



Верховний
Суд

Адміністративна юрисдикція

Бевзенко Володимир
суддя КАС ВС
д.ю.н., професор

План

1. Переднє слово
2. Критерії адміністративної юрисдикції
3. Інструменти діяльності адміністративних органів
4. Суб'єкт владних повноважень/адміністративний орган

Література

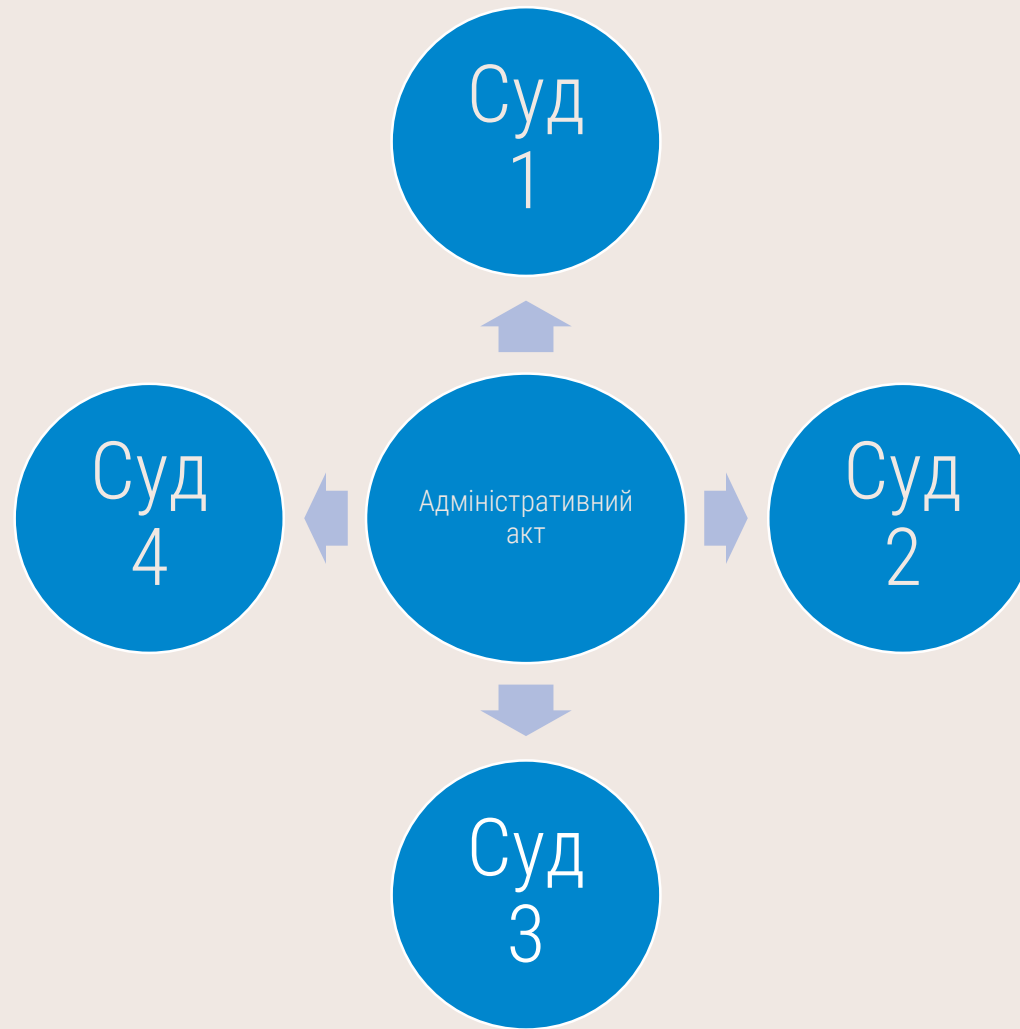
Загальне адміністративне право : підручник. За загальною редакцією Р. С. Мельника. Видання друге. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2023

