

DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-636-2-14>

**ON THE ISSUE OF INTRODUCING EXTRATERRITORIAL
JURISDICTION IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS
IN UKRAINE**

**ДО ПИТАННЯ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЕКСТЕРИТОРІАЛЬНОЇ
ПІДСУДНОСТІ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ
УКРАЇНИ**

Zavalniuk I. V.

*Doctor of Law,
Judge of the Odessa District
Administrative Court,
Professor of the Department of State
and Legal Disciplines,
International Humanitarian University
Odessa, Ukraine*

Завальнюк І. В.

*доктор юридичних наук,
суддя Одеського окружного
адміністративного суду,
професор кафедри державно-
правових дисциплін
Міжнародний гуманітарний
університет
м. Одеса, Україна*

Згідно статті 8 Конституції України, Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії [1]. В свою чергу, відповідно до статті 125 Основного Закону України, з метою захисту прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин діють адміністративні суди.

Беззаперечно, наявність та забезпечення належної організації діяльності адміністративних судів у державі є свідченням дотримання базових принципів демократії, квінтесенцією того, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Юрисдикцію та повноваження адміністративних судів, порядок здійснення судочинства в адміністративних судах визначає Кодекс адміністративного судочинства України [2].

Як зазначив голова Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду Михайло Смокович, КАС України став тим інструментом, який сприяє захисту прав, свобод та інтересів людини і громадянина у нашій державі. Це величезний успіх для українського суспільства, адже в усіх країнах, у тому числі в Україні, адміністративна юстиція – це надбання. Це результат боротьби суспільства,

боротьби українського народу за те, щоб виконувати свої конституційні функції щодо контролю за владою. Конституцією України прямо передбачено, що український народ контролює владу, але для цього необхідні інструменти, і саме таким інструментом стали адміністративні суди [3].

Тож, із запровадженням в Україні діяльності адміністративних судів, що здійснюють судовий контроль над діями публічної адміністрації та прийняттям процесуального закону, що забезпечує їх належне функціонування, Україна продемонструвала свою прихильність та належність європейській сім'ї.

Згідно частини першої статті 2 КАС України завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Не дивлячись на те, що КАС України вже тричі зазнавав кардинальних змін (натепер з 15.12.2017 діє в редакції Закону України № 2147-VIII «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів»[4]), сталими залишилися норми щодо визначення територіальної підсудності адміністративних справ, зокрема за вибором позивача. Згідно них, адміністративні справи з приводу оскарження індивідуальних актів, а також дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, які прийняті (вчинені, допущені) стосовно конкретної фізичної чи юридичної особи (їх об'єднань), вирішуються за вибором позивача адміністративним судом за зареєстрованим у встановленому законом порядку місцем проживання (перебування, знаходження) цієї особи-позивача або адміністративним судом за місцезнаходженням відповідача.

Вказані положення дають змогу забезпечити зручність для сторони позивача, захистити її права та надати їй можливість обрати найбільш зручне місце судового розгляду, у тому числі коли місцезнаходження відповідача – суб'єкта владних повноважень значно віддалене. Це дозволяє спростити доступ до правосуддя для громадян та бізнесу.

На нашу думку, реалізація, охорона та захист основних прав людини, зокрема, конституційного права на справедливий суд, супроводжується та зумовлюється юридичним феноменом правовладдя, який включає, зокрема й доступ до суду. При цьому, фізична доступність суду є однією із компонентів природної складової права на справедливий суд [5, с. 6, 14].

Отже, вибір позивачем суду для розгляду відповідного публічно-правового спору за місцем свого проживання (реєстрації) є гарантуванням фізичної доступності суду та, як наслідок, однією із складових забезпечення права на справедливий суд, гарантованого п. 1 ст. 6 ЄКПЛ [6].

Проте, наразі Міністерство юстиції України спільно із Європейським банком реконструкції та розвитку (ЄБРР) в рамках дослідження «Правові аспекти гнучкої територіальної юрисдикції: порівняльний та конституційний аналіз», представили бачення щодо законопроекту про екстериторіальний розгляд в окремих категоріях справ. Суть якого полягає в автоматичному розподілі справ між судами по всій території України незалежно від місця проживання сторін, а також у широкому впровадженні онлайн-розгляду. Метою запланованих змін є забезпечення рівномірного навантаження між судами в різних регіонах та гарантування права кожної особи на справедливий суд. Таким чином, Мін'юст пропонує зробити це через впровадження механізму екстериторіального розгляду окремих категорій господарських та цивільних справ у режимі відеоконференції – за умови наявності електронних кабінетів сторін [7].

При цьому, варто зауважити, що з 01.04.2021 в Україні вже запроваджено принцип екстериторіальності під час надання адміністративних послуг органами пенсійного фонду. Зокрема, нова технологія передбачає опрацювання заяв про призначення/перерахунки пенсій бек-офісами територіальних органів Фонду в порядку черговості надходження таких заяв незалежно від того, де було прийнято заяву та де проживає пенсіонер. Очікуваними результатами є: єдиний підхід до застосування пенсійного законодавства; централізована прозора система контролю за діями фахівців, процесів призначення та перерахунків пенсій; мінімізація особистих контактів з громадянами, відв'язка звернень та їх опрацювання від територіального принципу; попередження можливих випадків зволікань у прийнятті рішення; оптимізація навантаження на працівників [8].

