

Судовий розсуд і дискреція адміністративного органу: стандарти пропорційності та мотивованості у практиці Верховного Суду

Автор: Берназюк Ян

Організація: Верховний Суд

Видання: Конституціоналіст · 2026

Дата публікації: 2026-01-23

Постійна адреса: <https://constitutionalist.com.ua/sudovyj-rozsud-i-dyskretsiia-administratyvnoho-orhanu-standarty-proporsijnosti-ta-motyvovanosti-u-praktytsi-verkhovnoho-sudu/>

Відомості про автора

Берназюк Ян Олександрович

суддя Касаційного адміністративного суду

у складі Верховного Суду,

доктор юридичних наук, професор

Анотація

Вступ

Сучасна парадигма українського адміністративного права зазнає суттєвих змін, що полягають у переході від переважно нормативістського підходу до доктрини змістовного верховенства права. У цій системі координат ключовим викликом залишається розмежування та взаємодія двох категорій: судового розсуду та дискреції адміністративного органу. Розуміння межі між ними є фундаментальним для адміністративної юстиції, адже саме тут визначається реальний стандарт правової захищеності особи у відносинах із державою.

Дискреція суб'єкта владних повноважень (СВП) – це надане законом право обирати один із кількох правомірних варіантів рішення задля ефективної реалізації державної політики. Проте адміністративний орган не формує норму права, а реалізує її, наповнюючи законодавчі приписи конкретним змістом у межах визначеної законом мети (purpose of the law); він не має права замінювати закон «доцільністю» чи звільнятися від обов'язку обґрунтування свого вибору. Навпаки, чим ширшою є дискреція органу, тим вищими є вимоги до мотивованості та пропорційності такого рішення.

Судовий розсуд, своєю чергою, спрямований на справедливе вирішення спору. На відміну від СВП, суд обмежений не лише законом, а й загальними принципами права, ustalеною судовою практикою та етичними нормами. Судовий контроль не повинен перетворюватися на недопустиму підміну адміністративного органу, проте він зобов'язаний пересвідчитися, що рішення СВП прийнято на достатній доказовій базі. Як свідчить практика ЄСПЛ, судовий розгляд не може обмежуватися оцінкою формальної переконливості підстав – суди зобов'язані перевіряти фактичні підстави рішень СВП, навіть у таких чутливих сферах, як національна безпека. Окремим викликом є межі перегляду рішень, що ґрунтуються на професійному судженні (professional judgment) регулятора, де суд має дотримуватися балансу між невтручанням у спеціальну компетенцію та перевіркою наявності очевидних помилок чи процедурної свавільності.

Важливим інструментом обмеження дискреції СВП став Закон України «Про адміністративну процедуру». Він де-юре закріпив, що дискреційне повноваження є законним лише за умови дотримання мети його надання, відповідності принципам адміністративної процедури та послідовності (відсутності необґрунтованих відступів від попередніх рішень), а також забезпечення легітимних очікувань (legitimate expectations) особи щодо передбачуваності дій СВП.

Представлений огляд постанов Верховного Суду систематизує підходи до того, як суди мають перевіряти дотримання меж дискреції СВП та реалізовувати власний розсуд для забезпечення верховенства права. Мета цієї роботи – надати орієнтир для розмежування законного вибору адміністративного органу та свавілля, з урахуванням стандартів пропорційності, мотивованості та адміністративної процедури.

Ключові слова: судовий розсуд, дискреційні повноваження, адміністративна процедура, пропорційність (balance), мотивованість (reasoning), межі допустимого (margin of appreciation), національна безпека, належне урядування.

JUDICIAL DISCRETION AND ADMINISTRATIVE DISCRETION: STANDARDS OF PROPORTIONALITY AND REASONING IN THE SUPREME COURT JURISPRUDENCE

This review examines the conceptual distinction and practical application of judicial discretion versus administrative discretion within the framework of Ukrainian administrative justice. Based on recent Supreme Court rulings and ECHR standards, the study outlines that administrative discretion is a choice between lawful alternatives aimed at implementing public policy, whereas judicial discretion focuses on the fair adjudication of disputes.

A central theme is the "Margin of Appreciation" doctrine—a space for national decision-making that is subject to strict judicial scrutiny regarding legality, legitimate aim, and proportionality. The Supreme Court emphasizes that a wider administrative margin of appreciation necessitates a more rigorous judicial review of the reasoning and proportionality of the act.

Furthermore, the review integrates the requirements of the Law of Ukraine "On Administrative Procedure," which mandates that discretionary powers be exercised within constitutional limits and in a consistent manner. The Court employs a "three-part test" to balance national security, public interest, and the effective protection of individual rights. This analysis serves as a professional benchmark for distinguishing lawful executive choice from arbitrary action, ensuring that administrative acts are grounded in a solid factual basis and robust reasoning.

Keywords: judicial discretion, discretionary powers, administrative procedure, proportionality, reasoning, margin of appreciation, national security, good governance.

Нижче наведено аналіз 16 постанов Верховного Суду, які визначають сучасні стандарти оцінки дискреційних повноважень та меж судового контролю. Справи систематизовані у хронологічному порядку та охоплюють 2025 рік.

Право педагогічного колективу на висловлення позиції під час перепрофілювання гімназії та відповідальність засновника за дотримання процедури: правова позиція Верховного Суду

Долинська об'єднана організація Профспілки працівників освіти і науки України (позивач) звернулася з позовом до Долинської міської ради Івано-Франківської області (відповідач) про визнання протиправним та скасування рішення про перепрофілювання Слобододолинської гімназії у початкову школу. Позивач вважав, що відповідач ухвалив рішення про перепрофілювання навчального закладу без належного громадського обговорення, що порушує права педагогічного колективу та профспілкової організації.

Івано-Франківський окружний адміністративний суд відмовив у задоволенні позову, зазначивши, що законодавство не передбачає обов'язкової окремої процедури громадського обговорення у випадках змін у структурі закладів освіти. Восьмий апеляційний адміністративний суд залишив це рішення без змін, погодившись із тим, що рішення міської ради було опубліковане заздалегідь і надавало достатньо часу для реагування громадськості.

Верховний Суд підтвердив правомірність висновків судів попередніх інстанцій, залишивши їхні рішення без змін. Суд зазначив, що реорганізація закладів освіти є дискреційним повноваженням органів місцевого самоврядування, які мають право приймати такі рішення, враховуючи демографічну ситуацію, бюджетні можливості та освітні потреби громади. Відповідач дотримався вимог щодо прозорості та інформування громадськості, оскільки рішення про план оптимізації мережі закладів освіти було прийняте та опубліковане за рік до остаточного рішення про перепрофілювання. Профспілкова організація не надала доказів того, що порушено права конкретних осіб чи створено перешкоди для забезпечення права на освіту учнів гімназії.

Верховний Суд наголосив на тому, що громадське обговорення є обов'язковим механізмом врахування думок представників громади, зокрема батьків, педагогів та місцевої влади, під час прийняття рішень щодо освітніх закладів, а проект рішення щодо реорганізації або ліквідації освітнього закладу в сільській місцевості має бути оприлюднений за рік до ухвалення. Окрім цього, необхідно провести консультації з громадськістю для врахування їхніх пропозицій у різних формах: публічні обговорення, електронні консультації, конференції, зустрічі або роз'яснювальна робота з батьками та педагогами.

Протягом розпочатої процедури перепрофілювання (зміни типу) гімназії педагогічний колектив, зокрема, із залученням Профспілки, має право висловлювати свою позицію щодо збереження робочих місць, умов праці та забезпечення якості освіти в умовах змін, подавати письмові звернення чи проводити зустрічі із засновником закладу. При цьому, законодавство не зобов'язує органи місцевого самоврядування самостійно розробляти альтернативні рішення замість трудового колективу чи громади. Відсутність конструктивних пропозицій не є порушенням процедури, а свідчить про пасивність учасників процесу.

Отже, органи місцевого самоврядування мають враховувати пропозиції громадськості, проте ухвалюють остаточне рішення самостійно, керуючись інтересами громади. Баланс між освітніми потребами, фінансовими можливостями та якістю освіти є ключовим критерієм при ухваленні рішень.

