

На виконання листа Львівського апеляційного адміністративного суду від 17.07.2015р. №К-2031/15 щодо надання інформації про практику застосування адміністративними судами норм глав 1–4 розділу III Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду та вирішення адміністративних справ, Стрийський міськрайонним судом Львівської області проведено узагальнення, метою якого було виявлення проблемних питань, що виникають при вивченні адміністративних справ та вирішенні питання про відкриття провадження по справі, а також виявлення причин скасування та зміни Львівським Апеляційним адміністративним судом судових рішень місцевого суду.

Об'єктом вивчення були судові рішення, винесені Стрийським міськрайонним судом Львівської області та ухвали Львівського Апеляційного адміністративного суду, постановлені за результатами перегляду таких судових рішень.

В 2014 році в провадження Стрийського міськрайонного суду надійшло 178 справ, з яких: 25 позовних заяв – повернуто позивачам по справі, 3 - залишено без розгляду, відмовлено у відкритті провадження – по 7 справах; щодо розглянутих справ, то по 94 – прийнято рішення по суті, в 4 – закрито провадження у справі, в 44 – позови залишено без розгляду.

### **Застосування строків звернення до суду**

Статтями 99 та 100 Кодексу адміністративного судочинства України регламентовано та встановлено правила щодо строків звернення до суду та наслідків їх пропуску в адміністративному судочинстві.

Загальним правилом, закріпленим у ст. 99 КАС України, передбачено, що для звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи встановлюється шестимісячний строк, який, якщо не встановлено інше, обчислюється з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів.

Пропущення строків звернення до адміністративного суду обумовлює настання певних правових наслідків, передбачених ст. 100 КАС України, якою встановлено, що адміністративний позов, поданий після закінчення строків, установлених законом, залишається без розгляду.

Варто відмітити, оцінюючи обставини, що перешкоджають здійсненню процесуального права на звернення до суду з позовом, на які заявник посилається як на поважні, суд має виходити з оцінки та аналізу всіх наведених у клопотанні доводів і з того, чи мав заявник за таких обставин можливість своєчасно реалізувати право на звернення до суду.

Порушення норм ст. ст. 99, 100 КАС України допускались, як при розгляді справ по суті, так і при залишенні позову без розгляду з підстав пропуску строку звернення до суду.

Впродовж 2014 року Львівським апеляційним адміністративним судом скасовано 4 ухвали Стрийського міськрайонного суду Львівської області про залишення позову без розгляду з підстав пропуску строку звернення до суду.

Як приклад, можна навести справу № 456/5406/13-а за позовом Куницького І.В. до Загірненської сільської ради Стрийського району Львівської області, третіх осіб Солонинка Н.М., Борсук Д.М. про визнання протиправними та скасування рішень суб'єкта владних повноважень, яку ухвалою суду першої інстанції від 22.10.2014р. залишено без розгляду у зв'язку з пропуском строку звернення до адміністративного суду. Львівський апеляційний адміністративний суд з таким висновком суду першої інстанції не погодився і своєю ухвалою від 12.03.2015р. вказану вище ухвалу скасував, оскільки судом першої інстанції розглянуто питання про застосування строків передбачених КАС

України у справі, яка не є адміністративною, а тому справу направлено для продовження розгляду у суд першої інстанції з метою виправлення недоліків допущених цим судом.

Скасовуючи ухвалу Стрийського міськрайонного суду Львівської області від 09.09.2014р. у справі № 456/3526/14-а за позовом Чергавої Н.Б. до Інспекції ДАБК у Львівській області про визнання дій протиправними та скасування постанови, якою даний позов залишено без розгляду у зв'язку з пропуском строку звернення до адміністративного суду, суд апеляційної інстанції вказав, що відповідно до наявної в матеріалах справи копії постанови № 7/52-ф/пз по справі про адміністративне правопорушення відсутній підпис позивача про отримання її та відсутня відмітка про надіслання копії, а тому судом першої інстанції зроблено передчасний висновок про залишення позовної заяви без розгляду.

### **Залишення позовної заяви без руху та повернення позовної заяви.**

Однією з умов прийняття позову до провадження адміністративного суду є додержання порядку реалізації права на пред'явлення адміністративного позову. Законодавець передбачив, що важливим правилом додержання цього порядку є наявність належно оформленої та поданої позовної заяви. У разі, коли суддя встановлює, що позовну заяву подано без додержання вимог, встановлених ст. 106 КАС України, він постановляє ухвалу про залишення позовної заяви без руху. В ухвалі зазначаються недоліки позовної заяви, спосіб їх усунення і встановлюється строк, достатній для усунення недоліків. Строк для усунення недоліків належить до процесуальних строків, тривалість та межі яких визначає суд. При цьому суд має врахувати обставини справи та зміст конкретної процесуальної дії. Строк для усунення недоліків може бути продовжений. Суддя невідкладно повідомляє особу, що звернулася із позовною заявою, про прийняття ухвали про залишення позовної заяви без руху шляхом надіслання їй копії цієї ухвали.

В 2014 році судьями Стрийського міськрайонного суду винесено 25 ухвал про залишення позовної заяви без руху.

