



# АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

## Головне науково-експертне управління

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.:255-40-25, 255-45-01; факс: 255-41-86

До реєстр. № 5067-1 від 17.02.2021  
Народний депутат України  
Г. Мамка

### **ВИСНОВОК на проект Закону України «Про внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України щодо підсудності справ»**

Поданий законопроект розроблено, як це зазначено у пояснювальній записці до нього, з метою попередження та уникнення випадків можливих маніпуляцій з рішеннями суб'єктів владних повноважень, які можуть провокуватися через їх оскарження в судовому порядку.

Для досягнення вказаної мети у законопроекті пропонується визначити, що апеляційному адміністративному суду в апеляційному окрузі, що включає місто Київ, як суду першої інстанції підсудні справи щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, а також справи щодо оскарження нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України (див. абз. 2 ч. 4 ст. 22, ч. 1 ст. 27 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) в редакції проекту). Пропонується встановити, що адміністративні справи, зазначені у п. п. 1 – 3 ч. 1 ст. 266 КАСУ (в редакції проекту), розглядаються у порядку спрощеного позовного провадження апеляційним адміністративним судом в апеляційному окрузі, що включає місто Київ, у складі колегії не менше ніж з трьох суддів (ч. 2 ст. 266 КАСУ в редакції проекту). Судом апеляційної інстанції у справах, визначених ч. 2 ст. 266 КАСУ (у редакції проекту), є Верховний Суд. Судове рішення апеляційного адміністративного суду в апеляційному окрузі, що включає місто Київ, у таких справах набирає законної сили після закінчення строку подання апеляційної скарги, якщо таку скаргу не було подано (ч. 5 ст. 266 КАСУ в редакції проекту). Крім того, законопроектом уточнюється визначення терміну «нормативно-правовий акт» для цілей КАСУ, під яким пропонується розуміти акт управління (рішення) суб'єкта владних повноважень, який встановлює, змінює, припиняє (скасовує) загальні правила регулювання однотипних відносин, і який розрахований на довгострокове та неодноразове застосування, у тому числі акт, який відповідно до закону є регуляторним актом, та рішення з питань встановлення тарифів на товари (послуги) суб'єктів природних монополій, цін (тарифів) для населення

(якщо відповідні повноваження щодо встановлення цін (тарифів) надані спеціальними законами) (п. 18. ч. 1 ст. 4 КАСУ).

Законопроект на момент його внесення до Верховної Ради України не включений до Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2020 рік, затвердженого постановою Верховної Ради України від 16 червня 2020 року № 689-IX. Також вказаний законопроект не включений до Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2021 рік, затвердженого постановою Верховної Ради України від 02.02.2021 № 1165-IX.

Головне управління, розглянувши поданий проект, вважає за доцільне висловити щодо його змісту наступні зауваження та пропозиції.

1. Відповідно до п. 18. ч. 1 ст. 4 КАСУ (у редакції проекту) під «нормативно-правовим актом» для цілей КАСУ, окрім акту управління (рішення) суб'єкта владних повноважень, який встановлює, змінює, припиняє (скасовує) загальні правила регулювання однотипних відносин, і який розрахований на довгострокове та неодноразове застосування, пропонується розуміти «у тому числі *акт, який відповідно до закону є регуляторним актом, та рішення з питань встановлення тарифів на товари (послуги) суб'єктів природних монополій, цін (тарифів) для населення (якщо відповідні повноваження щодо встановлення цін (тарифів) надані спеціальними законами)*». Доцільність цього законодавчого кроку, на наш погляд, є доволі сумнівною.

*По-перше*, термін «нормативно-правовий акт» в КАСУ визначений і надмірна його деталізація лише обтяжує цей Кодекс, ускладнює сприйняття відповідної норми. *По-друге*, повноваженнями щодо встановлення тарифів на комунальні послуги наразі наділені Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (далі – НКРЕКП) та органи місцевого самоврядування.

Відповідно до ч. 2 ст. 3 Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» та ч. 1 ст. 3 Закону України «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг» НКРЕКП встановлює тарифи на теплову енергію та комунальні послуги тим суб'єктам природних монополій та суб'єктам господарювання на суміжних ринках, ліцензування діяльності яких вона здійснює.

У той же час щодо суб'єктів господарювання, які не належать до сфери регулювання НКРЕКП, тарифи на теплову енергію та комунальні послуги встановлюють органи місцевого самоврядування. Так, згідно з пп. 2 п. «а» ч. 1 ст. 28 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить встановлення в порядку і межах, визначених законодавством, тарифів на побутові, комунальні (крім тарифів на теплову енергію, централізоване водопостачання та централізоване водовідведення, послуги з постачання гарячої води, які встановлюються НКРЕКП), транспортні та інші послуги. Відтак, зі змісту законопроекту незрозуміло, про яке саме рішення з питань встановлення тарифів на товари (послуги) йдеться у п. 18 ч. 1 ст. 4 КАСУ (у редакції проекту), що не дозволяє оцінити обґрунтованість запропонованих змін.

