



**Віталій Самара,**

аспірант

Хмельницького університету управління та права  
імені Леоніда Юзькова

**ORCID: 0009-0007-0159-0742**

**DOI 10.32782/2306-9082/2024-54-3**

УДК 342.9

## ***Гене́за принципу касаці́йного оскарже́ння в адміністративному судочинстві України***

Еволюція принципу касаційного оскарження в адміністративному судочинстві України є надзвичайно актуальною в контексті постійного розвитку правової системи країни. Цей процес не лише відображає історичний розвиток юридичних традицій, але й підкреслює необхідність адаптації законодавства до сучасних вимог демократичного суспільства та міжнародних стандартів. Важливість цієї теми зростає у світлі європейської інтеграції України, що вимагає забезпечення верховенства права та захисту прав і свобод громадян. Розуміння історії касаційного оскарження дозволяє краще оцінити поточні виклики та розробити ефективні механізми захисту прав у адміністративному процесі.

Розвиток касаційного оскарження в Україні тісно пов'язаний із загальною демократизацією суспільства і вдосконаленням правосуддя. Це відбувається на фоні глобальних тенденцій, що вимагають від національної юридичної системи підвищення гнучкості, прозорості та відкритості. Вивчення і аналіз історичних

аспектів та сучасного стану касаційного оскарження є критично важливими для формування рекомендацій щодо подальшого вдосконалення законодавчої бази, зокрема в адміністративному судочинстві, що сприятиме підвищенню ефективності і справедливості судової системи України.

Дослідженням даного питання займалися такі вчені як Писаренко Н., Педько Ю., Решота В., Сорочко Є., Стафійчук К., Ульмера М.

Мета статті полягає в аналізі історичного розвитку принципу касаційного оскарження в адміністративному судочинстві України та його впливу на забезпечення справедливого судового розгляду.

Касаційний перегляд є ключовим для захисту прав та інтересів осіб, допомагаючи забезпечити єдність судової практики. Хоча в практиці це не завжди досягається, доступ до Верховного Суду як касаційної інстанції, гарантує можливість відновлення порушених прав. Суд касаційної інстанції перевіряє законність рішень



нижчих судів і, виявивши помилки в застосуванні права, може направити справу на додатковий розгляд, що є важливою функцією для виправлення помилок судових рішень. Конституція України гарантує право на касаційне оскарження у визначених законом випадках як основну засаду судочинства.

Згідно з думкою Писаренко Н. поняття «адміністративний процес» та «адміністративне судочинство» можна розглядати як синоніми, що включають процесуальні відносини з участю адміністративного суду, здатного вирішити публічно-правовий спір у порядку, передбаченому Кодексом адміністративного судочинства України [1, с. 260].

Педько Ю. вважає адміністративне судочинство процесуальною складовою адміністративної юстиції (у вузькому сенсі), акцентуючи на процесі вирішення адміністративних спорів у спеціалізованих адміністративних судах [2, с. 126]. Ця позиція відповідає визначенню адміністративного судочинства в статті 4 КАС України як діяльності адміністративних судів, спрямованої на розгляд та вирішення адміністративних справ у встановленому порядку [3].

Решота В. зазначає, що зі створенням адміністративних судів доцільно визначати адміністративний процес як процесуальну діяльність цих судів, пов'язану з розглядом та вирішенням адміністративних справ, відокремлюючи його від управлінської діяльності адміністративних органів, яку краще називати «адміністративною процедурою» [4, с. 42].

Таким чином, «адміністративний процес» можна розглядати як синонім «адміністративного судочинства», що передбачає процесуальну діяльність адміністративного суду у вирішенні та розгляді адміністративних справ.

З приєднанням України до СРСР як союзної республіки відбулися

значні зміни в адміністративному праві та процедурі. «Адміністративний кодекс Української РСР», прийнятий у 1927 році, був найважливішим правовим документом цього періоду. Цей кодекс був одним з унікальних правових проявів радянської влади в Україні, оскільки ні Російська РСФРР, ні інші республіки на той час не мали подібного кодексу. Кодекс, що складався з 528 статей, об'єднаних у 15 розділів, охоплював широке коло адміністративних питань, включаючи принципи, адміністративні акти, санкції, інші заходи примусу та процедури оскарження дій місцевих адміністративних органів. Цей комплексний кодекс набув чинності 1 лютого 1928 року.