В основному підставами для залишення позовної заяви без руху була невідповідність позовних заяв вимогам, викладеним в ст.106 КАС України, а саме: щодо змісту позовної заяви, те, до кого пред'явлений позов, що саме вимагає позивач (предмет позову), обставини, на яких ґрунтується вимога (підстава позову), зазначення доказів, що підтверджують обставини, наявність підстав для звільнення від доказування, а також відсутність документа про сплату судового збору.

Як приклад можна навести справу за позовом Гошовської Є.М. до КП «Моршинтеплоенерго», виконавчого комітету Моршинської міської ради про визнання протиправними дій суб'єкта владних повноважень та зобов'язання відповідача до вчинення дій. Так, ухвалою суду від 11.09.2014 року дану позовну заяву залишено без руху, оскільки така не відповідала вимогам ст. 106 КАС України, а саме: в позовній відсутній повний виклад обставин справи, якими позивач мотивує свою вимогу, вимога не обґрунтована, відсутні докази на підтвердження такої, відсутній документ про сплату судового збору (справа № 456/3661/14-а).

Іншим прикладом слугує справа № 456/477/14-а за позовом Кащук О.В. до відділу державної реєстрації актів цивільного стану по Стрийському району реєстраційної служби Стрийського МРУЮ про визнання нечинною відмови та зобов'язання вчинити певні дії, в якій суд своєю ухвалою від 30.01.2014р. залишив позов без руху зазначивши, що позивач на підтвердження обставин, якими вона обґрунтовує позовні вимоги не надала докази і не зазначила причини неможливості їх подачі, а саме: не надано належний переклад документу на іноземній мові, долученого до позовної заяви, копії витягів з Державного реєстру актів цивільного стану громадян актових записів про народження № 86 від 15.11.1961р. та № 14 від 26.09.1996р., які складені Дашавською селищною радою

Стрийського району та Загірнянською сільською радою Стрийського району, дублікат медичного свідоцтва про народження.

Недолучення до позовної заяви оскаржуваного рішення Стрийської міської ради та її виконавчого комітету та необґрунтування в позовній заяві причин порушених прав слугувало підставою для залишення позову ТзОВ «Екран» до Стрийської міської ради, виконавчого комітету Стрийської міської ради про визнання нечинним рішення органу місцевого самоврядування та про зобов'язання до вчинення дій без руху (справа № 456/3831/14-ц).

Оскільки переважна більшість позовних заяв, залишених без руху, мають недолік по сплаті судового збору, то слід мати на увазі, що в ухвалі про залишення позову без руху, суду слід зазначати про необхідність подання оригіналу документа про сплату судового збору; розмір збору, який має сплатити позивач та реквізити.

Так, у зв'язку з відсутністю в додатках до позовної заяви документу, що підтверджує сплату судового збору, ухвалою суду від 04.02.2014р. було залишено без руху позовну заяву Жукової О.В., Жукова Г.І., Жукова А.Г., Жукова О.Г. до КП «Стрийтеплоенерго», виконавчого комітету Стрийської міської ради про визнання відмови протиправною та зобов'язання до вчинення дій та надано строк для усунення зазначених недоліків (справа № 456/532/14-а).

З аналогічних підстав було залишено без руху позовну заяву Хромець О.І. до Стрийської міської ради про визнання частково протиправним та скасування рішення органу місцевого самоврядування в частині продовження договору оренди землі ділянки ТзОВ «Екран» (справа № 456/2471/14-а).

У разі невиконання позивачем вимог ухвали про залишення позовної заяви без руху у встановлений судом строк, така позовна заява підлягає поверненню позивачу.

Згідно даних судової статистики протягом звітного періоду судьями Стрийського міськрайонного суду винесено 25 ухвал про повернення позовної заяви, з яких: 11 - через не усунення позивачем недоліків позовної заяви, яку залишено без руху; 6 – у зв'язку з подачею позивачем до відкриття провадження в адміністративній справі заяви про її відкликання; 1 – позовну заяву подано особою, яка не має адміністративної процесуальної дієздатності; по 1 – у провадженні суду є справа про спір між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав (справа № 456/2523/14-а); 6 справ не підсудні Стрийському міськрайонному суду. Вказані ухвали в апеляційному порядку оскаржені не були.

### **Відмова у відкритті провадження в адміністративній справі**

Відповідно до ч. 1 ст. 17 КАС України, юрисдикція адміністративних судів поширюється на правовідносини, що виникають у зв'язку з здійсненням суб'єктом владних повноважень владних управлінських функцій, а також у зв'язку з публічним формуванням суб'єкта владних повноважень шляхом виборів або референдуму.

Частина 3 ст. 21 КАС України встановлює, що не допускається об'єднання в одне провадження кількох вимог, які належить розглядати в порядку різного судочинства, якщо інше не встановлено законом.

Згідно п. 1 ч. 1 ст. 109 КАС України, суддя відмовляє у відкритті провадження в адміністративній справі лише, якщо – заяву не належить розглядати в порядку адміністративного судочинства.

