

УДК 342.925:342.729(477)

## ЩОДО ПІДСУДНОСТІ СПРАВ ЗА АДМІНІСТРАТИВНИМИ ПОЗОВАМИ ПРО ОБМЕЖЕННЯ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА МИРНІ ЗІБРАННЯ

### ABOUT THE ADMINISTRATIVE JURISDICTION OF CASES CLAIMS FOR RESTRICTIONS ON THE RIGHT TO PEACEFUL ASSEMBLY

**Шкарнега О.С.,**

*аспірант кафедри адміністративного та фінансового права  
Національного університету «Одеська юридична академія»*

У статті автором було здійснено загальний аналіз норм КАС України, за якими визначається підсудність адміністративних справ, та вказано на складність вирішення цього питання, яке зазвичай відображається у неналежному забезпеченні принципу доступності до суду в адміністративному судочинстві. Стаття присвячена також особливостям визначення підсудності в адміністративних провадженнях щодо реалізації права на мирні зібрання. Вказано на основні особливості при визначенні підсудності таких справ, та запропоновано певні зміни в цьому напрямку.

**Ключові слова:** мирні зібрання, підсудність, виключна територіальна підсудність, предметна підсудність, адміністративне провадження.

В статье автором был осуществлен общий анализ норм КАС Украины, по которым определяется подсудность административных дел, и указано на сложность решения этого вопроса, который обычно отражается в ненадлежащем обеспечении принципа доступности суда в административном судопроизводстве. Статья посвящена также особенностям определения подсудности в административных производствах по реализации права на мирные собрания. Указаны основные особенности при определении подсудности таких дел, и предложены некоторые изменения в этом направлении.

**Ключевые слова:** мирные собрания, подсудность, исключительная территориальная подсудность, предметная подсудность, административное производство.

The author was made a general analysis the rules in Codex of Administrative proceedings in Ukraine, which determined the jurisdiction of administrative cases, and given the complexity of the solution of this issue, which is usually displayed in the improper maintenance of the principle of accessibility to the court in the administrative proceedings. The article is devoted also features determining jurisdiction in administrative proceedings for the right to peaceful assembly. Indicated on the main features in determining the jurisdiction of such cases and proposed some changes in this direction.

**Key words:** peaceful assembly, jurisdiction, exclusive territorial jurisdiction, subject jurisdiction, administrative proceedings.

**Актуальність теми.** В Україні гарантоване право людини і громадянина на судовий захист, закріплене в ч. 2 ст. 55 Конституції України, згідно з якою кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Ніхто не може бути позбавлений права на розгляд його справи в адміністративному суді, до підсудності якого вона віднесена (ч. 4 ст. 6 КАС України) [5, с. 91]. Таке законодавче закріплення вказаного права свідчить про належне гарантування в Україні права на судовий захист. Викладене також підтверджує важливість правильного визначення підсудності адміністративної справи для захисту прав, свобод та інтересів людини і громадянина неупередженим судом.

**Виклад основного матеріалу.** Правила інституту підсудності в адміністративному судочинстві спрямовані на забезпечення ефективного розподілу справ адміністративної юрисдикції між адміністративними судами з метою забезпечення максимальної ефективності їх роботи, з одного боку, та зручності і доступності адміністративної юстиції для громадян – з іншого. При цьому питання про встановлення суду та його складу вирішується з огляду на те, який суд є найбільш пристосованим для розгляду конкретної справи по суті [7, с. 15].

Свого часу Конституційний Суд України у Рішенні № 13-рп/2004 від 22 червня 2004 р. (справа про Дисциплінарний статут прокуратури) щодо визнання неконституційними положень п. п. 5, 6 ст. 9 Дисциплінарного статуту прокуратури, затвердженого постановою Верховної Ради України від 16 листопада 1991 р., стосовно оскарження звільнення прокурорів виключно до Верховного Суду України зазначив, що «...ці положення є неконституційними на підставі пункту 14 частини першої статті 92 Конституції України, оскільки підсудність справ повинна визначатися виключно законами, а не іншими актами, у тому числі Постановами Верховної Ради України» [8]. Із викладеного випливає лише один висновок: під час визначення підсудності адміністративної справи, належності її розгляду компетентному адміністративному суду необхідно керуватися лише Кодексом адміністративного судочинства України.

