний суд звернув увагу, що чинним законодавством передбачені різні варіанти дій суду при визначенні питання про спроможність позивача до сплати судового збору – від його відстрочення до звільнення від сплати такого. Оскільки позивач ставить питання про виконання рішення суду, прийнятого на його користь, що є безумовним обов’язком держави, та надає докази скрутного майнового стану, то суд, користуючись певною свободою розсуду та оцінюючи матеріали справи в сукупності, дотримуючись принципу справедливості, має захистити права позивача, зокрема застосувавши норми ст. 8 Закону України “Про судовий збір”.

Порушення *ст.155 КАС України* (повторне неприбуття в судове засідання, пропущення встановленого законом строку звернення до адміністративного суду).

Статтею 155 КАС України передбачено, що суд своєю ухвалою залишає позовну заяву без розгляду, якщо, зокрема:

позивач повторно не прибув у попереднє судове засідання чи у судове засідання без поважних причин, якщо від нього не надійшло заяви про розгляд справи за його відсутності;

позовну заяву подано з пропущенням встановленого законом строку звернення до адміністративного суду і суд не знайшов підстав для визнання причин пропуску строку звернення до адміністративного суду поважними.

Так, ухвалою Львівського апеляційного адміністративного суду від 02.02.2016 ухвалу Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 08 жовтня 2015 року про залишення без розгляду позовної заяви у справі ***№876/2111/16 ( №809/2381/15- суд першої інстанції)*** за позовом Дзюбинського Юрія Ярославовича до Управління Міністерства внутрішніх справ України в Івано-Франківській області щодо розгляду його звернень від 21.11.2014 року, від 02.02.2015 року, від 13.02.2015 року, від 12.12.2015 року, від 01.04.2015 року, від 02.04.2015 року, від 06.04.2015 року, від 28.04.2015 року, від 29.04.2015 року, від 08.04.2015 року, від 29.04.2015 року, від 05.05.2015 року, від 14.05.2015 року та від 15.05.2015 року і визнати незаконними рішення, прийняті за результатами цих звернень, скасовано і направлено справу до суду першої інстанції для продовження розгляду.

Ухвала суду першої інстанції мотивована тим, що Львівським апеляційним адміністративним судом розглядається апеляційна скарга Дзюбинського Ю.Я. на постанову Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 04.06.2015 року у справі № 809/1506/15 за позовними вимоги, які стосуються одного й того ж предмету, з тих самих підстав та між тими самими сторонами, що і в даній справі.

Скасовуючи ухвалу суду першої інстанції апеляційний суд зазначив, що в даних справах різні предмет і підстави позову, а саме у справі № 809/1506/15 оскаржується бездіяльність Управління Міністерства внутрішніх справ України в Івано-Франківській області, яка проявилась у нерозгляді зазначених вище звернень Дзюбинського Ю.Я., а у справі № 809/2381/15 оскаржуються дії і рішення Управління Міністерства внутрішніх справ України в Івано-Франківській області, вчинені і прийняті за результатами розгляду цих звернень.

Таким чином, апеляційним судом зроблено висновок про те, що суд першої інстанції безпідставно та всупереч вимогам п. 3 ч. 1 ст. 155 Кодексу адміністративного судочинства України залишив позовну заяву Дзюбинського Ю.Я. без розгляду.

Враховуючи наведене вище, колегія суддів Львівського апеляційного адміністративного суду дійшла висновку, що ухвала Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 08 жовтня 2015 року по справі № 809/2381/15 постановлена з порушенням норм процесуального права, тому її слід скасувати та направити справу для продовження розгляду до суду першої інстанції.

Щодо застосування положень *статті 156 КАС* України :

Так, ухвалою Львівського апеляційного адміністративного суду по справі ***№ 876/3006/16 (№809/294/16 – суд першої інстанції)*** за позовом Романишин Ганни Йосипівни до уповноваженої особи Фонду гарантування вкладів фізичних осіб на ліквідацію ПАТ “Дельта Банк” Кадирова Владислава Володимировича про визнання протиправним та скасування рішення, зобов’язання до вчинення дій скасувати ухвалу Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 13.04.2016 року про зупинення провадження у справі № 809/294/16 і направлено справу до суду першої інстанції для продовження розгляду.

Ухвалою Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 13.04.2016 року зупинено провадження у адміністративній справі до розгляду Конституційним Судом України в порядку конституційного провадження подання Верховного Суду України щодо відповідності (конституційності) положень Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» положенням статті 6, частини 1 статті 8, частини 4 статті 13, статей 21, 22, частин 1, 4, 5 статті 41 Конституції України.

Суд апеляційної інстанції не погоджуючись з висновками суду першої інстанції щодо обґрунтованості заявленого відповідачем клопотання про зупинення провадження у справі та надаючи правову оцінку вказаним відносинам, зазначає наступне.

Судом встановлено, що 03.07.2015 року Пленумом Верховного Суду України було прийнято постанову № 13 “Про звернення до Конституційного Суду України з конституційним поданням щодо відповідності (конституційності) Закону України від 23.02.2012 № 4452-VІ “Про систему гарантування вкладів фізичних осіб” положенням статті 6, частини першої статті 8, частини четвертої статті 13, статей 21, 22, частин першої, четвертої, п'ятої статті 41 Конституції України”.