Відсутність додаткового громадського обговорення не є підставою для визнання рішення протиправним, якщо засновник закладу освіти дотримується встановленої законом процедури оприлюднення та належним чином повідомив громадськість про свої наміри.

Постанова Верховного Суду від 23 січня 2025 року у справі № 300/3745/23 (адміністративне провадження № К/990/29437/24) – <https://reyestr.court.gov.ua/Review/124647832>

Адміністративна процедура в земельних відносинах: Верховний Суд визначив юрисдикцію спорів щодо рішень органів місцевого самоврядування

Верховний Суд визначив, що оскарження рішень органів місцевого самоврядування (ОМС) у земельних справах з підстав порушення процедури, встановленої Законом України «Про адміністративну процедуру», належить до юрисдикції адміністративних судів. Такого висновку Суд дійшов у справі за позовом Товариства до Сумської міської ради про скасування її рішення щодо поновлення договору оренди землі, ухваленого в межах адміністративного провадження.

Товариство звернулося до адміністративного суду з позовом до Сумської міської ради про визнання протиправним та скасування її рішення від 22 травня 2024 року №4794-МР, ухваленого в межах адміністративного провадження за результатами розгляду заяви про поновлення договору оренди земельної ділянки. Позивач вказував на порушення відповідачем вимог Закону України «Про адміністративну процедуру» від 17 лютого 2022 року № 2073-ІХ, зокрема щодо залучення заявника до участі у провадженні, права подання пояснень і доказів та інформування про час і місце слухання.

Сумський окружний адміністративний суд ухвалою від 26 вересня 2024 року, залишеною без змін постановою Другого апеляційного адміністративного суду від 12 грудня 2024 року, заклав провадження у справі, вказавши на відсутність публічно-правового спору. Суди виходили з того, що оскаржуване рішення Ради стосується майнових прав позивача, а тому спір, що виник у цій справі, підлягає розгляду за правилами господарського судочинства.

Верховний Суд задовольнив касаційну скаргу Товариства, скасував рішення судів попередніх інстанцій і направив справу для продовження розгляду до суду першої інстанції.

Суд дійшов висновку, що спір виник у межах адміністративної процедури за наслідками дій суб'єкта владних повноважень – Сумської міської ради – яка розглядала подану Товариством заяву та ухвалювала рішення в межах своєї дискреції. Предметом спору є саме адміністративний акт, а не реалізація сторонами права на укладення договору.

Верховний Суд наголосив, що відповідно до абзацу третього статті 2 Закону України «Про оренду землі» та статті 17-2 Земельного кодексу України, розгляд заяв у сфері оренди землі здійснюється у порядку, встановленому Законом України «Про адміністративну процедуру». Спори, що виникають щодо результатів адміністративної процедури, підлягають розгляду адміністративними судами.

Суд навів низку положень Конституції України (частина друга статті 55, частина п'ята стаття 125), КАС України (статті 2, 4, 19), а також Закону України «Про адміністративну процедуру» (статті 1, 2, 69, 71) і зазначив, що орган місцевого самоврядування у таких відносинах виступає суб'єктом владних повноважень, який виконує управлінські функції щодо розпорядження землями комунальної власності.

Адміністративний акт може бути визнаний протиправним через недотримання процедурних гарантій, навіть якщо є матеріально-правові підстави для його ухвалення.

Рішення органу місцевого самоврядування, прийняте за результатами розгляду заяви юридичної особи в межах адміністративної процедури відповідно до Закону України «Про адміністративну процедуру», є адміністративним актом і породжує публічно-правовий спір. Такий спір належить до юрисдикції адміністративного суду, оскільки його предметом є перевірка дотримання суб'єктом владних повноважень вимог і принципів адміністративної процедури (зокрема, забезпечення участі особи, прозорості, належного інформування тощо). Наявність попередніх цивільно-правових або господарських відносин між сторонами (наприклад, договір оренди) не впливає на кваліфікацію правовідносин як публічно-правових, якщо оскаржуване рішення має владний характер і прийняте в межах дискреційних повноважень суб'єкта владних повноважень.

Недотримання таким суб'єктом гарантій, передбачених Законом України «Про адміністративну процедуру», у процесі ухвалення адміністративного акта, є самостійною та достатньою підставою для його оскарження в адміністративному суді незалежно від наявності чи відсутності матеріально-правових підстав. Якщо порушення процедури вплинуло на реалізацію права особи (наприклад, не забезпечено участь у провадженні, не надано можливості подати докази чи пояснення, не повідомлено про слухання), адміністративний акт підлягає перевірці на предмет відповідності не лише змісту, а й формі та процесу його ухвалення. Такий підхід слугує реалізації принципу належного урядування, легітимних очікувань і забезпеченню ефективного захисту прав особи у публічно-правових відносинах.

Рішення органу місцевого самоврядування, прийняте в межах адміністративної процедури на підставі Закону №2073-IX, є адміністративним актом, а спір щодо нього – публічно-правовим і підлягає розгляду адміністративним судом.

Постанова Верховного Суду від 27 березня 2025 року у справі № 480/5652/24 (адміністративне провадження № К/990/48787/24) – <https://reyestr.court.gov.ua/Review/126169018>

Забезпечення позову не може блокувати анулювання спецдозволу на підставі санкцій РНБО: позиція Верховного Суду

Товариство (заявник) звернулося до суду із заявою про вжиття заходів забезпечення позову до пред'явлення позовної заяви. Заявник просив заборонити Державній службі геології та надр України (Держгеонадра) приймати рішення та вчиняти будь-які дії щодо анулювання або зупинення дії спеціального дозволу на користування надрами № 3640, виданого 31 грудня 2004 року.

Заявник обґрунтував свої вимоги тим, що 25 червня 2024 року було укладено договір купівлі-продажу права на користування надрами Малишевського родовища, проте 19 липня 2024 року Держгеонадра повідомила про залишення заяви про внесення змін до спеціального дозволу без розгляду. Заявник вважав, що без забезпечення позову Держгеонадра анулює дозвіл після спливу 30 днів, що унеможливить відновлення прав Товариства навіть за судовим рішенням. Крім того, Держгеонадра нібито вказала на можливе анулювання дозволу через санкції РНБО проти кінцевого бенефіціарного власника.

Дніпропетровський окружний адміністративний суд ухвалою від 26 липня 2024 року задовольнив заяву про забезпечення позову, заборонивши Держгеонадра приймати рішення та вчиняти будь-які дії щодо анулювання або зупинення дії спеціального дозволу на користування надрами № 3640 до набрання законної сили судовим рішенням. Суд першої інстанції вважав, що без забезпечення позову Держгеонадра може застосувати санкцію, що унеможливить або ускладнить відновлення прав заявника. Третій апеляційний адміністративний суд постановою від 22 жовтня 2024 року залишив ухвалу без змін, додатково зазначивши про правомірні очікування нового власника дозволу на перереєстрацію спеціального дозволу.

Державна служба геології та надр України подала до Верховного Суду касаційну скаргу, в якій просила скасувати рішення судів попередніх інстанцій та відмовити у задоволенні заяви про забезпечення позову. Скаржник зазначив, що суди порушили норми процесуального права та неправильно застосували норми Кодексу України про надра. Держгеонадра посилалися на Указ Президента України від 24 червня 2024 року № 376/2024, яким введено в дію рішення РНБО про анулювання спеціального дозволу № 3640 у зв'язку із застосуванням санкцій. Скаржник вважав, що заявник не обґрунтував, як невжиття заходів забезпечення позову може ускладнити відновлення прав, а також, що суди необґрунтовано обмежили дискреційні повноваження державного органу.

Верховний Суд постановою від 07 квітня 2025 року скасувати ухвалу Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 26 липня 2024 року та постанову Третього апеляційного адміністративного суду від 22 жовтня 2024 року, а у задоволенні заяви про забезпечення позову – відмовив.

Суд касаційної інстанції зазначив, що заходи забезпечення позову застосовуються виключно в межах позовних вимог, мають бути адекватними, пропорційними та спрямованими на ефективний захист прав позивача за умови невідкладного судового втручання. Адекватність заходу визначається його відповідністю вимогам, для яких він застосовується, через зіставлення права чи інтересу, що захищається, з майновими наслідками заборони відповідачу вчиняти певні дії. Пропорційність передбачає співвідношення негативних наслідків від застосування заходів із наслідками їх неприйняття.

