

УДК 347.998. 85:342.92

М. С. Сусак
orcid.org/0000-0002-4042-6925
аспірант кафедри адміністративного права
Інституту права Київського національного університету
імені Тараса Шевченка

ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ РОЗСУД АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ ПЕРШОЇ ІНСТАНЦІЇ У КОМПЕТЕНЦІЙНИХ СПОРАХ

Постановка проблеми. Правом на звернення до адміністративного суду першої інстанції з позовом наділені не тільки фізичні, юридичні особи, а і суб'єкти владних повноважень. Кодексом адміністративного судочинства України (далі – КАС України) закріплено право суб'єктів владних повноважень звертатись із позовом до іншого суб'єкта владних повноважень, якщо на переконання позивача – відповідач своїм рішенням, діями втрутився у його компетенцію у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень, а також виникненням спірних правовідносин між суб'єктами владних повноважень з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів. Правовідносини, які виникають між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень в науковій літературі, судовій практиці визначають як компетенційний спір. Особливістю компетенційних спорів є те, що позивачем і відповідачем в адміністративному суді першої інстанції виступає виключно суб'єкт владних повноважень.

Судді адміністративного суду першої інстанції при розгляді адміністративних справ у компетенційних спорах наділені правом на реалізацію процесуального розсуду, який полягає у виборі ними відповідних процесуальних рішень (дій), які в результаті призводять до ухвалення суддями обґрунтованого та законного судового рішення. Процесуальний розсуд адміністративного суду першої інстанції у компетенційних спорах полягає в комплексній оцінці адміністративної справи суддею на відповідність її положенням статей КАС України, а також здійснення її аналізу відповідно до критеріїв процесуального розсуду встановлюючи при цьому норми права, якими регулюються спірні правовідносини, фактичні обставини адміністративної справи, керуючись судовою практикою як національного законодавства, так і судовою практикою Європейського суду з прав людини, а також контролюючи рівень свого навантаження. Питання процесуального розсуду адміністративного суду першої інстанції у компетенційних спорах вченими, науковцями приді-

лено не достатньої уваги, не досліджено питання й критеріїв процесуального розсуду адміністративного суду першої інстанції у компетенційних спорах, а також у зв'язку із значними змінами внесеними до КАС України дана проблема, її актуальність, невирішеність потребує постійного вивчення, дослідження, оцінки та ґрунтовного аналізу, що й обумовило вибір автором даної теми дослідження.

Стан дослідження проблеми. Проблематиці дослідження питання процесуального розсуду адміністративного суду першої інстанції у компетенційних спорах приділено увагу у працях В. М. Бевзенка, В. В. Галуцька, П. В. Діхтєвського, О. В. Кузьменка, О. М. Пасенюка, М. І. Смоковича, С. Г. Стеценка та багато інших і є предметом обговорення на багатьох круглих столах, науково-практичних конференціях.

Метою дослідження є здійснення комплексного аналізу й оцінки особливостей процесуального розсуду адміністративного суду першої інстанції у компетенційних спорах.

Виклад основного матеріалу. Конституція України гарантує кожному право на звернення до суду за захистом своїх прав та свобод, а також надає право на оскарження в суді рішень, дій, бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб.

КАС України (ст. 19 КАС України) закріплено перелік адміністративних справ на які поширюється юрисдикція адміністративних судів. Здійснивши їх комплексний аналіз, варто зазначити, що спірні правовідносини виникають між такими суб'єктами: 1) фізична, юридична особа (позивач) – суб'єкт владних повноважень (відповідач); 2) суб'єкт владних повноважень (позивач) – фізична, юридична особа (відповідач); 3) суб'єкт владних повноважень (позивач) – суб'єкт владних повноважень (відповідач).

В даній статті пропонуємо більш детально зупинитись та розглянути спірні правовідносини, які виникають між суб'єктами владних повноважень.

Зокрема, варто зазначити, що відповідно до приписів п. 3, п. 4 ч. 1 ст. 19 КАС України визначено, що юрисдикція адміністративних судів поширюється на публічно – правові спори між суб'єкта-

ми владних повноважень з приводу: 1) реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень; 2) укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів.

Отже, стосовно першого виду правовідносин, які виникають між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень в науковій літературі, судовій практиці визначають ще як компетенційний спір.