Одним із ключових аспектів Адміністративного кодексу було детальне висвітлення адміністративних процедур, включаючи окремих розділ, що регулював відносини щодо оскарження дій місцевих адміністративних органів. Це свідчило про ранній етап розвитку адміністративного судочинства в УСРР.

Суб'єктами подання скарги могли виступати установи, організації та окремі особи, включаючи тих, хто не мав безпосереднього порушення своїх прав. Скарги слід було надсилати до органу вищого адміністративного рівня або до органу, чії дії підлягали оскарженню, протягом одного місяця з моменту, коли заявник дізнався про дію, що викликає заперечення.

Однак кодекс не визначав судового порядку розгляду справ про адміністративні правопорушення та можливості оскарження рішень, винесених у такому провадженні. Відсутність механізму судового оскарження в адміністративно-правових питаннях була помітним упущенням, що відображало більш широке законодавче та адміністративне середовище того часу.

З часом кодекс зазнав змін у зв'язку із законодавчими поправками та централізаційними тенденціями в радянському

адміністративному праві. До 1962 року чинним залишалася лише частина початкового адміністративного кодексу. Особливо наприкінці 1950-х і 1960-х років відбувалися дискусії та пропозиції щодо нового адміністративного кодексу, які відображали мінливий правовий ландшафт і адміністративні потреби. Однак повний перегляд кодексу, що охоплював би адміністративно-процедурні норми, так і не відбувся на законодавчому рівні.

Після втрати чинності Кодексу про адміністративні правопорушення УРСР, розвиток адміністративно-правових відносин в Україні просувався у двох головних напрямках: процедурному та деліктному.

Аналізуючи законодавчу діяльність в адміністративній сфері наступних років, можна відзначити, що обидва ці напрямки розвитку адміністративно-правових відносин в Україні, процедурний та деліктний, сприяли значному упорядкуванню та модернізації системи. З одного боку, був вдосконалений механізм розгляду звернень громадян, а з іншого – було створено більш комплексне та систематизоване законодавство щодо адміністративних правопорушень, зменшуючи розрізненість та заплутаність нормативних положень. Ці зміни суттєво вплинули на формування сучасної адміністративно-правової системи в Україні, забезпечуючи їй більшу ефективність та доступність для громадян.

Кодекс про адміністративні правопорушення 1984 року став значним розвитком адміністративного права, особливо в контексті Радянського Союзу та його правонаступників. Цей законодавчий акт створив основу для розгляду адміністративних правопорушень, які вважаються менш тяжкими, ніж кримінальні злочини, але все ж таки завдають шкоди суспільним відносинам.

Адміністративні правопорушення охоплюють низку протиправних дій, які завдають меншої шкоди суспільству, ніж кримінальні злочини, і, як

правило, розглядаються в рамках адміністративних процедур, а не кримінальних судів. Ця відмінність має вирішальне значення для розуміння природи адміністративного права та його застосування.

Право на оскарження в контексті адміністративних правопорушень реалізовувалося через два основні механізми:

– можливість оскарження дій адміністративного затримання, перевірки та конфіскації речей і документів (згідно зі статтею 267 КУпАП 1984 року). Це могло відбуватися на вищому адміністративному рівні (вищий орган чи посадова особа) або через контрольно-наглядові процедури, зокрема звернення до прокурора.

– оскаржувати рішення у справах про адміністративні правопорушення. Таке оскарження могло здійснюватися: 1) через адміністративний порядок, звернувшись до вищого органу чи вищої посадової особи, як це передбачалося статтею 287 КУпАП, а також на основі протесту прокурора згідно зі статтями 290 та 297 КУпАП; 2) через судовий порядок, звернувшись до районного, міського чи міськрайонного суду, рішення якого вважалося остаточним, згідно зі статтями 287 та 288 КУпАП [5, с. 135–137].

Після 1991 року, після розпаду Радянського Союзу, нові незалежні держави почали розробляти власне національне законодавство про адміністративні правопорушення. Росія, наприклад, прийняла новий Кодекс про адміністративні правопорушення у 2002 році, зберігши багато видів покарань з радянських часів, а також додавши нові, такі як дискваліфікація та адміністративне призупинення діяльності.