При вирішенні питання про забезпечення позову суд оцінює:

розумність, обґрунтованість та адекватність вимог заявника;

збалансованість інтересів сторін та інших учасників процесу;

зв'язок між заходом забезпечення і предметом позову, зокрема здатність заходу забезпечити виконання судового рішення;

імовірність утруднення чи невиконання рішення суду без таких заходів;

запобігання порушенню прав осіб, які не є учасниками процесу.

В ухвалі про забезпечення позову суд зазначає:

мотиви висновку про існування очевидної небезпеки заподіяння шкоди правам позивача до ухвалення рішення;

дії для відновлення прав позивача, складність їх виконання та значність витрат;

зв'язок між заходом забезпечення і предметом позову, його здатність забезпечити виконання рішення;

імовірність утруднення виконання рішення без заходів;

неможливість порушення прав осіб, які не є учасниками процесу.

Забезпечуючи позов у справі, суди попередніх інстанцій дійшли висновку, що можуть обмежити Держгеонадра у праві приймати рішення та вчиняти будь-які дії щодо спеціального дозволу на користування надрами № 3640.

Верховний Суд не погодився з таким висновком, зазначивши, що заборона Держгеонадрам вчиняти дії щодо спеціального дозволу № 3640 перешкоджає виконанню Указу Президента України від 24 червня 2024 року № 376/2024, який відповідно до Закону України «Про санкції» та статті 13 Кодексу України про надра зобов'язує анулювати або зупинити дію дозволу через 30 днів після введення санкцій, якщо бенефіціарний власник Товариства не змінився.

Водночас такі повноваження Держгеонадр є дискреційними, оскільки орган має право оцінювати обставини та приймати рішення відповідно до закону. При цьому заходи забезпечення позову повинні забезпечувати ефективність судового захисту прав заявника, але не можуть непропорційно обмежувати дискреційні повноваження державного органу. Суд має ретельно перевірити, чи не виходить втручання суду за межі,

необхідні для забезпечення справедливого розгляду, не допускаючи необґрунтованого втручання у правомірну діяльність органів влади.

Суди першої та апеляційної інстанцій, застосовуючи захід забезпечення у вигляді повної заборони на будь-які дії щодо дозволу № 3640, фактично обмежили ці дискреційні повноваження без належного обґрунтування протиправності дій Держгеонадр; не аналізували, чи були дії органу на момент винесення ухвали очевидно протиправними у розумінні пункту 2 частини другої статті 150 КАС України та чи існують ознаки такої протиправності поза обґрунтованим сумнівом (*beyond reasonable doubt*). Натомість суди попередніх інстанцій посилаються лише на можливе анулювання спеціального дозволу після 26 липня 2024 року попри те, що просте припущення або ймовірність майбутніх негативних наслідків без належного доведення обставин порушення не можуть бути єдиною підставою для втручання у діяльність суб'єкта владних повноважень.

Крім того, забезпечення позову у вигляді повної заборони Держгеонадрам вчиняти дії щодо дозволу № 3640 порушує баланс між приватними інтересами заявника та національними інтересами, оскільки обмеження таких дискреційних повноважень перешкоджає реалізовувати державну політику у сфері надрокористування та позбавляє державу можливості оперативно виконати рішення РНБО та Указ Президента про санкції, запроваджені з метою захисту національних інтересів.

Крім того дискреційні повноваження Держгеонадр передбачають право органу не лише анулювати (припиняти) чи зупиняти дію дозволу, а й здійснювати інші дії, зокрема, перевіряти дотримання умов надрокористування чи розглядати заяви про внесення змін до дозволу.

У справі, що розглядалася, суди не обґрунтували, чому приватний майновий інтерес заявника на збереження дії спеціального дозволу повинен мати перевагу над національними інтересами, реалізованими через застосування санкцій у зв'язку із загрозами національній безпеці України.

Посилання суду апеляційної інстанції на правомірні очікування контрагента заявника як нового власника права на користування надрами Верховний Суд визнав необґрунтованим, оскільки ця юридична особа не є заявником забезпечення позову. Заходи забезпечення позову вживаються виключно для захисту прав заявника, а не третіх осіб, які не зверталися до суду.

Підсумовуючи правові висновки Верховного Суду:

заходи забезпечення позову не можуть непропорційно обмежувати дискреційні повноваження державного органу, якщо відсутнє належне обґрунтування очевидної протиправності його дій та реальної, невідвотної загрози порушення прав заявника; просте припущення або ймовірність майбутніх негативних наслідків без належного доведення не є достатньою підставою для такого втручання;

при вирішенні питання про забезпечення позову суди повинні дотримуватися балансу між приватними та публічними інтересами, особливо у випадках, коли йдеться про реалізацію державної політики, зокрема, через застосування санкцій відповідно до Указу Президента та рішення РНБО;

забезпечення позову має захищати права заявника, а не третіх осіб.

Постанова Верховного Суду від 07 квітня 2025 року у справі № 2423п-24/160 (адміністративне провадження № К/990/44148/24) – <https://reyestr.court.gov.ua/Review/126453485>

Рішення про освітній процес у воєнний час має враховувати баланс безпеки і доступу до освіти: позиція Верховного Суду

Фізична особа в інтересах малолітнього особи звернулася до суду з позовом до Кременчуцької міської ради та Міського голови міста Кременчука. Позивачка просила визнати протиправними дії Міського голови щодо відкриття сесії та підписання протоколу, визнати неповноважним засідання сесії, визнати протиправним та нечинним пункт 3 рішення Кременчуцької міської ради від 01 вересня 2023 року «Про визначення форми організації освітнього процесу в окремих закладах загальної середньої освіти», а також зобов'язати Кременчуцьку міську раду розглянути питання щодо визначення форми організації освітнього процесу в Кременчуцькій гімназії № 29 в очному та змішаному режимі за адресою: місто Кременчук, вулиця Республіканська, 76.

Позивачка стверджувала, що оскаржуване рішення, яке передбачає переведення учнів гімназії до ліцею, погіршує умови навчання, а саме засідання ради відбулося з порушеннями: відсутність кворуму, неналежна реєстрація депутатів та дистанційне голосування через мобільний додаток «Viber» без належної ідентифікації.

Відповідачі заперечували позов, стверджуючи, що кворум був, а рішення прийнято з метою забезпечення безпеки дітей та працівників, оскільки приміщення гімназії має порушення пожежної безпеки. Вони також зазначали, що визнання засідання нелегітимним матиме негативні наслідки для інших рішень ради, ухвалених в інтересах сфери оборони.

Полтавський окружний адміністративний суд рішенням від 19 березня 2024 року відмовив у задоволенні позову. Суд першої інстанції вважав, що оскаржуване рішення не обмежує права дитини на доступ до освіти, забезпечуючи навчання у безпечнішому закладі. Також суд визнав, що засідання ради мало кворум, а голосування через Viber не суперечило Регламенту міської ради, який не визначає конкретного програмного забезпечення для відеоконференцій.

Другий апеляційний адміністративний суд постановою від 19 листопада 2024 року скасував рішення суду першої інстанції в частині відмови у визнанні протиправним та нечинним пункту 3 рішення Кременчуцької міської ради від 01 вересня 2023 року, задовольнивши цю вимогу. Суд апеляційної інстанції мотивував це тим, що рішення ради ґрунтується на позаплановому заході державного контролю Державної служби України з надзвичайних ситуацій (ДСНС), законність якого не підтверджена. Крім того, депутати не розглядали проєкт рішення перед його ухваленням, а протиправність цього пункту порушує інтереси позивачки. Водночас апеляційний суд відмовив у зобов'язанні Міської ради змінити місце організації освіти, оскільки це належить до виключної компетенції органу місцевого самоврядування.

Кременчуцька міська рада подала до Верховного Суду касаційну скаргу, в якій просила скасувати постанову суду апеляційної інстанції та залишити в силі рішення суду першої інстанції.

Верховний Суд постановою від 08 квітня 2025 року скасував постанову Другого апеляційного адміністративного суду від 19 листопада 2024 року, а справу направив до суду апеляційної інстанції на новий розгляд.