Для кращого розуміння компетаційного спору, варто розглянути його через поняття «компетенція». Так, під компетенцією розуміють сукупність повноважень, прав та обов'язків державного органу, установи або посадової особи, які вони зобов'язані використовувати для виконання своїх функціональних завдань. Компетенцію державного органу чи посадової особи становлять їхні повноваження, визначені законом. Внаслідок різного тлумачення законодавства компетенція суб'єктів владних повноважень може перетинатися, внаслідок чого виникає компетенційний спір [1].

Отже, варто сказати, що до адміністративного суду першої інстанції мають право на звернення з позовом не тільки фізичні та юридичні особи, а і суб'єкти владних повноважень (виступати позивачем) із позовною заявою до іншого суб'єкта владних повноважень (відповідача), якщо позивач вважає, що відповідач своїм рішенням, діями втрутився у його компетенцію у сфері управління, тобто, якщо між суб'єктами владних повноважень виник конфлікт на основі реалізації ними їх управлінських функцій, або якщо такий суб'єкт владних повноважень відповідно до закону має виключне право на звернення з позовом до іншого суб'єкта владних повноважень.

Основним завданням, яке стоїть перед адміністративним судом першої інстанції при розгляді компетенційних спорів, правильно встановити наявність або відсутність у суб'єкта владних повноважень компетенції (повноважень). Компетенційні спори виникають виключно в межах реалізації функцій публічно – правового характеру суб'єктами владних повноважень. Особливість судового розгляду компетенційних спорів зумовлена необхідністю вирішення питання про те, чи належним чином реалізована компетенція відповідача та чи не порушена при реалізації повноважень компетенція позивача. Сталою судовою практикою є визначення спірної компетенції між двома суб'єктами владних повноважень. Розмежування компетенції різних органів має ґрунтуватись зокрема на положенні щодо недопущення дублювання їхніх повноважень [2].

Отже, завданням адміністративного суду першої інстанції при вирішенні компетенційних спорів, відповідно до основного завдання визначено-

го ст. 2 КАС України, є розв'язання законодавчих колізій, які призвели до виникнення спірних правовідносин між суб'єктами владних повноважень, з'ясування та усунення наявності зловживань зі сторони суб'єкта владних повноважень, які проявляються ним у формі привласнення або перевищення його повноважень.

Проте, варто зазначити, що не всі спори, які виникають між суб'єктами владних повноважень можна віднести до компетенційних спорів. Існують випадки, коли суб'єкти владних повноважень з метою захисту особистих інтересів як юридичної особи мають право звертатись із позовною заявою до іншого суб'єкта владних повноважень. Як зазначає Смокович М. І. та Бевзенко В. М. у такому разі суб'єкти владних повноважень діють як юридична особа, яка подає позов для захисту своїх інтересів господарюючого суб'єкта, а отже, в такому разі суб'єкти владних повноважень не звертаються з позовом для виконання їх владних повноважень, тому їх право на позов приписами ч. 4 ст. 5 КАС України не обмежується і не зв'язане приписами законності (ст. ст. 6, 9 Конституції України). Також, автори наголошують на тому, що адміністративно – правові спори між двома суб'єктами владних повноважень, де один із них захищає свої інтереси юридичної особи як господарюючого суб'єкта, не є компетенційними, у розумінні п. 3 ч. 1 ст. 19 КАС України. Такий спір належить до спорів фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно – правових актів чи індивідуальних актів), дій чи бездіяльності (п. 1 ч. 1 ст. 19 КАС України) [3, с. 993].

Другим видом правовідносин, які виникають між суб'єктами владних повноважень та підпадають під юрисдикцію адміністративного суду першої інстанції є спори, що виникають з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів.

Визначення поняття адміністративного договору закріплено в п. 16 ст. 4 КАС України, відповідно до якого під ним розуміють, що це спільний правовий акт суб'єктів владних повноважень або правовий акт за участю суб'єкта владних повноважень та іншої особи, що ґрунтується на їх волеузгодженні, має форму договору, угоди, протоколу, меморандуму тощо, визначає взаємні права та обов'язки його учасників у публічно – правовій сфері і укладається на підставі закону: а) для розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень; б) для делегування публічно – владних управлінських функцій; в) для перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів у випадках, визначених законом; г) замість видання індивідуального акта; г) для врегулювання питань надання адміністративних послуг [4].