Смокович М. І., Бевзенко В. М. Адміністративний процес України : теорія, практика : Підручник. Заг. ред. д. ю. н., проф. Бевзенка В. М. Пер. з нім. і адапт. Рижкова Г. В. Видання третє, змінене, доповнене. Київ : ВД «Дакор», 2022

Науково–практичний коментар до Закону України «Про адміністративну процедуру». Авт. колектив: Андрійко О. Ф., Бевзенко В. М. та ін.; за заг. ред. Тимощука В. П. Київ, 2023

Література

<https://adminprocedure.org.ua/>





1. Переднє слово

Сучасні виклики



- Провадження у справі за заявою про встановлення факту проживання однією сім'єю чоловіка та жінки без реєстрації шлюбу, заінтересовані особи: військова частина, Міністерство оборони України, - закрити
- Роз'яснити право звернутися з відповідним позовом до суду адміністративної юрисдикції

Постанова КЦС ВС від 22 березня 2023 року, справа № 290/289/22-ц
провадження № 61-13369св22

Особа звернулася до Господарського суду Черкаської області з позовом до Піщанської сільської ради Золотоніського району Черкаської області, у якому просила визнати недійсним **рішення Піщанської сільської ради** Золотоніського району Черкаської області VIII скликання 11 сесії від 09 червня 2021 року № 11-38/VIII **«Про реорганізацію шляхом пониження ступенів закладів загальної середньої освіти Піщанської сільської ради»** в частині реорганізації шляхом пониження ступеня та перейменування Шабельниківського навчально-виховного комплексу «Загальноосвітня школа I-III ступенів - дошкільний навчальний заклад» Піщанської сільської ради у Шабельниківський навчально-виховний комплекс «Загальноосвітня школа I ступеня - дошкільний навчальний заклад» Піщанської сільської ради

Постанова ВП ВС від 2 серпня 2023 року, справа № 925/1741/21, провадження № 12-38гс22

8.65. З огляду на викладене Велика Палата Верховного Суду вважає помилковими висновки судів першої та апеляційної інстанцій про те, що цей спір підлягає розгляду в порядку господарського судочинства

Постанова ВП ВС від 2 серпня 2023 року, справа № 925/1741/21, провадження № 12-38гс22

Закон України «Про адміністративну процедуру» від 17 лютого 2022 року № 2073-IX (ЗАП) – **набирає чинності 15.12.2023**

Закон України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 року № 3354-IX – **набирає чинності** з дня, наступного за днем його опублікування, та вводиться в дію через один рік з дня припинення або скасування воєнного стану в Україні, введеного Указом Президента України "Про введення воєнного стану в Україні" від 24 лютого 2022 року № 64/2022, затвердженим Законом України "Про затвердження Указу Президента України "Про введення воєнного стану в Україні" від 24 лютого 2022 року № 2102-IX

Закон України «Про адміністративну процедуру» від 17 лютого 2022 року № 2073-IX (ЗАП) – набирає чинності 15.12.2023

ЗАП: ЩО НОВОГО?