Важливим аспектом провадження у справах про адміністративні правопорушення є право на справедливий судовий розгляд, що включає рівність обох сторін (особи і державного



органу), право на захист і право на подання доказів. Хоча деякі гарантії в адміністративних провадженнях є менш суворими, ніж у кримінальних справах, фундаментальне право на справедливий судовий розгляд залишається ключовим компонентом.

Отже, розвиток законодавства про адміністративні правопорушення відображає більш широку тенденцію до кодифікації та стандартизації законодавства про адміністративну відповідальність з акцентом на захист прав людини та забезпечення справедливості судового розгляду.

Зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, внесені у 2001 та 2008 роках, внесли значні зміни, особливо щодо процесу оскарження у справах про адміністративні правопорушення. Зміни 2001 року (Закон № 2342-III від 5 квітня 2001 року) розширили можливості оскарження таких адміністративних дій, як затримання, огляд, вилучення речей і документів. Ця поправка дозволила оскаржувати такі дії не лише в адміністративному та наглядovому порядку, але й у суді, що розширило можливості правового захисту для осіб, які постраждали від таких адміністративних дій [6, с. 317–319].

Зміни 2008 року (Закон № 586-17 від 24 вересня 2008 року) [25] ще більше розширили заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення. Хоча ця поправка не змінила процедуру оскарження, вона перейменувала та уточнила диспозитивні положення статті 267 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

До кінця 2008 року в адміністративно-деліктному провадженні України апеляційне оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення було невідомим. Відсутність можливості для правопорушників або потерпілих оскаржувати рішення суду у таких справах розглядалася у юридичній літературі як

суперечлива сучасним вимогам захисту прав людини та розширення правових гарантій особи в адміністративному судочинстві [7, с. 219].

На необхідність змін у КУпАП вказували науковці та практики, а також Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, який наголошував на невідповідності Кодексу сучасним вимогам судочинства, особливо у частині відсутності механізму оскарження судових рішень [8, с. 72–76].

У 2008 році були внесені зміни до декількох статей КУпАП, зокрема щодо оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення. Ці зміни були здійснені у відповідності з вимогами Конституції України, міжнародними договорами, а також стандартами Ради Європи у сфері демократії, верховенства права та прав людини.

Стаття 294 та інші положення КУпАП також зазнали змін після прийняття Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Зокрема, було встановлено виключення щодо постанов суду, прийнятих за результатами розгляду справ про адміністративні правопорушення, які стосуються прояву неповаги до суду (наприклад, згідно зі статтею 185-3). У таких випадках постанов суду вважається остаточною та не підлягає оскарженню.

Також було внесено зміни щодо оскарження постанов інших органів адміністративної юрисдикції (згідно зі статтею 288 КУпАП). Тепер такі рішення можна оскаржувати як до вищестоячих органів або посадових осіб цих органів, так і до суду в порядку адміністративного судочинства, визначеному КАС України.

Розвиток законодавства про адміністративні правопорушення в Україні, включаючи ці зміни, свідчить про глобальну тенденцію, коли країни постійно вдосконалюють свою правову базу, щоб збалансувати ефективне правозастосування із захистом

прав і свобод особистості. Такі зміни в адміністративному праві підкреслюють важливість адаптації правових систем до мінливих суспільних потреб і міжнародних стандартів.

У 2012 році в Україні тривала робота над кодифікацією адміністративного законодавства, з особливим акцентом на виділення його процесуальної складової. В цей період активно обговорювалася ідея створення Адміністративного кодексу України, який мав би об'єднати Кодекс про адміністративні проступки, Адміністративно-процесуальний кодекс та Адміністративно-процедурний кодекс [8, с. 72–76]. Проекти цих законодавчих актів були представлені на розгляд Верховної Ради України, але жоден з них не був прийнятий.

Ще одним етапом розвитку принципу касаційного оскарження в адміністративному судочинстві України є особливо помітним після правових реформ, розпочатих у 2017 році. Ці реформи були спрямовані на оптимізацію судової системи України, забезпечення єдності судової практики та включали оновлення Кодексу адміністративного судочинства України. Важливим аспектом цих реформ є запровадження та застосування «касаційних адміністративних фільтрів». Ці фільтри є механізмами, які допомагають реалізувати право на касаційне оскарження судових рішень у публічно-правових спорах.