Чи можливо також запровадження принципу екстериторіальної підсудності в адміністративних справах? Питання є досить дискусійним.

Водночас, окремі експерти відзначають, що надто жорсткі правила щодо підсудності або обмежені альтернативи, часом лише утруднюють доступ до правосуддя. А той факт, що територіально найближчий суд може бути найзручнішим для сторін справи, базується на припущенні. Адже запровадження принципу екстериторіальної підсудності надасть змогу ефективного розподілу ресурсів, пришвидшення розгляду справ, додаткового захисту авторозподілу від втручань [9].

З цими тезами важко не погодитися, адже дійсно в окремих ситуаціях екстериторіальна підсудність, як зазначалося, пропонує низку переваг, серед яких: ефективний розподіл ресурсів, швидкість та ефективність розгляду справ, зручність для сторін справи та, як кінцева мета, – зміцнення довіри до суду.

При цьому викладені вище застереження у контексті безумовного дотримання права на справедливий суд необхідно розглядати безпосередньо крізь зміст такого права, звернувши увагу, що його основою є те чи інше тлумачення справедливості. При тому, що відповідне тлумачення знаходиться в прямій залежності від культурно-правового стану суспільства.

А отже, якщо для більшості суспільства застосування екстериторіальної підсудності у адміністративних справах призведе в кінцевій меті до зміцнення довіри до суду, це того вартує.

У зв'язку із цим доцільним вбачається запровадження та апробація вказаної процедури в межах пілотного проєкту, в ході якого необхідним є: напрацювання нормативної та технічної бази; визначення переліку та категорії адміністративних спорів (можливо виключно малозначні справи), за якими вважається можливим застосування екстериторіальної підсудності, із наданням права її вибору саме позивачем, який не є суб'єктом владних повноважень; визначення особливостей подання позовних заяв даної категорії спорів; особливостей стадій розгляду; форми розгляду (виключно електронна форма розгляду та вирішення спорів); порядку та особливостей ухвалення рішення суду і т.і.

Доречним буде лише за наслідками роботи пілотного проєкту остаточно визначитися із доцільністю та необхідністю запровадження екстериторіальної підсудності як в окремих категоріях адміністративних спорів, так і з можливістю її запровадження в адміністративному судочинстві у цілому. При цьому необхідно зважувати на досягнення балансу у дотриманні основних прав учасників адміністративного процесу із певними процесуальними обмеженнями, які безумовно будуть існувати в ході «нетипової» підсудності, пов'язані з технічними особливостями її практичного застосування. І головне пам'ятати про місію суду – здійснення правосуддя на засадах верховенства права, забезпечуючи кожному право на справедливий суд та повагу до інших прав і свобод, гарантованих Конституцією і законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Література:

1. Конституція України : Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. ст. 141.
2. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV // *Відомості Верховної ради України*. 2005. № 35-36, № 37. Ст. 446. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення: 10.10.2025).
3. Смокович М. І. «Адміністративне судочинство на варті Української державності: стан, виклики та перспективи» : Матеріали щорічної науково-практичної конференції «20 років чинності Кодексу адміністративного судочинства як складова історії української державності». URL: <https://court.gov.ua/press/general/1845644/> (дата звернення: 10.10.2025).
4. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів : Закон України від 3.10.2017 № 2147-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2017, № 48, ст. 436. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2147-19#Text> (дата звернення: 10.10.2025).
5. Завальнюк І. В. Конституційні основи забезпечення права на справедливий суд в Україні: реферат дис. докт. юрид. наук, 12.00.02. Київ, *Національна академія внутрішніх справ*. 2024. 35 с. URL: https://www.navs.edu.ua/files/spec-vchena-rada/svr_26_007_04/referat_zavalniuk_iv.pdf (дата звернення: 10.10.2025).
6. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : міжнародний документ від 04.11.1950. Рада Європи. *Урядовий кур'єр*. 2010. 17 листоп. № 215.
7. Оцоколіч В. В Україні планують впровадити екстериторіальну підсудність в окремих категоріях справ. *Liga Zakon*. URL: https://jurliga.ligazakon.net/news/239090_v-ukran-planuyut-vprovaditi-eksteritorialnu-pdsudnst-v-okremikh-kategoriyakh-sprav (дата звернення 10.10.2025).
8. У Пенсійному фонді України призначення та перерахунки пенсій здійснюються за екстериторіальним принципом. *Інформаційна сторінка вебпорталу Пенсійного фонду України*. URL: <https://www.pfu.gov.ua/2134448-u-pensijnomu-fondi-ukrayiny-pryznachennya-ta-pererahunky-pensij-zdiysnyuyutsya-za-ekstertyorialnym-pryntsyptom/> (дата звернення 10.10.2025).
9. Суди без обласних кордонів: екстериторіальна підсудність : дослідження Марти Берези (юристка Фундації DEJURE), 2024. URL: <https://drive.google.com/file/d/17Fqz4PkLvU5nKrjaj2mOHFmrqqWLQRL/view> (дата звернення: 10.10.2025).