Адміністративний орган

Адміністративний акт

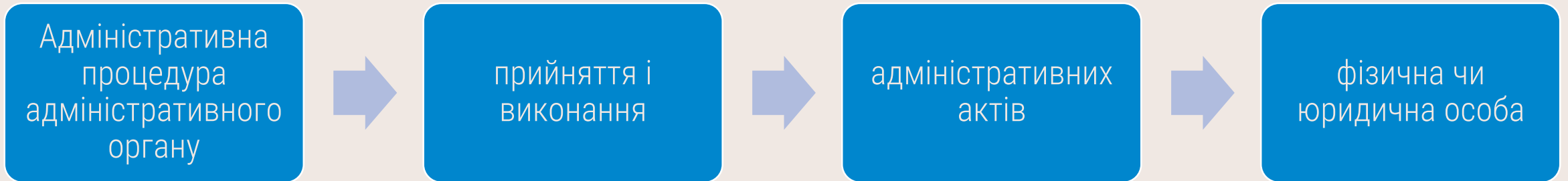
Адміністративна процедура

Публічний інтерес

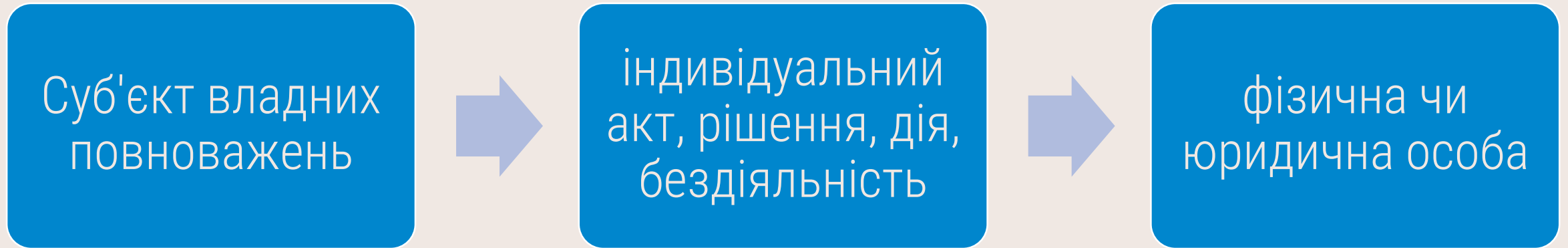
Дискреційні повноваження

Функції публічної адміністрації

Стаття 2 Закону України «Про адміністративну процедуру»



Стаття 4 КАС України



КАС України v ЗАП України

Адміністративний орган – орган виконавчої влади, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадова особа, інший суб'єкт, який відповідно до закону уповноважений здійснювати функції публічної адміністрації

Суб'єкт владних повноважень – орган державної влади (у тому числі без статусу юридичної особи), орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг

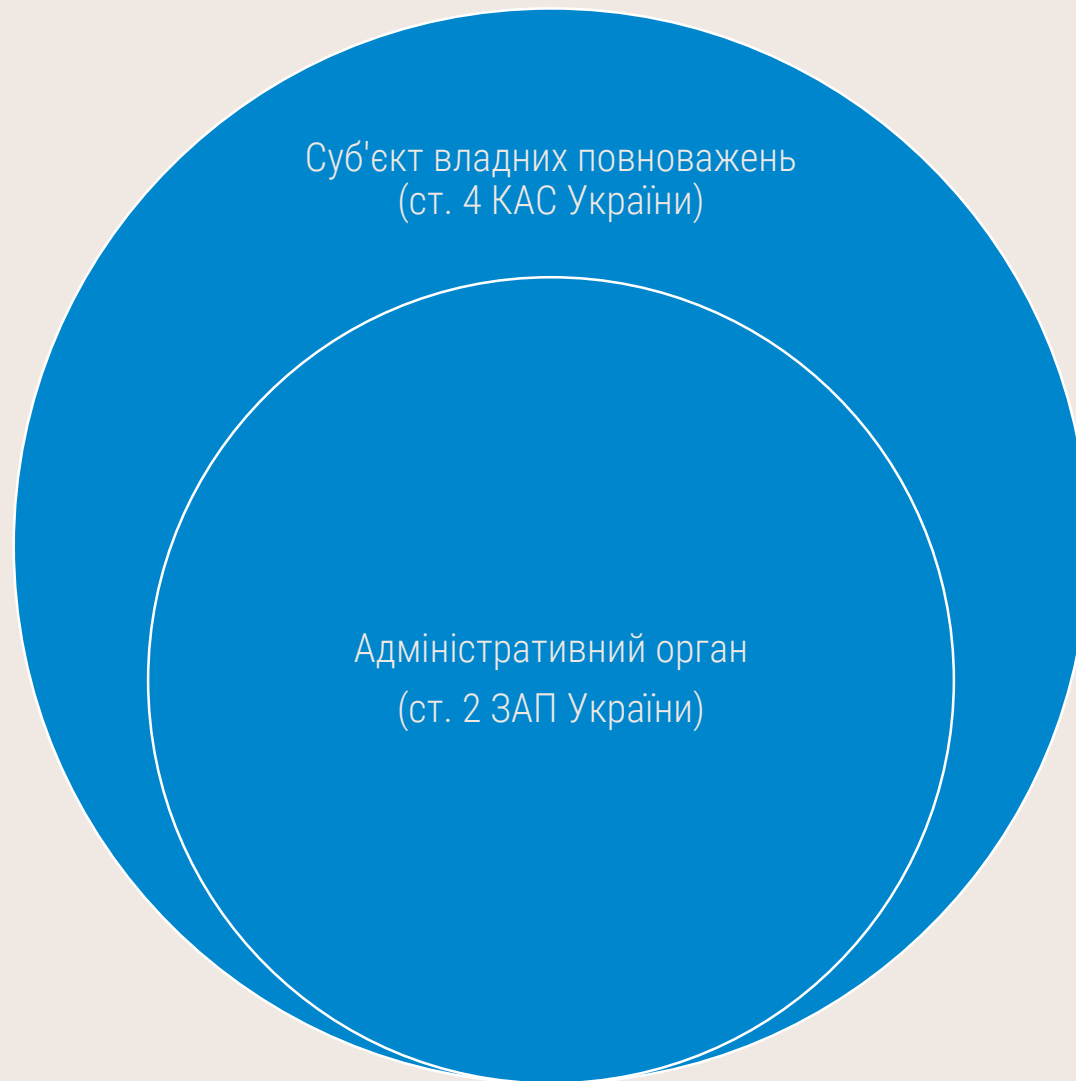
КАС України в ЗАП України

Адміністративний акт - рішення або юридично значуща дія індивідуального характеру, прийняте (вчинена) адміністративним органом для вирішення конкретної справи та спрямоване (спрямована) на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків окремої особи (осіб)

Індивідуальний акт – акт (рішення) суб'єкта владних повноважень, виданий (прийняте) на виконання владних управлінських функцій або в порядку надання адміністративних послуг, який стосується прав або інтересів визначеної в акті особи або осіб, та дія якого вичерпується його виконанням або має визначений строк

Індивідуальний акт
(ст. 4 КАС України)

Адміністративний акт
(ст. 2 ЗАП України)



ЗАП України?

Присвоєння статусу УБД особі, яка проходить військову службу

Заява студента про пільгове переведення на бюджетну форму навчання

Вимога про скасування пункту постанови НКРЕ

Загальне адміністративне право + ЗАП + КАС

1. Чи є правовідносини, які оцінюємо, публічними (адміністративно-правовими)?

2. Який вид адміністративно-правових відносин?

3. Чи має місце адміністративна процедура?

4. Чи маємо ми справу саме з адміністративним актом?

Закон України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 року № 3354-IX

Нормативно-правовий акт – це офіційний документ, прийнятий (виданий) суб'єктом правотворчої діяльності в установленому Конституцією України та (або) законом порядку у письмовій формі (крім випадків, визначених частиною другою статті 47 цього Закону), який містить норму (норми) права і розрахований на неодноразову реалізацію

ст. 8 Закону України «Про правотворчу діяльність»



2. Критерії адміністративної юрисдикції

Чи є адміністративна юрисдикція?

1. Публічно-правові (адміністративно-правові) відносини
2. Рішення, дії, бездіяльність (інструменти) СВП / АО
3. Присутність у спірних правовідносинах суб'єкта владних повноважень, суб'єкта делегованих повноважень або носія публічних (адміністративних) повноважень
4. Здійснення суб'єктом адміністративного повноваження, спір про право чи обов'язок у сфері публічного адміністрування
5. Законодавство, яке закріплює повноваження суб'єктів у сфері публічного адміністрування (адміністративне законодавство чи адміністративна норма, якими врегульовано спірні правовідносини)

Чи є адміністративна юрисдикція?

6. Адміністративний розсуд

7. Адміністративна процедура

ЗАП України? Чи присутня АЮ?