У цей період, розвиток адміністративного судочинства в Україні відбувається відповідно до європейських стандартів здійснення правосуддя з акцентом на захист прав та законних інтересів фізичних, юридичних осіб, держави. Метою адміністративного судочинства є не лише досягнення бажаного результату для суб'єктів судового процесу, а й захист інтересів держави та верховенства права при здійсненні правосуддя.

Сучасний стан принципу касаційного оскарження в адміністративному судочинстві України характеризується

рядом ініціатив та реформ, які відображені в Указі Президента України про Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки.

Однією з ключових проблем, визначених у цій Стратегії, є неефективність процесуальних механізмів касаційного оскарження та формування єдиної судової практики. Для вирішення цього питання пропонується вдосконалення інституту зразкової справи. Це передбачає визначення особливостей виконання рішень Верховного Суду в таких справах та/або запровадження інституту модельного (пілотного) рішення, яке ухвалюється Великою Палатою Верховного Суду за зверненням касаційного суду у складі Верховного Суду.

Інша важлива ініціатива полягає у визначенні процесуального механізму, який забезпечує Верховним Судом єдність судової практики у справах, що не підлягають касаційному оскарженню. Також пропонується врегулювання організаційних питань взаємодії Великої Палати Верховного Суду з касаційними судами, у тому числі шляхом ухвалення Пленумом Верховного Суду відповідного регламенту.

Отже, розвиток принципу касаційного оскарження в адміністративному судочинстві України є відображенням глибоких історичних, культурних і правових змін, які відбувались у країні протягом століть. Починаючи з античних часів і до сьогодення, цей принцип пройшов шлях від первісних форм судочинства, заснованих на звичаєвому праві та релігійних нормах, до сучасної системи, що базується на кодифікованих законах та міжнародних стандартах.

Для покращення системи касаційного оскарження в адміністративному судочинстві України рекомендується впровадити наступні заходи: адаптація національного законодавства до міжнародних стандартів, забезпечення неперервної освіти для суддів та правників, розширення доступу до правосуддя



через цифровізацію процесів, зміцнення незалежності судової системи, та активізація взаємодії з громадськістю та експертним середовищем. Ці кроки сприятимуть ефективності, прозорості та доступності касаційного оскарження, а також зміцнять довіру громадян до судової системи.

Загалом, еволюція принципу касаційного оскарження у судочинстві України свідчить про поступовий перехід від традиційних форм судового контролю до більш сучасних, що враховують потреби суспільства, забезпечують захист прав та свобод осіб і сприяють зміцненню верховенства права.

### **Список використаних джерел**

1. Балакарева І. М., Бойко І. В., Зелінська Я. С. Адміністративне судочинство : навч. посіб. Харків : Право, 2016. С. 260.
2. Педько Ю. С. Становлення адміністративної юстиції в Україні : монографія. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. С. 126.
3. Кодекс адміністративного судочинства України. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення 13.08.2024 року).
4. Решота В. В. Англосаксонська модель адміністративної юстиції : монографія. Львів : СПОЛОМ, 2020. С. 42.
5. Ульмер М. М. Сутність та значення касаційного провадження в адміністративному судочинстві України. *Наукові праці МАУП*. 2013. Вип. 4. С. 135-137.
6. Стафійчук К. Правова природа касаційного провадження в адміністративному судочинстві України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 8. С. 317-319.
7. Стафійчук К. В. Касаційне провадження в адміністративному судочинстві України. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 Право. Львів : Львівський національний університет імені Івана Франка, 2022. 219 с.
8. Сорочко Є.О. Історичні аспекти формування і розвитку інституту оскарження в адміністративно-деліктному процесі України. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. № 1(10). 2012. С. 72-76.

### **Самара В. С. Гене́за принципу касаці́йного оскарже́ння в адміністра́тивному судочинстві України**

Стаття присвячена дослідженню принципу касаційного оскарження в адміністративному судочинстві України, який є важливим елементом системи правосуддя, забезпечуючи можливість перегляду судових рішень з метою усунення помилок, допущених на різних стадіях судового процесу. Принцип касаційного оскарження забезпечує додатковий рівень контролю за законністю та обґрунтованістю рішень судів першої та апеляційної інстанцій, що є критично важливим для забезпечення справедливого судового розгляду та захисту прав і свобод громадян.