З наведеного визначення варто виділити основні ознаки, притаманні адміністративному договору, а саме: 1) обов'язковою стороною виступає суб'єкт владних повноважень, а іншою стороною може бути як суб'єкт владних повноважень, так і інші особи; 2) змістом адміністративного договору є права та обов'язки сторін, що впливають із владних управлінських функцій суб'єкта владних повноважень; 3) суб'єкт владних повноважень має право укласти адміністративний договір тільки на підставі закону.

Варто зазначити, що наведені ознаки адміністративного договору, відповідно до визначення наведеного в КАС України, є достатніми для їх кваліфікації, однак, не є вичерпними. Так, до додаткових ознак адміністративного договору відносять те, що він: – реалізується на нормах адміністративного права; – метою адміністративного договору є задоволення публічних інтересів; – адміністративний договір оформлює ті суспільні відносини, які входять до предмета адміністративного права та ін. [5, с. 167].

На сьогоднішній день в Україні на законодавчому рівні в адміністративному праві відсутній спеціальний закон, який регулює правовідносини з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів. У зв'язку з чим, нерідко в судовій практиці адміністративного судочинства трапляються випадки, коли адміністративні договори співвідносять, наприклад, з цивільними, господарськими договорами, а цивільні, господарські помилково вважають адміністративними договорами, або виникають спори стосовно правомірності укладання адміністративних договорів в тій чи іншій управлінській сфері, а також існують й інші обставини. Тому, доцільним на нашу думку, з метою подолання існуючих проблем на законодавчому рівні прийняти Закон України «Про адміністративні договори», в нормах якого закріпити поняття, види, ознаки, особливості, передумови та ін. з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів аби мінімізувати, або навіть унеможливити виникнення спірних правовідносин з даного питання.

У зв'язку із відсутністю закріплення на законодавчому рівні питання про адміністративні договори, адміністративний суд першої інстанції під час розгляду адміністративної справи, предметом позову якої є адміністративний договір, здійснює його оцінку, а також виходить з ознак, які притаманні саме адміністративному договору. Тобто, суддя адміністративного суду першої інстанції на основі свого процесуального розсуду під час розв'язання спору, предметом якого є адміністративний договір, досліджує, надає оцінку, встановлює чи була дотримана процедура укладання,

виконання умов, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративного договору.

В свою чергу суддя адміністративного суду першої інстанції під час розгляду позовної заяви щодо спірних правовідносин між суб'єктами владних повноважень наділений правом, відповідно до положень КАС України, на здійснення процесуального розсуду. Реалізація суддею адміністративного суду першої інстанції процесуального розсуду у компетенційних спорах полягає у виборі суддею певного процесуального рішення або здійснення відповідної процесуальної дії на протязі усього розгляду суддею адміністративної справи та завершується ухваленням суддею обґрунтованого, законного судового рішення. Суддя адміністративного суду першої інстанції здійснює ґрунтовний аналіз (оцінку) адміністративної справи у компетенційних спорах на основі критеріїв процесуального розсуду (норм права, фактичних обставин адміністративної справи, судової практики, навантаження). Висновки, отримані в результаті такого аналізу (оцінки) лягають в основу судового рішення, а також впливають на ухвалення суддею адміністративного суду першої інстанції саме такого судового рішення по адміністративній справі у компетенційних спорах.

Суддя адміністративного суду першої інстанції отримавши матеріали адміністративної справи в межах реалізації процесуального розсуду здійснює комплексну оцінку та аналіз адміністративної справи у компетенційних спорах на підставі критеріїв процесуального розсуду, а саме:

1) норм права – суддя адміністративного суду першої інстанції перевіряє чи врегульовані нормами саме адміністративного права спірні правовідносини, що склалися між суб'єктами владних повноважень (позивачем та відповідачем). Якщо суддею буде встановлено, що позов між суб'єктами владних повноважень не належить розглядати за правилами адміністративного судочинства, то суддя прийме рішення про відмову у відкритті провадження в адміністративній справі (ст. 170 КАС України) або закриє провадження в адміністративній справі (п. 1 ч. 1 ст. 238 КАС України);

2) фактичні обставини адміністративної справи – суддя адміністративний суд першої інстанції встановлює факт існування між суб'єктами владних повноважень компетенційного спору; встановлює чи дійсно суб'єктом владних повноважень була порушення компетенція іншого суб'єкта владних повноважень; встановлює право позивача на звернення з позовною заявою до адміністративного суду першої інстанції про встановлення відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень (відповідача); встановлює й інші обставини, які необхідні для прийняття рішення у компетенційному спорі;