Присвоєння статусу УБД особі, яка проходить військову службу

Заява студента про пільгове переведення на бюджетну форму навчання

Вимога про скасування пункту постанови НКРЕ

Про належність (неналежність) конкретного публічно–правового спору до юрисдикції адміністративного суду, її відмежування від інших видів судової юрисдикції можна судити за сукупної наявності зовнішніх **ознак** публічно–правових відносин, з яких цей спір виник.

Саме такі ознаки і є **критеріями** адміністративної юрисдикції.

Відсутність принаймні одного з критеріїв унеможливорює висновок про належність конкретного публічного–правового спору до юрисдикції адміністративного суду.



3. Інструменти діяльності адміністративних органів

Інструменти діяльності адміністративних органів – це засоби здійснення ними адміністративної компетенції згідно до закону.

1) Нормативний акт

2) Адміністративний акт

3) Адміністративний договір

4) Акт планування (план)

5) Акт дія

6) Приватно-правові інструменти (примусове відчуження, заснування юридичної особи, грошова виплата (субвенції, субсидії))

Не є інструментами СВП/АО!

1. Юридично «нейтральні» документи
2. Організаційно–розпорядчі
3. Службові акти

1) Юридично «нейтральні» документи

Адміністративні органи, які наділені адміністративною компетенцією, вправі видавати документи, якими засвідчуються юридичні стани, факти, правоздатність, – свідоцтва, акти, сертифікати, паспорти, витяги, звіти тощо

Сутнісною ознакою цих документів є відсутність правних наслідків, які вони викликають чи можуть викликати у майбутньому. Тому ці документи не можна вважати жодним із інструментів діяльності адміністративних органів, їхнє призначення – лише підтвердити факт чи суб'єктивне право. Відсутність правних наслідків цих документів означає недоцільність їхнього оскарження у судовому порядку

2) **Організаційно–розпорядчі акти** – приймаються винятково у правовідносинах взаємодії для організації певних заходів, процедур (наприклад, наказ про організацію і проведення перевірки), для прийняття певного акту (наприклад, рішення Кабінету Міністрів України про розроблення схеми планування окремих частин території України) чи для затвердження (схвалення) і введення у дію акту (наприклад, комплексний план просторового розвитку території територіальної громади розглядається і затверджується сільської, селищної, міської ради)

Службові акти – приймаються адміністративними органами у відносинах публічної служби, їхній публічно-владний вплив поширюється винятково на учасників цих відносин. Так, керівники структурних підрозділів з питань державного архітектурно-будівельного контролю Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, виконавчих органів сільських, селищних, міських рад призначаються на посади та звільняються з посад у порядку, встановленому законом (ч. 4 ст. 7 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»)

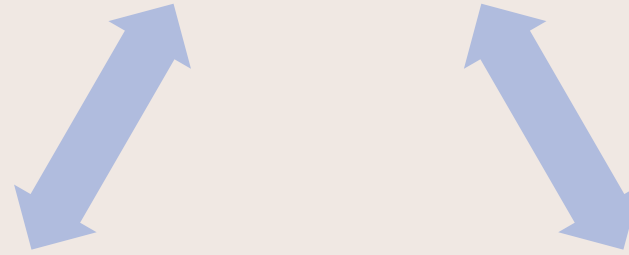
Поєднані інструменти діяльності СВП/АО

Затверджені організаційно–розпорядчими актами інші акти (нормативні акти, акти планування) **називаємо** «поєднаним» інструментом діяльності адміністративних органів (або «поєднаним» актом діяльності адміністративних органів)

Прикладом «поєданого» інструменту є **Положення** про Управління містобудування та архітектури виконавчого комітету Рівненської міської ради в новій редакції (нормативний акт), затверджене рішенням Рівненської ради від 25 жовтня 2013 року (організаційно–розпорядчий акт)

Також прикладом «поєднаного» інструменту є рішення про розроблення детального плану певної території, яке одночасно є рішенням про комплексну забудову цієї території (ч. 2 ст. 33 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»)