У статті детально розглядаються історичні етапи формування касаційного оскарження в Україні, починаючи з перших законодавчих актів, що регулювали цю інститутцію, до сучасних правових норм і процедур. Аналізуються основні законодавчі акти, такі як Закони України «Про судоустрій і статус суддів» та «Про адміністративне судочинство», які визначають правову природу та процедуру касаційного оскарження.

Окремо висвітлюється роль Верховного Суду як ключового органу, що здійснює функції касаційного перегляду. Обговорюються його повноваження, структура, а також процесуальні особливості, що забезпечують ефективність та справедливість розгляду касаційних скарг. Зокрема, розглядається процедура подання та розгляду касаційних скарг, строки, вимоги до їх оформлення та інші важливі аспекти.

Важливою частиною статті є аналіз впливу міжнародних стандартів і практики Європейського суду з прав людини на формування та вдосконалення касаційної інстанції в Україні. Досліджуються рекомендації і рішення міжнародних органів, які стали

основою для вдосконалення національного законодавства, а також їхній вплив на підвищення якості правосуддя.

Стаття також охоплює правові основи та процедурні особливості касаційного оскарження, підкреслюючи його значення для правової захищеності громадян. Розглядаються питання, пов'язані з правами осіб на перегляд рішень судів, та їхній вплив на загальну ефективність адміністративного судочинства в Україні.

Остання частина анотації містить оцінку сучасних викликів, з якими стикається система касаційного оскарження, включаючи питання надмірної завантаженості судів, затримки в розгляді справ і недостатню правову визначеність. Обговорюються перспективи подальшого розвитку і реформування системи касаційного оскарження в контексті сучасних змін у судовій системі України, зокрема в умовах впровадження нових реформ і підходів до адміністративного судочинства.

**Ключові слова:** касаційне оскарження, адміністративне судочинство, Верховний Суд, судовий процес, правова захищеність, міжнародні стандарти, реформи судової системи, Європейський суд з прав людини.

### **Samara V. The genesis of the principle of cassation appeal in administrative judiciary of Ukraine**

The article is dedicated to the study of the principle of cassation appeal in the administrative judiciary of Ukraine, which is an important component of the justice system, providing the opportunity to review judicial decisions to correct errors made at various stages of the judicial process. The principle of cassation appeal ensures an additional level of control over the legality and validity of decisions made by first-instance and appellate courts, which is critically important for ensuring fair judicial proceedings and protecting the rights and freedoms of citizens.

The article thoroughly examines the historical stages of the development of cassation appeal in Ukraine, from the initial legislative acts that regulated this institution to current legal norms and procedures. It analyzes key legislative acts, such as the Laws of Ukraine “On the Judiciary and the Status of Judges” and “On Administrative Proceedings,” which define the legal nature and procedure of cassation appeal.

The role of the Supreme Court of Ukraine as the key body performing cassation review functions is separately highlighted. The article discusses its powers, structure, and procedural features that ensure the effectiveness and fairness of the cassation appeal process. Specifically, it addresses the procedure for filing and reviewing cassation appeals, deadlines, requirements for their preparation, and other important aspects.

An important part of the article is the analysis of the impact of international standards and the practice of the European Court of Human Rights on the formation and improvement of the cassation instance in Ukraine. It explores recommendations and decisions from international bodies that have served as a basis for enhancing national legislation and their influence on improving the quality of justice.

The article also covers the legal foundations and procedural specifics of cassation appeal, emphasizing its significance for the legal protection of citizens. It discusses issues related to individuals' rights to review court decisions and their impact on the overall effectiveness of administrative judiciary in Ukraine.

The final part of the abstract includes an assessment of contemporary challenges facing the cassation appeal system, including issues such as excessive court caseloads, delays in case processing, and insufficient legal clarity. It discusses prospects for further development and reform of the cassation appeal system in the context of current changes in the Ukrainian judiciary, particularly with the implementation of new reforms and approaches to administrative judiciary.

**Key words:** cassation appeal, administrative judiciary, Supreme Court, judicial process, legal protection, international standards, judicial system reforms, European Court of Human Rights.