3) судової практики – суддя адміністративного суду першої інстанції здійснює оцінку фактичних обставин адміністративної справи, норм права з урахуванням судової практики як національного, так і судової практики Європейського суду з прав людини;

4) навантаження – суддя адміністративного суду першої інстанції аби заощадити свій робочий час та зменшити навантаження, першочергово перевіряє чи належать спірні адміністративно – правові відносини до компетенції адміністративного суду першої інстанції. Адже, якщо спірні правовідносини у компетенційному спорі не підпадають під юрисдикцію адміністративного судочинства, то здійснювати їх комплексну оцінку (аналіз), витрачати на такі дії робочий час судді буде не продуктивно (раціонально).

На основі комплексного аналізу судової практики адміністративного судочинства, положень статей КАС України вбачаємо за доцільне розглянути зміст процесуального розсуду адміністративного суду першої інстанції на прикладах адміністративних справ, які виникають у компетенційних спорах, а також з підстав укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративного договору між суб'єктами владних повноважень, та визначити з яких підстав такі судові рішення були ухвалені адміністративним судом першої інстанції, проаналізувати їх правомірність, особливості прийняття.

Пропонуємо навести найбільш розповсюджені судові рішення судової практики адміністративного судочинства ухвалені адміністративним судом першої інстанції на основі процесуального розсуду у компетенційних спорах, а також з підстав укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративного договору з наступних спірних питань:

1. Відсутність між суб'єктами владних повноважень (позивачем та відповідачем) компетенційного спору.

Адміністративний суд першої інстанції отримавши матеріали адміністративної справи, здійснивши їх комплексний аналіз на основі критеріїв процесуального розсуду може прийти до рішення, що в спірних правовідносинах, які склалися між позивачем та відповідачем, відсутній компетенційний спір. За відсутності компетенційного спору між позивачем та відповідачем провадження в адміністративній справі підлягає закриттю. Однак, трапляються випадки, коли суддя адміністративного суду першої інстанції доходить до неправильного висновку про те, що спір є компетенційним та ухвалює помилкове судові рішення по адміністративній справі, яке в подальшому підлягає скасуванню судами вищих інстанцій.

Як приклад, доцільно навести судові рішення окружного адміністративного суду першої інстанції, який розглянув матеріали адміністративної

справи та прийняв рішення про те, що спір є компетенційним та підлягає задоволенню [6]. Однак, постановою Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду було розглянуто матеріали касаційної скарги та прийнято рішення про відсутність існування спору між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у відповідній сфері управління. Верховний Суд роз'яснив, що Державна фіскальна служба є суб'єктом владних повноважень, виконує власні повноваження та функції через Голову Державної фіскальної служби, а не самостійно, що виключає можливість існування компетенційного спору в розумінні КАС України, у зв'язку з чим провадження у справі підлягає закриттю та зазначив, що дана адміністративна справа не підсудна жодному суду [7].

2. Відсутність у позивача права на звернення до адміністративного суду з позовом про встановлення відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень.

Як приклад, доцільно навести постанову Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду, якою суд встановив, що вимоги підприємства, яке не є суб'єктом владних повноважень про встановлення відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень, не підлягають розгляду в порядку адміністративного судочинства, оскільки спір щодо відсутності компетенції (повноважень) допускається виключно між суб'єктами владних повноважень. У зв'язку з чим Верховний Суд прийняв рішення – касаційну скаргу підприємства залишити без задоволення, а постанову апеляційного, якою було скасовано судові рішення суду першої інстанції та відмовлено у задоволенні позову – залишити без змін [8].

Також, варто навести Ухвалу окружного адміністративного суду першої інстанції, якою було відмовлено у відкритті провадження в адміністративній справі, оскільки спір в цій справі не належить розглядати в порядку адміністративного судочинства, так як спірні правовідносини не стосуються здійснення суб'єктом владних повноважень своїх владних управлінських функцій. До того ж, позов, що стосується компетенції у сфері управління може бути подано виключно суб'єктом владних повноважень до іншого суб'єкта владних повноважень, водночас нормами процесуального закону не передбачено права звернення фізичної особи до адміністративного суду з позовом про встановлення компетенції суду для складання адміністративного протоколу, тому спір є не компетенційним [9].

3. Відсутність компетенції між суб'єктами владних повноважень.