Правила визначення підсудності в адміністративному судочинстві регламентуються гл. 1 розд. II, але в КАС України є також спеціальні норми, які визначають підсудність щодо розгляду певної категорії справ. У нашому випадку, це ч. 1 ст. 182 та ч. 1 ст. 183 КАС України, якими встановлені правила визначення підсудності справ щодо реалізації права на мирні зібрання.

Критерієм визначення законодавцем компетентного адміністративного суду для розгляду і вирішення адміністративної справи є правила, в основу яких покладені наступні юридичні ознаки та властивості:

- 1) юридична природа і характер публічно-правового спору, його предметна спрямованість;
- 2) суб'єктний склад сторін спірних правовідносин;

- 3) місцезнаходження позивача та відповідача;
- 4) компетентність органу владних повноважень за його ієрархічною структурою побудови, належністю до державних чи громадських органів;
- 5) рівень і повноваження адміністративних судів;
- 6) особливості проваджень окремих видів публічно-правових спорів тощо [1, с. 368].

Загальний аналіз норм КАС України, за якими визначається підсудність адміністративних справ, вказує на складність вирішення цього питання, що зазвичай відображається у неналежному забезпеченні принципу доступності до суду в адміністративному судочинстві. І це в той час, коли особи, які мають право на звернення до належного суду, не розуміють приписів адміністративного судочинства щодо визначення підсудності їхньої справи, тобто суду, компетентного здійснювати розгляд їхньої справи.

Найскладнішим видом підсудності є предметна підсудність, яку в теорії процесуального права ще називають родовою. Предметну підсудність слід розуміти як сукупність правил, що визначають розмежування компетенції судів певних ланок щодо розгляду адміністративних справ по першій інстанції залежно від предмета публічно-правового спору або його суб'єктного складу [6, с. 11].

За правилами предметної підсудності більшість справ по першій інстанції розглядається місцевими адміністративними судами, до яких належать місцеві загальні суди як адміністративні суди та окружні адміністративні суди. Підсудність справ про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання залежить від статусу відповідача та визначається за правилами предметної підсудності адміністративних справ, встановлених ст. 18 КАС України. Так, згідно з приписами п. 1 ч. ч. 1, 2, 3 цієї названої статті справи про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання підсудні:

– якщо відповідачем виступає орган чи посадова особа місцевого самоврядування – місцевим загальним судам як адміністративним судам;

– у разі оскарження дій або бездіяльності посадових чи службових осіб місцевих органів виконавчої влади – місцевому загальному суду як адміністративному суду або окружному адміністративному суду за вибором позивача.

– якщо відповідачем є орган державної влади, орган влади Автономної Республіки Крим, обласна рада, Київська або Севастопольська міські ради, їх посадові чи службові особи – окружним адміністративним судам [9].

У зв'язку з неможливістю здійснювати правосуддя судами Автономної Республіки Крим та м. Севастополь на тимчасово окупованих територіях, відповідно до Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15.04.2014 р., було змінено територіальну підсудність судових справ, підсудних розташованим на території Автономної Республіки Крим та м. Севастополь судам. В зв'язку з чим розгляд адміністративних справ Окружного адміністративного суду Автономної Рес-

публіки Крим розглядається Київським окружним адміністративним судом, адміністративних справ Окружного адміністративного суду м. Севастополь – Окружним адміністративним судом м. Київ; Севастопольського апеляційного адміністративного суду – Київським апеляційним адміністративним судом [2].

Згідно з ч. 1 ст. 182 КАС України, органи виконавчої влади, місцевого самоврядування звертаються з позовною заявою про заборону проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій тощо чи про інше обмеження права на мирні зібрання (щодо місця чи часу їх проведення тощо) до окружного адміністративного суду за своїм місцезнаходженням. Закон не встановлює конкретного строку звернення з такою заявою до суду, однак обумовлює негайне звернення до суду після одержання повідомлення про проведення масового заходу.