Суд касаційної інстанції звернув увагу на те, що 20 березня 2022 року набрали чинності зміни до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», якими розділ VI цього Закону доповнено статтею 57-1 «Державні гарантії в умовах воєнного стану, надзвичайної ситуації або надзвичайного стану». Зазначеними змінами розширено межі компетенції органів виконавчої влади, органів військового командування, військових, військово-цивільних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, їх представників, посадових осіб (керівників, голови, начальників), органи управління (структурні підрозділи) у сфері освіти в умовах воєнного стану, надзвичайної ситуації або надзвичайного стану (особливого періоду).

Зокрема, здобувачам освіти, працівникам закладів освіти, установ освіти, наукових установ, у тому числі тим, які в умовах воєнного стану, надзвичайної ситуації або надзвичайного стану в Україні чи окремих її місцевостях, оголошених у встановленому порядку (особливий період) були вимушені змінити місце проживання (перебування), залишити робоче місце, місце навчання, незалежно від місця їх проживання (перебування) на час особливого періоду гарантується організація освітнього процесу в дистанційній формі або в будь-якій іншій формі, що є найбільш безпечною для його учасників.

Суд апеляційної інстанції не врахував, що воєнний стан вимагає від Кременчуцької міської ради забезпечення безпечного освітнього середовища відповідно до статті 57-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», а також управляти закладами та створювати умови для навчання (стаття 32 цього ж Закону).

Верховний Суд наголосив, що громадське обговорення, згадане в Законі України «Про повну загальну середню освіту», є процедурою, яка забезпечує залучення громадськості до процесу ухвалення рішень щодо організації та розвитку системи загальної середньої освіти, із обов'язковим врахуванням думок представників місцевих громад (зокрема, батьків учнів), органів місцевого самоврядування (депутатів) та інших зацікавлених осіб (зокрема, педагогічних працівників).

Разом з тим, з огляду на положення Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03 листопада 2010 року № 996, консультації з громадськістю можуть проводитися у різних формах, зокрема у формі публічного громадського обговорення, електронних консультацій або вивчення громадської думки; проведення громадського обговорення може здійснюватися шляхом організації конференцій, форумів, зустрічей, проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи тощо.

Опублікування проекту відповідного рішення, пояснювальної записки до нього, проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи з педагогічним колективом та батьківською громадськістю, розгляд та надання відповідей на звернення окремих батьків, а також проведення зустрічей з батьками є допустимою формою консультації з громадськістю. Тобто, створення відкритого процесу, в якому територіальна громада, зокрема, трудовий колектив навчального закладу, мають доступ до інформації про зміст, мету та наслідки запланованих рішень, є дотриманням вимог закону щодо публічного громадського обговорення перед прийняттям таких рішень, забезпечує ефективність та легітимність управлінських рішень в освітній сфері.

Факт непроведення формального громадського обговорення не є безумовною підставою для визнання протиправним рішення органу місцевого самоврядування, яке стосується сфери освіти. Якщо суб'єкт владних повноважень забезпечив інші форми консультацій з громадськістю - інформування, збори, обробку звернень чи зустрічі з представниками батьківської спільноти - це може вважатися належним виконанням обов'язку щодо врахування суб'єктом владних повноважень громадської думки.

Крім того, законодавство не покладає на орган місцевого самоврядування обов'язок розробляти альтернативні рішення замість громадськості, а відсутність конструктивних пропозицій може розглядатися як відсутність реальної зацікавленості громадськості, а не як порушення з боку відповідного суб'єкта владних повноважень. При цьому, результати громадського обговорення враховуються міською радою відповідно до пункту 3 Порядку № 996, але мають рекомендаційний характер. Орган місцевого самоврядування розглядає пропозиції громадськості, проте ухвалює рішення на власний розсуд, враховуючи вимоги законодавства та інтереси відповідної територіальної громади.

Верховний Суд вказав, що суд апеляційної інстанції не дослідив обставини, що стали підставою для прийняття Кременчуцькою міською радою рішення від 01 вересня 2023 року, зокрема наявність та обґрунтованість висновків ДСНС щодо пожежної безпеки в Кременчуцькій гімназії № 29. Також апеляційний суд не спростував, чому орган місцевого самоврядування позбавлений права визначати форми організації освітнього процесу на підставі статей 32 та 57-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» в умовах воєнного стану, коли питання безпеки людини стають ще більшим пріоритетним; не врахував, що стаття 59 цього ж Закону передбачає прийняття рішення ради на пленарних засіданнях відкритим голосуванням, але закон не встановлює безумовну протиправність рішення у разі відсутності детального обговорення кожного пункту проекту рішення.

Суд касаційної інстанції дійшов висновку, що якщо проект був внесений до порядку денного, а депутати мали можливість ознайомитися з ним та висловити вільне волевиявлення стосовно його підтримки шляхом голосування, формальна відсутність обговорення не є порушенням, яке тягне визнання протиправним та нечинним рішення органу місцевого самоврядування.

Теж стосується, коли Кременчуцька міська рада надала роз'яснення чи проводила зустрічі з батьками, що має враховуватися при оцінці виконання вимог закону щодо проведення громадського обговорення.

Верховний Суд підкреслив, що порушення процедури ухвалення рішення органом місцевого самоврядування підлягає судовому втручання лише тоді, коли доведено, що такі порушення є істотними і призвели або могли призвести до обмеження або порушення конкретних прав чи інтересів особи. Формальні процедурні порушення без наявності наслідків для прав та інтересів позивача не є підставою для визнання акта протиправним. Апеляційний суд не обґрунтував, як саме пункт 3 рішення Міської ради порушив права дитини, і чи забезпечило навчання в ліцеї безперервність освіти та відповідає вимогам закону про територіальну доступність.

Підсумовуючи правові висновки Верховного Суду:

1. Рішення органу місцевого самоврядування щодо організації освітнього процесу в умовах воєнного стану, прийняті з метою забезпечення безпеки учасників освітнього процесу, мають ґрунтуватися на належно досліджених обставинах, зокрема висновках ДСНС; при оцінці правомірності таких рішень слід враховувати баланс між безпекою та правом на освіту, а також розширені повноваження органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану;

2. Факт непроведення формального громадського обговорення не є безумовною підставою для визнання протиправним рішення органу місцевого самоврядування; достатнім може бути забезпечення інших форм консультацій з громадськістю (інформування, збори, обробка звернень, зустрічі); суди повинні встановлювати, чи є процедурні порушення істотними і чи призвели вони до фактичного обмеження прав та інтересів позивача.

Постанова Верховного Суду від 08 квітня 2025 року у справі № 440/18188/23 (адміністративне провадження № К/990/50774/24) – <https://reyestr.court.gov.ua/Review/126453522>

Скасований припис Держгеонадра не є підставою для анулювання спецдозволу на користування надрами: позиція Верховного Суду

Державна служба геології та надр України (Держгеонадра, позивач) звернулася до суду з позовом до Підприємства (відповідач). Позивач просив анулювати спеціальний дозвіл на користування надрами № 5832, виданий 29 липня 2013 року Підприємству. Держгеонадра обґрунтовувала свої вимоги тим, що Підприємство не усунило вимоги припису від 18 березня 2016 року, а також не допустило посадових осіб Держгеонадр до здійснення державного геологічного контролю.

Вінницький окружний адміністративний суд рішенням від 30 квітня 2024 року відмовив у задоволенні позову. Це рішення було залишене без змін постановою Сьомого апеляційного адміністративного суду від 18 листопада 2024 року.

Суди першої та апеляційної інстанцій дійшли висновку про відсутність правових підстав для припинення права користування надрами шляхом анулювання спеціального дозволу. Вони врахували, що в іншій судовій справі (№ 826/8130/16) наказ Держгеонадр від 25 жовтня 2016 року № 373, який встановлював термін для усунення порушень, був визнаний протиправним та скасований. З огляду на це, суди зазначили, що відповідачем не допущено порушень, які можуть бути підставою для анулювання спеціального дозволу.

Державна служба геології та надр України подала касаційну скаргу до Верховного Суду з вимогою скасувати рішення судів попередніх інстанцій та задовольнити позов. Скаржник стверджував, що суди неправильно застосували норми матеріального права, посилаючись на недопуск до перевірки та неусунення порушень, що, на його думку, дає підстави для припинення права користування надрами у судовому порядку.