Відповідно до постанови Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду зазначено, що судом першої інстанції

було вірно прийнято рішення про закриття провадження в адміністративній справі [10], оскільки спірні правовідносини, які виникли між суб'єктами владних повноважень не відносяться до компетенційних, так як в них не йдеться про спір щодо розмежування компетенції між суб'єктами владних повноважень [11].

4. Оскаржуваний договір не носить ознак адміністративного договору.

Відсутність належного закріплення на законодавчому рівні процедури укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративного договору призводить до не однозначного розуміння сторонами адміністративної справи, що являє собою адміністративний договір та в порядку якого судочинства він має розглядатись.

Так, судом першої інстанції було відмовлено у відкритті провадження в адміністративній справі з мотивів того, що між сторонами існує спір про право, що у свою чергу, виключає його розгляд у порядку адміністративного судочинства. Також, судом зазначено, що оскаржуваний позивачем договір оренди землі є господарським договором та не носить ознак адміністративного договору [12]. В судовій практиці адміністративного судочинства апеляційним адміністративним судом сформувався висновок про те, що метою адміністративних договорів здебільшого є реалізація публічних інтересів, в той час як метою більшості приватноправових договорів виступає індивідуальний інтерес. Для сторін адміністративного договору свобода вступати чи не вступати в договірні відносини не має характеру абсолютного принципу, що властиво приватному праву. Укладення адміністративного договору з боку державного органу є одночасно правом і обов'язком. Можливість на власний розсуд під час укладення адміністративних договорів обирати певний варіант поведінки є обмеженішою, ніж при укладенні цивільних чи господарських договорів. Отже, зміст адміністративного договору відрізняє його від господарських угод, у яких відносини ґрунтуються на юридичній рівності сторін, вільному волевиявленні та майновій самостійності [13].

5. Належність оскаржуваного договору суб'єкта владних повноважень саме до адміністративного договору в розумінні КАС України.

Як приклад, доцільно навести рішення суду першої інстанції [14], яке залишено без змін апеляційним адміністративним судом, а також підтримане Верховним Судом про те, що оспорюваний охоронюваний договір за своєю правовою природою є адміністративним договором. Також, судом акцентовано увагу на тому, що охоронюваний договір є публічно – правовим договором, питання щодо дії, припинення, скасування якого мають розглядатися за правилами КАС України [15].

Отже, здійснивши комплексний аналіз судової практики адміністративного судочинства у компетенційних спорах, а також стосовно питань укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративного договору між суб'єктами владних повноважень, варто зазначити, що нами наведено не вичерпний перелік адміністративних справ, а розглянуто судові рішення з найбільш актуальних на сьогоднішній день спірних питань. Варто також констатувати, що компетенцію суб'єктів владних повноважень становлять їх повноваження, які безпосередньо визначені законом. Проте нерідко компетенція суб'єктів владних повноважень може пересікатися і як наслідок може виникнути компетенційний спір. Як правило, компетенційний спір виникає в наслідок різного тлумачення законодавства суб'єктами владних повноважень, проте існують випадки коли суб'єкти владних повноважень перевищують свої повноваження або допускають їх привласнення.

Результатом здійснення суддею адміністративного суду першої інстанції процесуального розсуду у компетенційних спорах є прийняття ним одного з наступних судових рішень по адміністративній справі, а саме суддя може:

1) задовольнити позов повністю або частково чи відмовити в його задоволенні повністю або частково (ст. 245 КАС України). У разі задоволення позову суд може: визнати нечинним і скасувати рішення суб'єкта владних повноважень. Приймаючи таке рішення, важливо, щоб суд не вийшов за межі своїх повноважень та не прийняв відповідне рішення по суті спірного питання; зобов'язати суб'єкта владних повноважень прийняти рішення щодо спірного питання, утриматись від дій або вчинити певні дії. Варто звернути увагу на тому, що суд зобов'язуючи суб'єкта владних повноважень на прийняття рішення щодо спірного питання, не має права визначати саме зміст рішення суб'єкта владних повноважень, адже це є виключною компетенцією суб'єкта владних повноважень; розмежувати компетенцію суб'єктів владних повноважень щодо конкретного питання в сфері управління; іншим способом захистити права та інтереси учасників публічно-правових відносин у сфері управління, що не суперечить закону та ін.;

2) закрити провадження в адміністративній справі (ст. 238 КАС України);

3) залишити позовну заяву без руху або повернути позовну заяву (ст. 169 КАС України);

4) відмовити у відкритті провадження в адміністративній справі (ст. 170 КАС України);

5) залишити позовну заяву без розгляду (ст. 240 КАС України).