Європейський суд з прав людини акцентує увагу на тому, що право на доступ до суду має бути ефективним. Реалізуючи п.1 ст.6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, кожна держава-учасниця цієї Конвенції вправі встановлювати правила судової процедури, в тому числі й процесуальні заборони і обмеження, зміст яких не допустити судовий процес у безладний рух. Разом з тим, суд зазначає, що не повинно бути занадто формального ставлення до передбачених законом вимог, так як доступ до правосуддя повинен бути не лише фактичним, але і реальним (рішення Європейського суду прав людини у справі “Жоффр де ля Прадель проти Франції” від 16 грудня 1992 р.).

Таким чином, зупинивши провадження у справі суд першої інстанції позбавив позивача можливості захистити свої права та інтереси, відповідно порушив право на захист прав, свобод та інтересів і розгляд справи в адміністративному суді, гарантовані п.1 ст. 6 Конвенції прав про захист прав людини і основоположних свобод.

Відповідно до п.3 ч.1 ст.199 КАС України за наслідками розгляду апеляційної скарги на ухвалу суду першої інстанції суд апеляційної інстанції має право скасувати ухвалу, яка перешкоджає подальшому провадженню в справі з направленням справи до суду першої інстанції для продовження її розгляду.

За таких обставин суд апеляційної інстанції прийшов до висновку про істотне порушення судом першої інстанції норм процесуального права, а тому оскаржувана ухвала про зупинення провадження у справі підлягає скасуванню, а справа направленню до цього ж суду для продовження розгляду.

**ІІІ. Приклади адміністративних справ, на які поширюються скорочені строки розгляду, що були розглянуті місцевими загальними судами як адміністративними судами з порушенням встановлених законом строків розгляду.**

Кодексом адміністративного судочинства України, крім загального порядку розгляду адміністративних справ, передбачено і особливості розгляду окремих категорій справ. Зокрема, визначено, що норми глави 6 КАС України мають пріоритет над загальними нормами цього кодексу, з метою прискорення розгляду нескладних справ індивідуального характеру, що забезпечується негайним виконанням таких судових рішень.

У ході проведення аналізу не виявлено адміністративних справ, які місцевими загальними судами Івано-Франківської області, як адміністративними судами порушувались строки розгляду адміністративних справ на які поширюються скорочені строки розгляду (ст.ст. 181, 182, 183, 183-2, 183-3, 183-4, 183-5 КАС України) за результатами їх апеляційного перегляду в Львівському апеляційному адміністративному суді при ухваленні рішень за поданими апеляційними скаргами.

**ІV. Висновки**

Якісні та кількісні показники роботи судів Івано-Франківської області протягом 2016 року утримуються на належному рівні, але це не виключає необхідності вжиття заходів щодо підвищення якості розгляду справ місцевими загальними судами як адміністративними, оскільки існують надто обмежені строки розгляду адміністративних справ у розумні строки при тому не конкретизовано їх затягування сторонами процесу, або іншими обставинами, наприклад тимчасова непрацездатність судді.

Здійснений аналіз причин скасування Львівським апеляційним адміністративним судом судових рішень, ухвалених місцевими загальними судами Івано-Франківської області як адміністративними судами засвідчує, що суди в основному розглядають і вирішують справи у відповідності з вимогами чинного законодавства України. Однак, мають місце непоодинокі випадки скасування та зміни судових рішень. Причинами такого є неправильне застосування судами норм матеріального та процесуального права, невідповідність судових рішень правовим позиціям Вищого адміністративного суду України та Верховного Суду України, недостатня підготовка справ до судового розгляду, поверхневе дослідження матеріалів справи.

Слід звернути увагу судів (суддів) на необхідності суворого дотримання ними вимог процесуального законодавства на стадії прийняття позовних заяв та підготовки справ до розгляду, перевіряти відповідність позовних заяв вимогам ст. ст. 105, 106 КАС України. Не допускати випадків безпідставної відмови у прийнятті позовних заяв до розгляду, їх повернення та залишення без розгляду, закриття провадження у справі.

Місцевим загальним судам Івано-Франківської області як адміністративним судам за результатами апеляційного перегляду постановлених ними рішень за даними судової статистики необхідно своєчасно вживати передбачених законом заходів з метою виявлення та усунення помилок у їх діяльності, систематично вивчати судову практику по окремих категоріях справ. При розгляді справ слід застосовувати практику Верховного Суду України, Вищого адміністративного суду України, Європейського Суду з прав людини.

Доцільним є також обговорення на нарадах суддів місцевих загальних судів Івано-Франківської області підстав, що призводять до скасування судових рішень, причин порушення судом першої інстанції норм процесуального права, що призводить до неправильного вирішення справ з подальшим їх направленням до суду першої інстанції для вирішення питання про відкриття провадження у справі або для продовження її розгляду по суті.

Отже, з метою виправлення та усунення помилок в роботі суддів, необхідним є систематичне вивчення та узагальнення судової практики по окремих категоріях справ, проведення Львівським апеляційним адміністративним судом семінарів для суддів відповідного округу, щодо дотримання норм матеріального та процесуального права та надання методичної допомоги в застосуванні законодавства суддями судів першої інстанції під час розгляду судових справ.

**Начальник відділу судової статистики**

**та узагальнення судової практики** **\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_/Сьома М.С./**

**Головний спеціаліст** **\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ /Билень Н.С./**