Верховний Суд ухвалив залишити касаційну скаргу Державної служби геології та надр України без задоволення, а рішення Вінницького окружного адміністративного суду від 30 квітня 2024 року та постанову Сьомого апеляційного адміністративного суду від 18 листопада 2024 року – без змін.

Суд наголосив, що право користування надрами припиняється органом, який надав надра у користування, а у певних випадках – у судовому порядку, якщо користувач не погоджується. Проте, ключовим у цій справі є те, що припис Держгеонадр від 18 березня 2016 року № 349-14/06 та наказ від 25 жовтня 2016 року № 373, що були підставами для позову про анулювання дозволу, були визнані протиправними та скасовані у судовому порядку в інших справах.

Верховний Суд застосував принцип преюдиційності, згідно з яким обставини, встановлені рішенням суду, що набрало законної сили, не доказуються при розгляді іншої справи, якщо в ній беруть участь ті самі особи. Скасування припису контролюючого органу унеможливорює його використання як юридичної підстави для анулювання спеціального дозволу на користування надрами. За відсутності чинного припису, який встановлює факт порушення, дозвільний орган не має права ініціювати припинення права користування надрами.

Суд також послався на доктрину похідної недійсності (Doctrine of Derivative Invalidity), згідно з якою недійсність одного правового акта тягне за собою недійсність усіх інших актів, що є похідними від нього.

Таким чином, скасування акта, який слугував підставою для прийняття іншого рішення, позбавляє останнє правової основи.

Основні правові висновки Верховного Суду:

Скасування в судовому порядку припису контролюючого органу, який фіксував порушення у сфері надрокористування, виключає можливість використання цього припису як юридичної підстави для анулювання спеціального дозволу на користування надрами. За відсутності чинного припису, що підтверджує порушення, дозвільний орган не має права ініціювати припинення права користування надрами, у тому числі в судовому порядку.

Обставини, встановлені судовими рішеннями, що набрали законної сили (преюдиційні обставини), мають обов'язковий характер для іншого суду, якщо у справах беруть участь ті самі особи. Це означає, що факти, вже визнані судом, не потребують повторного доказування.

Постанова Верховного Суду від 08 квітня 2025 року у справі № 802/52/18-а (адміністративне провадження № К/990/48513/24) – <https://reyestr.court.gov.ua/Review/126453711>

Відсутність погоджень не є підставою для відмови у продовженні дозволу на зовнішню рекламу: позиція Верховного Суду

Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду залишив без задоволення касаційну скаргу Департаменту торгівлі та реклами Дніпровської міської ради та підтвердив рішення судів попередніх інстанцій про зобов'язання Управління дозвільної процедури продовжити строк дії дозволів на розміщення зовнішньої реклами.

Товариство, яке у 2019 році отримало дозволи на розміщення 60 рекламних конструкцій у м. Дніпрі, у травні 2024 року звернулося до Управління дозвільної процедури з питань зовнішньої реклами Дніпровської міської ради з заявою про продовження строку дії дозволів. Управління відмовило у продовженні, посилаючись на відсутність погоджень від відповідних органів, передбачених пунктами 3.13 та 3.14 Порядку розміщення зовнішньої реклами в місті Дніпрі (затвердженого рішенням виконавчого комітету Дніпровської міської ради від 06 лютого 2024 року № 10-6/2).

Товариство оскаржило відмову до суду. Дніпропетровський окружний адміністративний суд рішенням від 20 серпня 2024 року задовольнив позов, визнавши протиправним рішення Управління дозвільної процедури про відмову у продовженні строку дії дозволів на розміщення зовнішньої реклами та зобов'язавши Управління продовжити строк дії дозволів на 5 років. Третій апеляційний адміністративний суд постановою від 31 жовтня 2024 року залишив зазначене рішення суду першої інстанції без змін.

Департамент торгівлі та реклами Дніпровської міської ради подав касаційну скаргу на судові рішення.

Верховний Суд залишив рішення Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 20 серпня 2024 року та постанову Третього апеляційного адміністративного суду від 31 жовтня 2024 року без змін.

Суд касаційної інстанції зазначив, що Порядок розміщення зовнішньої реклами в місті Дніпрі не передбачає подання суб'єктом господарювання погоджень з відповідними органами при зверненні за продовженням строку дії дозволу на розміщення зовнішньої реклами, а Типові правила розміщення зовнішньої реклами (затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2003 року № 2067) у пункті 16 покладають обов'язок отримання погоджень виключно на робочий орган, а не на заявника, і лише при первинній видачі дозволу.

Саме робочий орган (у цьому випадку - Управління дозвільної процедури з питань зовнішньої реклами) наділений повноваженнями розглядати заяви та приймати рішення щодо продовження строку дії дозволів на розміщення зовнішньої реклами. Процедура не передбачає обов'язкового залучення виконавчого комітету чи винесення окремого рішення останнім, якщо йдеться про продовження дії дозволу.

Тобто, Порядок розміщення зовнішньої реклами в місті Дніпрі та Типові правила розміщення зовнішньої реклами не встановлюють обов'язку повторного отримання погоджень для продовження строку дії дозволів на розміщення зовнішньої реклами, якщо такі погодження вже були отримані під час первинної видачі дозволу.

Крім того, нормативний-правовий акт, на підставі якого Товариству було відмовлено у продовження строку дії дозволів, на дату розгляду судом справи вже був визнаний протиправним і втратив чинність.

Верховний Суд підкреслив, що у контексті дискреційних повноважень, визначених статтею 2 Закону України «Про адміністративну процедуру», Управління дозвільної процедури з питань зовнішньої реклами зобов'язане діяти відповідно до закону та з урахуванням мети, для якої йому надано відповідні повноваження. Безпідставне та протиправне відтермінування суб'єктом владних повноважень прийняття рішення про видачу або відмову у видачі документа дозвільного характеру, особливо, у випадку, за якого такий документ уже виданий, але завершує свою дію (рішення суб'єкта владних повноважень стосується виключно продовження терміну дії дозволу) є прихованою формою відмови у видачі такого документа та прямо суперечить принципу правової визначеності, на забезпечення якого законом саме і встановлені темпоральні обмеження у прийнятті рішень державою в особі її уповноважених органів.

Суд касаційної інстанції звернув увагу на те, що дозвільний орган втрачає дискреційні повноваження щодо відмови, якщо заявник дотримався всіх визначених законом умов, а правові підстави для відмови відсутні. У такому разі суд має право зобов'язати суб'єкта владних повноважень ухвалити певне рішення.

Верховний Суд, підсумовуючи викладене, вказав, що:

- 1) перелік підстав для відмови у видачі документа дозвільного характеру, закріплений в статті 4-1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», є вичерпним та відсутність погоджень, передбачених частинами першою, третьою і четвертою статті 16 Закону України «Про рекламу», не є правовою підставою для прийняття дозвільним органом відмови у продовженні строку дії дозволу на розміщення зовнішньої реклами;
- 2) процедура продовження строку дії дозволу на розміщення зовнішньої реклами не передбачає обов'язкового залучення виконавчого комітету відповідної ради чи винесення окремого рішення останнім;
- 3) суд може зобов'язати дозвільний орган продовжити строк дії дозволів на розміщення зовнішньої реклами, якщо такий орган використав надане йому законом право на прийняття певного рішення за наслідками звернення особи, але останнє визнане судом протиправним; це не є втручанням у дискреційні повноваження, а є ефективним способом захисту порушеного права.

Постанова Верховного Суду від 16 квітня 2025 року у справі № 160/15159/24 (адміністративне провадження № К/990/45297/24) – <https://reyestr.court.gov.ua/Review/126667492>

Вимога окремих декларацій для кожної області є проявом надмірного формалізму дозвільного органу

05 травня 2025 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду за результатами розгляду справи № 580/4355/24 сформував правовий висновок щодо процедури реєстрації декларацій відповідності матеріально-технічної бази вимогам законодавства з охорони праці. Суд встановив, що вимога дозвільного органу щодо подання окремих декларацій для кожної адміністративно-територіальної одиниці (області) є проявом надмірного формалізму та не має належного нормативного обґрунтування.