2. У законопроекті пропонується визначити, що *апеляційному адміністративному суду в апеляційному окрузі, що включає місто Київ*, як суду першої інстанції підсудні справи щодо *оскарження актів, дій чи бездіяльності* Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, а також справи щодо оскарження *нормативно-правових актів* Кабінету Міністрів України (див. абз. 2 ч. 4 ст. 22, ч. 1 ст. 27 КАСУ в редакції проекту).

*По-перше*, запропоновані у проекті зміни до абз. 2 ч. 4 ст. 22, ч. 1 ст. 27 КАСУ не узгоджуються із приписами ч. 1 ст. 33 КАСУ, відповідно до якої адміністративні справи, предметом оскарження в яких є *рішення, дії чи бездіяльність Кабінету Міністрів України*, Національного банку України, окружної виборчої комісії (окружної комісії з референдуму), розглядаються і вирішуються в адміністративному суді першої інстанції колегією у складі трьох суддів.

Згідно з ч. 1 ст. 49 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» Кабінет Міністрів України (далі – КМУ) на основі та на виконання Конституції і законів України, актів Президента України, постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, видає обов’язкові для виконання акти – *постанови і розпорядження*. Акти КМУ нормативного характеру видаються у формі постанов КМУ. Акти КМУ з організаційно-розпорядчих та інших поточних питань видаються у формі розпоряджень КМУ. Тобто, у разі внесення запропонованих проектом змін справи щодо оскарження нормативно-правових актів КМУ будуть віднесені одночасно до підсудності як суду першої, так і суду апеляційної інстанцій.

*По-друге*, відповідно до ч. ч. 1, 2 ст. 36 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» Верховний Суд як найвищий суд у системі правосуддя України, який забезпечує сталість та єдність судової практики у порядку та спосіб, визначені процесуальним законом, уповноважений насамперед здійснювати правосуддя як суд касаційної інстанції, і лише у випадках, визначених процесуальним законом, – як суд першої або апеляційної інстанції в порядку, встановленому процесуальним законом. З метою уникнення надмірного навантаження на Верховний Суд, що може негативно позначитися на якості виконання його інших законодавчо визначених повноважень, цілком послідовною видається пропозиція законопроекту передати окремі категорії спорів до підсудності апеляційного адміністративного суду в апеляційному окрузі, що включає місто Київ.

Водночас з метою забезпечення однакового підходу до визначення підсудності судів кожної з судових ланок доцільно розглянути можливість віднесення до підсудності апеляційного адміністративного суду в апеляційному окрузі, що включає місто Київ, справ щодо оскарження не тільки нормативно-правових актів, а всіх актів КМУ, а також міністерства чи іншого центрального органу виконавчої влади, Національного банку України чи іншого суб’єкта владних повноважень, повноваження якого поширюються на всю територію України.

Що ж стосується справ щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, то оскільки вони мають важливе значення для формування і функціонування суддівського корпусу, підсудність таких справ, на наш погляд, слід залишити Верховному Суду як суду першої інстанції (див. чинну ч. 4 ст. 22 КАСУ).

3. Адміністративні справи, зазначені у п. п. 1 – 3 ч. 1 ст. 266 КАСУ, розглядаються у порядку спрощеного позовного провадження *Верховним Судом* у складі колегії Касаційного адміністративного суду не менше ніж з п'яти суддів. На рішення Вищої ради правосуддя, ухвалене за результатами розгляду скарги на рішення її Дисциплінарних палат, може бути подана скарга до *Великої Палати Верховного Суду*. Така скарга розглядається за правилами касаційного провадження, встановленими КАСУ (див. ч. ч. 2, 7 ст. 266 КАСУ).

Законопроектом в ч. 2 ст. 266 КАСУ пропонується визначити, що адміністративні справи, зазначені у п. п. 1 - 3 ч. 1 цієї статті, розглядаються у порядку спрощеного позовного провадження апеляційним адміністративним судом в апеляційному окрузі, що включає місто Київ, у складі колегії не менше ніж з трьох суддів. При цьому, ч. 7 ст. 266 КАСУ пропонується виключити. Відтак, залишається неврегульованим порядок розгляду адміністративних справ, визначених в п. 4 ч. 1 ст. 266 КАСУ (щодо законності рішень Вищої ради правосуддя, ухвалених за результатами розгляду скарг на рішення її Дисциплінарних палат).

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: В. Попович, І. Кунець



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ТИХОНЮК СВІТЛАНА АНДРІЙВНА  
Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA104000000733B42008E588D01  
Дійсний до: 27.05.2021 23:59:59

Апарат Верховної Ради України  
№ 16/03-2021/109579 від 29.03.2021