Здійснюючи аналіз цієї норми, ми бачимо, що на неї поширюються правила територіальної підсудності за місцем знаходження позивача. Не викликає сумнівів, що фактично місцезнаходження органу виконавчої влади, місцевого самоврядування, які вправі звернутися з відповідною позовною заявою до окружного адміністративного суду про заборону проведення мирного зібрання, – збігається з місцем проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій [4, с. 568]. Саме тому вважаємо за необхідне встановити порядок розгляду таких справ саме за місцем проведення мирного зібрання, тобто за правилами виключної територіальної підсудності.

Взагалі виключна територіальна підсудність встановлює правило щодо розгляду адміністративної справи судом, що прямо зазначений у законі [3, с. 162]. Тобто, такий різновид територіальної підсудності не залежить від місця проживання (або, в нашому випадку, знаходження) сторони.

Організатор (організатори) зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших мирних зібрань, відповідно до ч. 1 ст. 183 КАС України, мають право звернутися з позовною заявою про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання з боку органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, повідомлених про проведення таких заходів, до адміністративного суду за місцем проведення цих заходів.

Виходячи із загальноприйнятих та законодавчо закріплених положень, можна стверджувати, що адміністративні справи щодо реалізації права на мирні зібрання передбачені ст. 182 КАС України, розглядає окружний адміністративний суд, а справи, передбачені ст. 183 КАС, – місцевий загальний суд як адміністративний суд або окружний адміністративний суд (в залежності від статусу відповідача).

**Висновки.** Адміністративні справи щодо реалізації права на мирні зібрання можна з впевненістю назвати справами, які мають свої особливості, і це не випадково, адже ці особливості зроблені через необхідність якнайшвидшого розгляду таких адміністративних справ. Для таких справ до того ж встановлені скорочені строки розгляду, максимальний строк розгляду яких не може перевищувати трьох днів. Враховуючи тенденцію посилення принципу спеціалізації у побудові системи судів загальної юрисдикції в Україні та необхідності підвищення ефективності судочинства у справах щодо реалізації права на мирні зібрання, вбачається доцільним адміністративні справи про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання та про усунення обмежень у реалізації права на мирні зібрання, віднести до підсудності адміністративних судів – за місцем проведення таких зборів, мітингів, походів, демонстрацій задля їх швидкого та оперативного розгляду.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України: [навч. посіб.] / Е.Ф. Демський. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.
2. Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15.04.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1207-18>.
3. Ківалов С.В. Курс адміністративного процесуального права України. Загальна частина: [підручник] / [С.В. Ківалов, І.О. Картузова, А.Ю.Осадчий]. – Одеса: Фенікс, 2014. – С. 162.
4. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар / За загал. ред. Р.О. Куйбіди ; вид. 2-ге, доповн. – К.: Юстиніан, 2009. – С. 727.
5. Осадчий А.Ю. Інститут підсудності в адміністративному судочинстві / А.Ю. Осадчий // Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. праць ; П'ята науково-теоретична конференція «Українське адміністративне право». – Одеса, 2007. – Вип. 35. – С. 90–94.
6. Панченко О. Проблемні питання підсудності адміністративних справ / О. Панченко // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2008. – № 4. – С. 9–21.
7. Пасенюк О. Колізії між конституційною та адміністративною юрисдикціями: шляхи вирішення / О. Пасенюк // Публічне право. – 2012. – № 3. – С. 14–19.
8. Рішення Конституційного Суду України № 13-рп/2004 від 22 червня 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v013p710-04>.
9. Довідка ВАС України «Щодо вивчення та узагальнення практики застосування адміністративними судами законодавства під час розгляду та вирішення впродовж 2010–2011 років справ стосовно реалізації права на мирні зібрання (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо)» від 01.04.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0002760-12>.