Предметом судового розгляду стала бездіяльність територіального управління Держпраці, яке повернуло без розгляду декларацію ТОВ «Центр інструментів», подану через портал електронних послуг. Суб'єкт господарювання вказав у документі кілька регіонів виконання робіт, тоді як контролюючий орган наполягав на необхідності реєстрації окремої декларації для кожного об'єкта чи області за конкретною адресою.

Верховний Суд, залишаючи в силі рішення судів попередніх інстанцій, зазначив, що частина третя статті 4 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» передбачає право суб'єкта обирати місце подання декларації: за його місцезнаходженням, місцем провадження діяльності або за місцезнаходженням об'єкта. Положення закону регулюють звітність у контексті виду господарської діяльності, а не територіального поділу. Суд констатував, що законодавство не містить заборони на подання однієї декларації для діяльності, яка за своїм змістом є єдиною (наприклад, навчання з охорони праці), навіть якщо вона охоплює декілька регіонів.

Обґрунтовуючи позицію, Суд послався на пункт 21 Порядку № 1107 та Додаток 8 до нього, форма якого прямо містить поле «місце виконання робіт/експлуатації, що змінюється». Це вказує на визнання

законодавцем можливості здійснення мобільної або нестационарної діяльності. Вимога щодо територіального роздрібнення уніфікованої діяльності за умови наявності єдиної матеріально-технічної бази була визнана непропорційною та такою, що обмежує право на підприємницьку діяльність.

У рішенні наголошено, що виконання робіт у кількох областях на підставі однієї декларації є правомірним за дотримання таких умов: належне зазначення переліку адміністративно-територіальних одиниць (фіксація змінного місця робіт), підтвердження наявності відповідної матеріально-технічної бази та документальне засвідчення реальності діяльності на цих територіях (наявність договорів із замовниками, локальних програм тощо).

Верховний Суд підкреслив, що дії дозвольного органу, які виходять за межі буквального змісту нормативних актів, суперечать принципу правової визначеності та порушують частину другу статті 19 Конституції України. Встановлення додаткових обмежень, не передбачених законом, є виходом за межі повноважень органу державної влади.

Постанова Верховного Суду від 05 травня 2025 року у справі № 480/3555/24 (адміністративне провадження № К/990/48613/24) <https://reyestr.court.gov.ua/Review/127135948>

Суд не може зупиняти дію нормативно-правового акта, якщо його протиправність не є очевидною

Верховний Суд розглянув касаційну скаргу Міністерства освіти і науки України (МОН) на постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 25 листопада 2024 року, якою було зупинено дію наказу МОН від 06 березня 2024 року № 266 "Про затвердження Порядку прийому на навчання для здобуття вищої освіти в 2024 році" (зі змінами).

Фізична особа звернулася до суду з позовом до МОН, в якому просила визнати протиправними дії Міністерства щодо встановлення обмежень доступу до освіти, а також визнати нечинними окремі положення та весь наказ МОН від 06 березня 2024 року № 266 (зі змінами), стверджуючи, що накази прийняті з порушенням строків оприлюднення та без належного громадського обговорення, а вимога складати Єдиний вступний іспит (ЄВІ) перешкоджає її вступу до аспірантури. Позивачка також подала заяву про забезпечення позову шляхом зупинення дії цих наказів, посилаючись на ризики для здоров'я вступників в умовах воєнного стану.

Київський окружний адміністративний суд ухвалою від 20 червня 2024 року відмовив у задоволенні заяви про забезпечення позову. Суд першої інстанції виходив з того, що ознаки протиправності наказу МОН № 266 не є очевидними та потребують доведення під час розгляду справи.

Шостий апеляційний адміністративний суд постановою від 25 листопада 2024 року скасував ухвалу суду першої інстанції та задовольнив заяву позивачки про забезпечення позову, зупинивши дію наказу МОН України від 06 березня 2024 року № 266 (зі змінами). Суд апеляційної інстанції дійшов висновку, що наказ був прийнятий і оприлюднений з порушенням строків, встановлених частиною другою статті 44 Закону України «Про вищу освіту», та без належного громадського обговорення, що свідчить про його очевидну протиправність.

МОН оскаржило постанову в касаційному порядку, обґрунтовуючи це тим, що апеляційний суд не врахував умови воєнного стану, які дозволяють спрощені процедури прийняття актів, та що зупинення наказу не відповідає принципам співмірності й може порушити публічний інтерес.

Верховний Суд постановою від 21 травня 2025 року частково задовольнив касаційну скаргу МОН, скасував постанову Шостого апеляційного адміністративного суду від 25 листопада 2024 року та залишив у силі ухвалу Київського окружного адміністративного суду від 20 червня 2024 року про відмову в забезпеченні позову.

Суд касаційної інстанції наголосив на тому, що забезпечення позову - це виключно тимчасовий захід, який допустимий лише у разі, коли наявність ознак протиправності є очевидною, тобто такою, що не потребує додаткового дослідження фактичних обставин чи правових норм.

Нормативно-правовий акт, як акт загальної дії, що регулює однотипні публічно-правові відносини та застосовується щодо невизначеного кола осіб, має особливий правовий статус. Його зупинення як захід

забезпечення позову є допустимим лише за наявності беззаперечних та очевидних ознак протиправності, а не лише припущень або правових сумнівів, які вимагають повноцінної оцінки у процесі розгляду справи по суті.

Для зупинення дії нормативно-правового акта слід з'ясувати обсяг позовних вимог і пересвідчитися, що між сторонами дійсно виник спір та існують очевидні ознаки протиправності нормативно-правового акта і ним порушуються права чи інтереси позивача. Такі заходи мають бути співмірними, адекватними та пропорційними, забезпечувати ефективний захист прав позивача, водночас запобігати порушенню прав інших осіб, не залучених до участі у справі.

З огляду на комплексний характер правового регулювання, яке здійснюється через нормативно-правовий акт, втручання суду у його чинність не повинно підміняти собою остаточне судове рішення та суд має проявляти особливу обачність у випадках, коли зупинення дії нормативного акта може мати системний вплив на функціонування публічного управління або суспільний інтерес, зокрема в умовах особливих правових режимів, таких як воєнний стан.

Верховний Суд вказав, що суд апеляційної інстанції неправильно застосував статті 150 та 151 Кодексу адміністративного судочинства України. Зокрема, висновок апеляційного суду про "очевидну протиправність" наказу є передчасним, оскільки вимагає детального аналізу норм права (статті 44 Закону "Про вищу освіту", Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших органів виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 1992 року № 731), співвідношення законів та умов воєнного стану, що є предметом розгляду справи по суті.

Крім того, суд апеляційної інстанції не оцінив пропорційність заходу – зупинення всього наказу, а не окремих положень, що могло призвести до зриву вступної кампанії 2024 року, вплинувши на права третіх осіб та функціонування освітньої системи.

Не було встановлено й реального порушення прав позивачки, оскільки вона не подавала документів для вступу, а наказ не обмежує доступ до освіти на контрактній основі.

Правові висновки Верховного Суду:

Зупинення дії нормативно-правового акта як захід забезпечення позову є винятковим (екстраординарним) засобом; такий захід може бути застосований лише за умови «очевидної протиправності» акта, тобто коли порушення є беззаперечним і не вимагає детального аналізу та оцінки доказів, що є предметом розгляду справи по суті.

Захід забезпечення позову має бути співмірним (пропорційним) заявленим вимогам і не повинен завдавати непропорційної шкоди суспільним інтересам або правам інших осіб, які не є учасниками справи.

Постанова Верховного Суду від 21 травня 2025 року у справі № 320/28579/24 (адміністративне провадження № К/990/51302/24) – <https://reyestr.court.gov.ua/Review/127519905>

Верховний Суд вказав, що усі дисертації, незалежно від дати захисту, можуть бути перевірені на плагіат

03 червня 2025 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду за результатами розгляду справи № 560/8264/24 сформував правову позицію щодо можливості перевірки наукових робіт на предмет академічного плагіату незалежно від дати їхнього захисту. Суд визнав безпідставними доводи про порушення принципу незворотності дії закону в часі у випадках перевірки дисертацій, захищених до набрання чинності Законом України «Про вищу освіту» від 06 вересня 2014 року № 1556-VII.