Висновки. Підводячи підсумок, варто сказати, що відповідно до норм КАС України, юрисдикція адміністративних судів поширюється

зокрема і на публічно – правові спори між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень (або іншими словами – компетенційний спір), а також з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів. Однак, на основі комплексного аналізу даної проблематики, встановлено, що не всі спори, які виникають між суб'єктами владних повноважень відносять до компетенційних спорів. У розумінні КАС України, спір не буде вважатись компетенційним, коли суб'єкт владних повноважень звертаючись із позовною заявою до іншого суб'єкта владних повноважень захищатиме особисті інтереси як юридичної особи.

Установлено, що основним завданням адміністративного суду першої інстанції при вирішенні компетенційних спорів є розв'язання законодавчих колізій, які призвели до виникнення спірних правовідносин між суб'єктами владних повноважень, з'ясування та усунення наявності зловживань зі сторони суб'єкта владних повноважень, які проявляються ним у формі привласнення або перевищення його повноважень. Так, судді адміністративного суду першої інстанції під час розгляду адміністративних справ у компетенційних спорах, відповідно до положень КАС України, покладеного на них завдань, наділені правом на реалізацію процесуального розсуду. Який реалізується з моменту отримання позовної заяви суддею адміністративного суду першої інстанції на основі положень статей КАС України, критеріїв процесуального розсуду (норм права, фактичних обставин, судової практики, навантаження) і результатом здійснення суддею процесуального розсуду є ухвалення остаточного судового рішення по адміністративній справі у компетенційних спорах.

Література

1. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 5 липня 2019 р. по справі № 802/833/17-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82857551> (дата звернення: 28.12.2020).
2. Постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 31 липня 2018 р. по справі № 826/19008/16. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/75630537> (дата звернення: 30.12.2020).
3. 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 адап. Рижкова Г. В. Київ : ВД «Дакор», 2020. 1346 с.
4. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. Дата оновлення: 15.08.2020. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення 29.01.2021).
5. Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О. Адміністративне право України. Повний курс. Навчальний посібник. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.

6. Постанова Окружного адміністративного суду міста Києва від 23 листопада 2017 р. по справі № 826/7320/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/70508068> (дата звернення: 12.01.2021).

7. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 26 вересня 2019 р. по справі № 826/7320/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/84571249> (дата звернення: 29.12.2020).

8. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 5 липня 2019 р. по справі № 802/833/17-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82857551> (дата звернення: 30.12.2020).

9. Ухвала Уманського міськрайонного суду черкаської області від 22 вересня 2017 р. по справі № 705/748/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/69604426> (дата звернення: 13.01.2021).

10. Постанова Окружного адміністративного суду міста Києва від 14 березня 2019 р. по справі № 640/18401/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80533559> (дата звернення: 12.01.2021).

11. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 27 лютого 2020 р. по справі № 640/18401/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87868626> (дата звернення: 30.12.2020).

12. Постанова Окружного адміністративного суду міста Києва від 2 жовтня 2015 р. по справі № 826/22419/15 URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/52037200> (дата звернення: 13.01.2021).

13. Постанова Сьомого апеляційного адміністративного суду від 15 січня 2020 р. по справі № 120/1435/19-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86997320> (дата звернення: 13.01.2021).

14. Постанова Житомирського окружного адміністративного суду від 19 червня 2018 р. по справі № 806/1536/18 URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/74755516> (дата звернення: 13.01.2021).

15. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 23 грудня 2019 р. по справі № 806/1536/18 URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86552104> (дата звернення: 30.12.2020).

Анотація

Сусак М. С. Процесуальний розсуд адміністративного суду першої інстанції у компетенційних спорах. – Стаття.

У статті на підставі узагальнення та порівняння чинного адміністративно – процесуального законодавства, судової практики адміністративного судочинства досліджено особливості процесуального розсуду адміністративного суду першої інстанції у компетенційних спорах. З'ясовано, що юрисдикція адміністративних судів поширюється, зокрема, і на публічно – правові спори між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень (компетенційний спір), а також з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів.