«Поеднаний»
інструмент



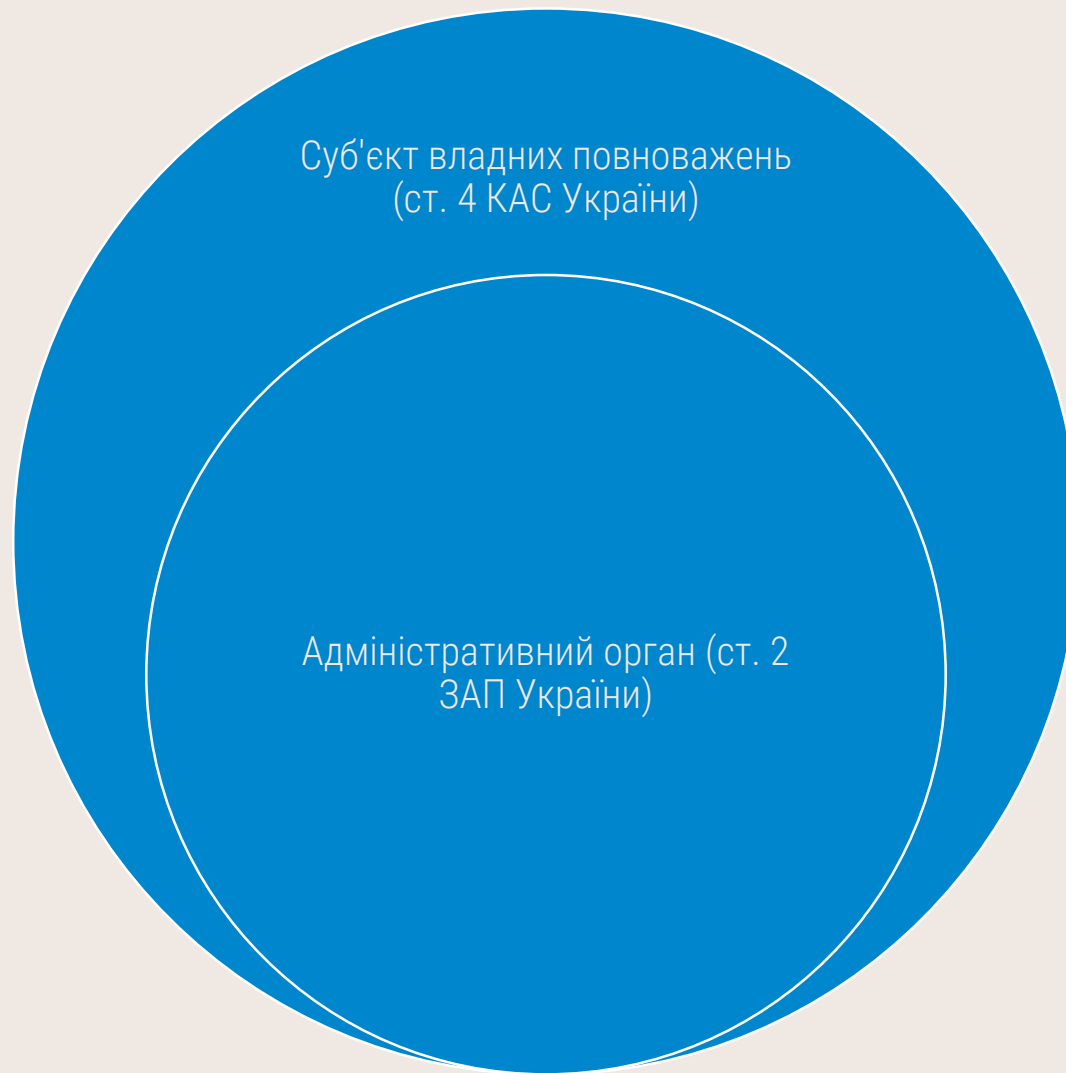
Організаційно-
розпорядчий акт



Нормативні акти,
акти планування



4. Суб'єкт владних повноважень/адміністративний орган



КАС України v ЗАП України

Адміністративний орган – орган виконавчої влади, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадова особа, інший суб'єкт, який відповідно до закону уповноважений здійснювати функції публічної адміністрації (п. 1 ч. 1 ст. 2 ЗАП України)