Верховний Суд констатував, що Закон № 1556-VII не встановлює нових заборон чи видів відповідальності, а лише конкретизує механізми виявлення порушень академічної доброчесності, які були закріплені в етичних та нормативних положеннях раніше. Зокрема, Етичний кодекс ученого України від 2009 року вже тоді визначав фабрикавання, фальшування та плагіат як неприпустимі прояви шахрайства. Таким чином, застосування нових процедур до раніше захищених робіт не є ретроспективним накладенням санкцій, а становить легітимну реакцію держави на забезпечення стандартів наукової діяльності.

Основою правової аргументації Суду стало визначення плагіату як триваючого правопорушення. Оприлюднена наукова робота перебуває у постійному доступі, цитується та використовується, а отже, наявність у ній запозичень без належних посилань продовжує завдавати шкоди авторам оригінальних джерел та системі академічної доброчесності в цілому. Суд наголосив, що ігнорування можливості перевірки робіт, захищених до 2014 року, фактично позбавляло б захисту права авторів, чий праці були незаконно використані до цього періоду.

Суд також підкреслив, що академічна відповідальність перебуває переважно в етичній площині, а збереження скомпрометованих робіт як зразків для наступних поколінь науковців суперечить суспільним інтересам. Перевірка фактів плагіату, фабрикації чи фальсифікації може бути проведена в будь-який час за умови дотримання встановленої адміністративної процедури, оскільки захист репутації наукових інституцій та довіри до наукових ступенів є пріоритетним завданням держави.

Важливим процесуальним аспектом рішення є розмежування повноважень: Суд зазначив, що суди адміністративної юрисдикції не наділені повноваженнями самостійно встановлювати наявність або відсутність академічного плагіату в дисертаціях. Визначення змістовних характеристик наукової роботи та виявлення порушень доброчесності є виключною дискреційною функцією Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти (НАЗЯВО).

Наостанок Верховний Суд уточнив технічну сторону кваліфікації порушення, вказавши, що використання чужих текстів без належного посилання на першоджерело визнається плагіатом відповідно до Законів № 1556-VII та № 3792-XII незалежно від суб'єктивних чинників, як-от наявність згоди чи дозволу наукового керівника автора роботи.

Постанова від 30 травня 2025 року у справі № 560/8264/24 (адміністративне провадження № К/990/5781/25) <https://reyestr.court.gov.ua/Review/127846893>

24 червня 2025 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду за результатами розгляду касаційної скарги Національного банку України ухвалив постанову у справі щодо АТ «БАНК». Суд скасував рішення судів попередніх інстанцій та підтвердив правомірність рішення регулятора про віднесення банку до категорії неплатоспроможних. Постанова набрала законної сили, є остаточною та оскарженню не підлягає.

У межах судового розгляду Верховний Суд наголосив, що повноваження Національного банку щодо здійснення нагляду, проведення інспекційних перевірок та застосування заходів впливу закріплені в законах України «Про Національний банк України» та «Про банки і банківську діяльність». Регулятор зобов'язаний приймати рішення про неплатоспроможність банку, якщо протягом 120 днів після визнання його проблемним діяльність установи не була приведена у відповідність до вимог законодавства. Суд окремо підкреслив, що введення воєнного стану не скасовує цього обов'язку регулятора.

Ключовим аспектом правової позиції Суду став аналіз застосування професійного судження Національного банку. Відповідно до частини п'ятої статті 266-1 Кодексу адміністративного судочинства України, висновки регулятора, що ґрунтуються на його професійному судженні, є презумпцією достовірності та об'єктивності. Це означає, що під час судового розгляду наглядової діяльності регулятора суд має уникати власної оцінки кількісних та якісних показників, надаючи перевагу експертизі центрального банку.

Таке обмеження обсягу судового контролю зумовлене унікальною компетенцією Національного банку, наявністю спеціалізованих методик оцінки ризиків та доступом до повної інформації про стан фінансової системи, якими не володіють органи судової влади. Стаття 266-1 КАС України чітко визначає межі втручання суду в оцінку регулятора: вони обмежуються випадками очевидних помилок, процедурних порушень або виходу за межі повноважень.

Верховний Суд констатував, що надання регулятору значних дискреційних повноважень та визнання пріоритету його професійного судження повністю відповідає міжнародній практиці банківського нагляду. Такий підхід забезпечує оперативність та ефективність реагування на виклики фінансовій стабільності держави. Професійне судження дозволяє враховувати не лише формальні звітні показники, а й ширший контекст фінансових ризиків, що є критично важливим для захисту інтересів вкладників та стійкості банківської системи.

Постанова від 24 червня 2025 року у справі № 640/12723/22 (адміністративне провадження № К/990/14231/23) <https://reyestr.court.gov.ua/Review/128369177>

Правові стандарти доказування участі в обороні держави: пріоритет фактичних обставин над формальними вимогами до документального підтвердження статусу учасника бойових дій

Предметом судового розгляду у цій справі став спір між фізичною особою та Міністерством юстиції України щодо визнання протиправним та скасування рішення Комісії з питань розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій. Позивач, полковник внутрішньої служби, звернувся з позовом, у якому просив зобов'язати профільну Комісію повторно розглянути його документи про надання статусу учасника бойових дій. Конфлікт виник через відмову органу влади визнати належним підтвердженням участі в обороні країни довідку командувача оперативного угруповання військ та накази про залучення до сил оборони міста Чернігова у початковий період повномасштабного вторгнення.

Рішенням суду першої інстанції, яке було залишене без змін апеляційним судом, позовні вимоги було задоволено повністю. Суди встановили, що у період з лютого по листопад 2022 року позивач безпосередньо брав участь у заходах, необхідних для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави. Основним аргументом судів стало те, що надана позивачем довідка, видана командуванням оперативного угруповання військ, є належним і достатнім доказом залучення особи до виконання бойових чи службових завдань у зоні бойових дій.

Верховний Суд за результатами касаційного перегляду залишив судові рішення попередніх інстанцій без змін, підтвердивши їх законність та обґрунтованість. Суд констатував, що відмова у наданні статусу з суто формальних підстав, зокрема через відсутність витягів із журналів бойових дій саме військових частин, є неправомірною за наявності інших прямих доказів. Таким чином, Суд захистив право військовослужбовця на належне визнання його внеску в оборону суверенітету та територіальної цілісності України.

Мотивуючи свою позицію, Верховний Суд наголосив, що визначальною підставою для надання статусу учасника бойових дій є підтвердження факту безпосередньої участі особи в обороні держави, а не лише формальне подання виключного переліку документів.

Документи у цій процедурі виступають лише засобом доведення реальної участі, а не самостійною, відірваною від контексту умовою. Формальний підхід, що ігнорує зміст наданих матеріалів та реальні обставини виконання особою завдань, суперечить меті законодавства у сфері захисту прав ветеранів війни.

Суд підкреслив, що повноваження спеціальних комісій не можуть обмежуватися механічною перевіркою наявності документів. На такі органи покладено обов'язок здійснювати всебічну та об'єктивну перевірку обставин участі особи в захисті України. У разі неможливості отримання специфічних документів (наприклад, журналів бойових дій) з об'єктивних причин, пов'язаних з умовами воєнного часу, Комісія зобов'язана сприяти особі у відновленні доказової бази та враховувати сукупність інших доказів, зокрема накази про відрядження та дані про перебування у складі сил оборони.

Окрему увагу Верховний Суд приділив довідці за формою згідно з додатком 6 до Порядку № 413. Суд зазначив, що така довідка про безпосередню участь у заходах з оборони України є самостійним та достатнім документом для прийняття позитивного рішення про надання статусу. Якщо така довідка видана уповноваженою посадовою особою на підставі відповідних наказів, вимога щодо додаткового надання журналів бойових дій або витягів із донесень не може бути перешкодою для реалізації прав особи на соціальний захист.

При ухваленні постанови Суд керувався положеннями статті 17 Конституції України, яка встановлює обов'язок держави забезпечувати соціальний захист громадян, що перебувають на службі у військових формуваннях. Також було застосовано норми Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» та Порядку № 413. Суд врахував, що під час воєнного стану управління та взаємодія різних силових структур здійснюється через тимчасові оперативні угруповання, а тому довідки, видані такими структурами, мають повну юридичну силу.