Автором на основі комплексного аналізу положень статей КАС України розглянуто та з'ясовано, що являє собою компетенційний спір, що розуміють під поняттям «компетенція», визначено та розглянуто поняття адміністративного договору та встановлено, які основні ознаки притаманні саме адміністративному договору. На підставі проведеного дослідження, авто-

ром встановлено, що на сьогоднішній день в Україні на законодавчому рівні в адміністративному праві відсутній спеціальний закон, який регулює правовідносини з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів. У зв'язку з чим, нерідко в судовій практиці адміністративного судочинства трапляються випадки, коли адміністративні договори співвідносять, наприклад, з цивільними, господарськими договорами, а цивільні, господарські помилково вважають адміністративними договорами, або виникають спори стосовно правомірності укладання адміністративних договорів в тій чи іншій управлінській сфері та ін. Тому, автором, з метою подолання існуючих проблем на законодавчому рівні запропоновано прийняти Закон України «Про адміністративні договори», в нормах якого закріпити поняття, види, ознаки, особливості, передумови та ін. з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів аби мінімізувати, або навіть унеможливити виникнення спірних правовідносин з даного питання. Також, автором на основі комплексного аналізу судової практики адміністративного судочинства проаналізовано судові рішення адміністративних судів України ухвалених у компетенційних спорах, та встановлено, що нерідко компетенція суб'єктів владних повноважень може пересікатися і як наслідок виникає компетенційний спір.

Установлено, що судді адміністративного суду першої інстанції наділені правом на реалізацію процесуального розсуду у компетенційних спорах. Процесуальний розсуд адміністративного суду першої інстанції реалізується суддею відповідно до положень статей КАС України, а також здійснюється на підставі критеріїв процесуального розсуду (норм права, фактичних обставин, судової практики, навантаження) з моменту отримання суддею позовної заяви та завершується ухваленням остаточного судового рішення по адміністративній справі у компетенційному спорі.

Ключові слова: адміністративний суд першої інстанції, процесуальний розсуд, компетенційний спір, адміністративний договір, критерії процесуального розсуду.

Summary

Susak M. S. The administrative court of first instance procedural judgment in competent authority disputes. – Article.

Within the framework of the scientific article on the basis of generalization and comparison of the current administrative-procedural legislation the administrative court of first instance administrative proceedings content of procedural judgment in competent authority dis-

putes are investigated. It was found that the jurisdiction of administrative courts extends in particular to public – rights and disputes between the subjects of power authority over the exercise of their competence in the field of management, including delegated powers (jurisdictional dispute), and also over the: conclusion, execution, termination, cancellation or invalidation of administrative agreements.

In accordance with a comprehensive analysis of the provisions of the Code of Administrative Procedure of Ukraine the author considers and clarifies what is a competence dispute, understood as the term "competence", defines and considers the concept of administrative agreement and establishes what the main features of the administrative agreement are. Based on the research the author found that today in Ukraine at the legislative level in administrative law there is no special law regulating legal relations concerning the conclusion, execution, termination, cancellation or invalidation of administrative agreements. In this regard, generally in the judicial practice of administrative proceedings there are cases when administrative agreements are correlated for example with civil commercial agreements, and civil commercial agreements mistakenly considered to the administrative, or there are disputes about the legality of concluding administrative agreements in a particular management area, etc. Therefore, in order to overcome the existing problems at the legislative level the author proposed to adopt the Law of Ukraine "On Administrative Agreements", in the rules of which to enshrine the concepts, types, features, peculiarities, prerequisites, etc. regarding the conclusion, execution, termination, cancellation or invalidation of administrative agreements in order to minimize or even prevent the emergence of disputed legal relations on this issue. Also, according to a comprehensive analysis of the case law adopted in jurisdictional disputes of administrative proceedings of Ukraine author found that mainly the competence of subjects of power authority may intersect and as a result the competence dispute arises.

It was established that judges of the administrative court of first instance are endowed with the right to exercise procedural judgment in competent authority disputes. The procedural judgment of the administrative court of first instance is realized by the judge in accordance with the provisions of the articles of the Code of Administrative Procedure of Ukraine and is carried out on the basis of procedural judgment (rules of law, facts, case law, and workload) from the moment the judge receives the statement of claim and ends with the adoption of the final court decision on the administrative case in the competent authority dispute.

Key words: administrative court of first instance, procedural judgment, competent authority dispute, administrative agreement, criteria of procedural judgment.