Суб'єкт владних повноважень – орган державної влади (у тому числі без статусу юридичної особи), орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг (п. 7 ч. 1 ст. 4 КАС України)

Адміністративний орган

видає

адміністративний акт

Суб'єкт владних повноважень

видає

адміністративний акт

організаційно-розпорядчий акт

службовий акт

Орган державної влади

Державний орган

Орган місцевого самоврядування

Інший суб'єкт уповноважений видавати адміністративний акт –
МСЕК, ВЛК, комісія надання статусу УБД, ВНЗ, директор школи

Адміністративний орган - орган виконавчої влади, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадова особа, інший суб'єкт, який відповідно до закону **уповноважений здійснювати функції публічної адміністрації** (п. 1 ч. 1 ст. 2 ЗАП України)

Суб'єкт владних повноважень - орган державної влади (у тому числі без статусу юридичної особи), орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними **публічно-владних управлінських функцій** на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг (п. 7 ч. 1 ст. 4 КАС України)

Функції публічної адміністрації - надання адміністративних послуг, здійснення інспекційної (контрольної, наглядової) діяльності, вирішення інших справ за заявою особи або за власною ініціативою адміністративного органу (п. 11 ч. 1 ст. 2 ЗАП України)

Висновок:

- 1) чи є орган адміністративним
- 2) чи видав цей орган адміністративний акт, -

робиться на підставі наукового **аналізу**, що таке «АО», «АА»?

Капітан морського порту

- Чи є адміністративним органом?
- Чи приймає він адміністративні акти у розумінні ЗАП України?

Капітан морського порту

- 1) Знайти національне законодавство про капітана морського порту
- 2) Вивчити, якою компетенцією він наділений (адміністративною/цивільною)
- 3) Які форми/прояви адміністративної компетенції капітана морського порту

Національне законодавство про капітана морського порту

1. Кодекс торговельного мореплавства України від 23 травня 1995 року № 176/95-ВР

2. Закон України «Про морські порти України» від 17 травня 2012 року № 4709-VI

3. Положення про капітана морського порту та службу капітана морського порту, затверджено Наказ Міністерства інфраструктури України від 17 листопада 2021 року № 621

4. Порядок оформлення приходу суден у морський порт, надання дозволу на вихід суден у море та оформлення виходу суден із морського порту: затверджено Наказом Міністерства інфраструктури України від 27.06.2013 № 430

5. Про затвердження Правил контролю суден з метою забезпечення безпеки мореплавства: наказ Міністерство транспорту України від 17.07.2003 № 545

Стаття 75 Кодекс торговельного мореплавства України

Державний нагляд за безпекою мореплавства у морському порту, на підходах до нього та в суміжних акваторіях **здійснюється капітаном морського порту**. Межі зони нагляду, на яку поширюються повноваження капітана морського порту щодо здійснення ним державного нагляду за безпекою мореплавства, визначаються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері морського транспорту.

Державний нагляд за безпекою мореплавства у морських терміналах, розташованих у межах територій та акваторій, відокремлених від основної території та акваторії відповідного морського порту, здійснює окремий підрозділ служби капітана морського порту.

Капітан морського порту та служба капітана морського порту **діють на підставі положення**, яке затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах морського і річкового транспорту.