У відповідності до ч. 6 ст. 109 КАС України, у разі відмови у відкритті провадження в адміністративній справі з підстави, встановленої пунктом 1 частини першої цієї статті, суд повинен роз'яснити позивачеві, до юрисдикції якого суду віднесено розгляд такої справи.

В 2014 році судом було винесено 7 ухвал про відмову у відкритті провадження на підставі п.1 ч.1 ст.109 КАС України, тобто з тих підстав, що позовну заяву не належить розглядати в порядку адміністративного судочинства.

Так, 20 серпня 2014 року ухвалою судді Стрийського міськрайонного суду Львівської області у відкритті провадження в справі за позовом Матіішина М.І. до ПАТ ВО КПО, третя особа голова правління ПАТ ВО КПО Кулик В.М. про надання пільгової довідки для оформлення пенсії відмовлено, оскільки позов пред'явлено до відповідача, який не є органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування, їхньою посадовою чи службовою особою або іншим суб'єктом, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень (справа № 456/3270/14-а).

Підставою для відмови у відкритті провадження у справі за позовом Петльованого З.Д. до фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань відділення виконавчої дирекції фонду в Стрийському районі Львівської області та ТзОВ «Леоні Ваерінг Системс УА» про здійснення перерахунку та виплату грошових коштів слугував спір, який виник між сторонами, а саме трудові правовідносини, які стосуються права особи на грошові виплати у зв'язку з втратою працездатності, а тому вирішення такого спору на думку суду проводиться на підставі норм цивільного судочинства (справа № 456/2891/14-а).

### **Залишення позовної заяви без розгляду**

Стаття 155 КАС України визначає підстави та порядок залишення позовної заяви без розгляду, а також правові наслідки цієї процесуальної дії для позивача.

Більшість підстав для залишення позовної заяви без розгляду повторюють підстави для повернення позовної заяви (ч.3 ст. 108 КАСУ), але якщо позовну заяву може бути повернуто лише на етапі вирішення питання про відкриття провадження в адміністративній справі, то суд може залишити позовну заяву без розгляду у будь-який час провадження в суді будь-якої інстанції після його відкриття, якщо будуть виявлені відповідні підстави.

В 2014 році 6 позовних заяв було залишено судом без розгляду у зв'язку із пропуском строку звернення до суду на підставі ст.100 та п.9 ч.1 ст.155 КАС України, 16 справ – у зв'язку із повторною неявкою позивача у судове засідання без поважних причин (п.4 ч.1 ст.155 КАС України); 22 – від позивача та його представника надійшло клопотання про відкликання позовної заяви; 2 позовні заяви - залишено без розгляду у зв'язку з тим, що у провадженні суду є адміністративна справа про спір між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав; 1 - залишено без розгляду у зв'язку подачею позовної заяви особою, яка не має адміністративної процесуальної дієздатності.

### **Закриття провадження у справі**

Стаття 157 КАС України містить вичерпний перелік підстав для закриття провадження в адміністративній справі, а тому закриття провадження у справі з інших підстав є неприпустимим.

Згідно статистичних даних, Стрийським міськрайонним судом Львівської області у 2014 році винесено 4 ухвали про закриття провадження у справі.

Провадження по 3 справах було закрито на підставі п.1 ч.1 ст.157 КАС України (справу не належить розглядати в порядку адміністративного судочинства), які не були оскаржені; і по 1 справі було подано апеляційну скаргу, яка ухвалою Львівського апеляційного адміністративного суду залишена без задоволення, а рішення суду – без змін (справа № 456/409/14-а).

Так, 05.03.2014 року ухвалою Стрийського міськрайонного суду Львівської області закрито провадження у справі за адміністративним позовом представника Куницького І.В. – Меленя М.П. до Стрийського міськрайонного відділу ГУ МВСУ України у Львівській області, дільничного інспектора міліції Стрийського міськрайонного відділу ГУ МВСУ

України у Львівській області Друца А.В. про визнання дій та висновку протиправними, оскільки оспорюваний позивачем і його представником висновок ДІМ Стрийського МВ ГУ МВСУ України у Львівській області Друца А.В. та дії щодо складання цього висновку є нічим іншим як процесуальними діями у справі про адміністративне правопорушення, які лежать у площині виконання вимог КУпАП (справа № 456/409/14-а). З таким рішенням погодився Львівський апеляційний адміністративний суд.

Підсумовуючи вищевикладене, слід зазначити, що вивчаючи матеріали позовної заяви та вирішуючи питання про відкриття провадження в справі, судді Стрийського міськрайонного суду Львівської області дотримуються вимог матеріального та процесуального законодавства, ретельно вивчають матеріали справ, всебічно, повно і об'єктивно досліджують обставини справи, ухвалюючи кінцеве рішення у справі.

Стосовно пропозицій щодо вирішення проблемних питань та формування єдиної судової практики, слід зазначити, що при розгляді справ та ухваленні рішень, суддям потрібно постійно вивчати матеріали судової практики апеляційної та касаційної інстанцій, практики Європейського суду з прав людини та обговорювати причини скасування судових рішень судами вищих інстанцій.