IV. Повноваження та обов'язки капітана морського порту і Служби Положення про капітана морського порту та службу капітана морського порту

1. На капітана морського порту та Службу, яку він очолює, покладається:

1) здійснення в межах акваторії і території морського порту, а також в межах зони нагляду капітана морського порту:

державного нагляду за дотриманням законодавства і правил мореплавства, а також міжнародних договорів України щодо мореплавства, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України;

нагляду та контролю за підприємствами, що надають лоцманські послуги, і службою регулювання руху суден у межах акваторії морського порту;

нагляду та контролю за криговим проведенням суден на підходах до морського порту і в межах його акваторії;

нагляду за забезпеченням безпеки мореплавства;

IV. Повноваження та обов'язки капітана морського порту і Служби Положення про капітана морського порту та службу капітана морського порту

1. На капітана морського порту та Службу, яку він очолює, покладається:

...

2) видача дозволів на підняття майна, що затонуло в морі, а також на проведення будівельних робіт щодо гідротехнічних споруд у межах території та акваторії морського порту. Інші функції, а також права і обов'язки капітана морського порту і Служби, пов'язані із майном, що затонуло у морі, регулюються законом;

3) оформлення приходу у морський порт і виходу з морського порту суден відповідно до Порядку оформлення приходу суден у морський порт, надання дозволу на вихід суден у море та оформлення виходу суден із морського порту, затвердженого наказом Міністерства інфраструктури України від 27 червня 2013 року № 430, зареєстрованого у Міністерстві юстиції України 23 липня 2013 року за № 1230/23762;

IV. Повноваження та обов'язки капітана морського порту і Служби Положення про капітана морського порту та службу капітана морського порту

1. На капітана морського порту та Службу, яку він очолює, покладається:

...

4) відповідно до Кодексу торговельного мореплавства України, Правил контролю суден з метою забезпечення безпеки мореплавства, затверджених наказом Міністерства транспорту України від 17 липня 2003 року № 545, зареєстрованого у Міністерстві юстиції України 23 березня 2004 року за № 353/8952 (далі - Правила контролю морських суден), інших актів законодавства та міжнародних договорів України здійснення:

нагляду за дотриманням вимог щодо порядку заходження суден у морський порт і виходу з морського порту;

нагляду за дотриманням вимог щодо запобігання забрудненню навколишнього природного середовища;

5) розгляд справ про адміністративні правопорушення і накладення адміністративних стягнень в межах компетенції та у порядку, встановленому Кодексом України про адміністративні правопорушення;

...

I. Загальні положення Положення про капітана морського порту та службу капітана морського порту

1. Капітан морського порту є посадовою особою, яка відповідно до закону здійснює державний нагляд за безпекою мореплавства у морському порту, на підходах до нього та в суміжних акваторіях.

адміністративний орган - орган виконавчої влади, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадова особа, інший суб'єкт, який відповідно до закону уповноважений здійснювати функції публічної адміністрації (п. 1 ч. 1 ст. 2 ЗАП України);

функції публічної адміністрації - надання адміністративних послуг, здійснення інспекційної (контрольної, наглядової) діяльності, вирішення інших справ за заявою особи або за власною ініціативою адміністративного органу (п. 11 ч. 1 ст. 2 ЗАП України).

Капітан морського порту

- 1) Знайти національне законодавство про капітана морського порту
- 2) Вивчити, якою компетенцією він наділений (адміністративною/цивільною)
- 3) Які форми/прояви адміністративної компетенції капітана морського порту – контроль, нагляд, дозволи, притягнення до адміністративної відповідальності - здійснює **функції публічної адміністрації**

Капітан морського порту

- Чи є адміністративним органом? ТАК
- Чи приймає він адміністративні акти у розумінні ЗАП України? ТАК
- Капітан морського порту є учасником адміністративно-правових відносин, може бути стороною в адміністративній справі

- начальники станцій та їх заступники, начальники локомотивних (вагонних) депо, начальники пасажирських поїздів (механіки-бригадири пасажирських поїздів)
- контролери-ревізори пасажирських поїздів, ревізори-інструктори пасажирських поїздів, ревізори по контролю доходів, дорожні майстри, начальники дистанцій колії, начальники дистанцій сигналізації та зв'язку
- капітан судна, судноводій
- директор-розпорядник Фонду гарантування вкладів фізичних осіб та його заступники





Верховний
Суд

Дякую за увагу!