Верховний Суд дійшов висновку, що право на статус учасника бойових дій виникає в силу факту захисту Батьківщини, а діяльність державних органів має бути спрямована на забезпечення поваги до захисників.

Надмірний тягар доказування, покладений на військовослужбовця, та ігнорування підтверджених фактів перебування під обстрілами чи виконання завдань в оточеному місті, нівелює сутність соціальних гарантій. Суд відхилив доводи відповідача про пріоритет відомчих інструкцій над загальними принципами права та соціальної справедливості.

Основними правовими висновками у цій справі є:

1. Визначальною підставою для надання статусу учасника бойових дій є фактичне підтвердження безпосередньої участі особи в обороні України, де документи є лише інструментом доказування.
2. Довідка про безпосередню участь особи у заходах, необхідних для забезпечення оборони України, видана на підставі наказів командування, є належною підставою для визнання статусу навіть за відсутності витягів із журналів бойових дій.
3. Комісія зобов'язана діяти як орган, що сприяє особі у реалізації її прав, уникаючи проявів бюрократизму та формалізму.
4. У відносинах між державою та її захисниками принципи верховенства права та справедливості мають перевагу над вузьковідомчими інтересами чи недосконалістю діловодства у військових умовах. Рішення органів влади, які ігнорують реальний бойовий досвід особи через відсутність певних технічних записів у документах, визнаються протиправними.

Постанова Верховного Суду від 15 серпня 2025 року у справі № 620/10334/24 (адміністративне провадження № К/990/6068/25) – <https://reyestr.court.gov.ua/Review/129563490>

Матеріальна відповідальність органів влади за тривалу бездіяльність щодо демонтажу самовільно встановлених перешкод на територіях загального користування

Фізична особа звернулася до адміністративного суду з позовом до Київської міської державної адміністрації, Департаменту територіального контролю міста Києва та Комунального підприємства "Київблагоустрій". Позивач вимагав визнати протиправною бездіяльність відповідачів щодо нежиття заходів стосовно демонтажу самовільно встановлених металевих воріт, які протягом тривалого часу перекривали в'їзд до його будинку, зобов'язати уповноважені органи здійснити демонтаж цих конструкцій та стягнути солідарно з відповідачів відшкодування моральної шкоди.

Київський окружний адміністративний суд рішенням від 11 грудня 2024 року, залишеним без змін постановою Шостого апеляційного адміністративного суду від 26 лютого 2025 року, позов задовольнив частково. Суди визнали бездіяльність органів міської влади та комунального підприємства протиправною, зобов'язали провести демонтаж воріт та стягнули з кожного відповідача на користь позивача по 10 тисяч гривень на відшкодування моральної шкоди.

Верховний Суд за результатами касаційного розгляду залишив касаційну скаргу Департаменту без задоволення, а рішення судів попередніх інстанцій – без змін. Суд дійшов висновку, що тривала бездіяльність суб'єктів владних повноважень щодо усунення порушень у сфері благоустрою, які створюють реальні перешкоди для громадян та загрожують безпеці, є недопустимою та підлягає судовому контролю.

Мотивуючи свою позицію, Суд наголосив, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування зобов'язані діяти лише на підставі та в межах повноважень, передбачених Конституцією та законами України. Самовільно встановлені ворота є незаконним елементом благоустрою, а відсутність у нормативних актах конкретно визначеного строку для проведення примусового демонтажу не надає органам влади права на необмежену у часі бездіяльність, яка у цій справі тривала понад чотири роки.

Правове регулювання спірних відносин ґрунтується на положеннях Закону України "Про благоустрій населених пунктів" та Правил благоустрою міста Києва, затверджених рішенням Київської міської ради від 25 грудня 2008 року № 1051/1051. Стаття 21 Закону відносить огорожі та ворота до малих архітектурних форм, а пункт 13.3.2 Правил зобов'язує Департамент та підпорядковане йому Комунальне підприємство вживати заходів щодо примусового демонтажу у разі невиконання власником споруди вимог відповідного припису.

Верховний Суд акцентував на необхідності дотримання принципу своєчасності адміністративних дій, закріпленого у статті 2 Кодексу адміністративного судочинства України. Вимога невідкладності заходів щодо

демонтажу самовільних споруд, встановлена рішенням Київської міської ради від 02 квітня 2015 року № 317/1182, підкреслює обов'язок відповідачів діяти оперативно, оскільки незаконні перешкоди унеможливають доступ оперативних служб – швидкої допомоги, пожежної охорони та поліції, що становить загрозу життю мешканців.

Суд роз'яснив, що межі дискреційних повноважень суб'єкта владних повноважень вичерпуються там, де законодавством встановлено прямий обов'язок вчинити конкретну дію. Покликання відповідачів на блокування об'єкта третіми особами як на причину невиконання обов'язку було відхилено, оскільки Правила благоустрою міста Києва передбачають чіткий механізм залучення органів поліції для подолання опору правопорушників та забезпечення громадського порядку під час проведення демонтажних робіт.

Обґрунтовуючи правомірність стягнення моральної шкоди, Суд вказав на тривале психічне напруження позивача, спричинене очікуванням дієвих рішень від влади та розчаруванням у діяльності державних інституцій. Порушення пожежної безпеки та обмеження свободи пересування протягом кількох років є достатньою підставою для висновку про завдання моральних страждань, що потребують грошової компенсації за рахунок бюджетних асигнувань відповідальних органів.

Основним висновком Суду у цій справі є підтвердження пріоритету відкритого і вільного доступу громадян до територій загального користування. Органи місцевого самоврядування повинні діяти ініціативно та використовувати всі доступні правові інструменти для відновлення належного стану благоустрою, забезпечуючи баланс між приватними та публічними інтересами в межах міського простору.

Основні правові висновки (позиції) Верховного Суду у цій справі.

1. Відсутність у законі чіткого часового проміжку для реалізації владної функції не означає можливості нескінченної відстрочки виконання обов'язку; такі дії мають вчинятися у розумні строки.
2. Опір з боку порушників правил благоустрою не звільняє орган влади від відповідальності за бездіяльність, якщо законом передбачені правові засоби подолання такої протидії із залученням правоохоронних органів.

Постанова Верховного Суду від 16 вересня 2025 року у справі № 640/3165/22 (адміністративне провадження № К/990/11345/25) – <https://reyestr.court.gov.ua/Review/130290824>

Незаконність призначення позапланової перевірки в умовах воєнного стану як самостійна підстава для скасування фінансових санкцій

Товариство з обмеженою відповідальністю звернулося до адміністративного суду з позовом до територіального органу Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів про визнання протиправною та скасування постанови про накладення штрафу у розмірі 120 тис. гривень. Підставою для застосування санкцій стали результати позапланового заходу державного нагляду (контролю), під час якого було зафіксовано порушення вимог Закону України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» від 22 вересня 2005 року № 2899-IV. Позивач наполягав, що перевірка була проведена за відсутності належних правових підстав в умовах дії воєнного стану та з порушенням процедури її призначення.

Полтавський окружний адміністративний суд рішенням від 07 листопада 2024 року, залишеним без змін постановою Другого апеляційного адміністративного суду від 04 квітня 2025 року, відмовив у задоволенні позову. Суди попередніх інстанцій виходили з того, що скарга фізичної особи про порушення антитютюнового законодавства була достатньою підставою для ініціювання контрольного заходу. Також суди вважали, що наказ Міністерства охорони здоров'я України від 17 березня 2023 року № 522 легітимізував проведення таких перевірок під час воєнного стану, незважаючи на загальний мораторій, встановлений Урядом.

Верховний Суд за результатами касаційного перегляду скасував рішення судів першої та апеляційної інстанцій та ухвалив нове рішення про повне задоволення позовних вимог Товариства. Суд визнав протиправною та скасував постанову про накладення штрафу, констатувавши, що контролюючий орган діяв поза межами своїх повноважень, оскільки не отримав необхідного індивідуального погодження від профільного міністерства на проведення конкретного заходу контролю в умовах воєнного часу.

Мотивуючи свою позицію, Верховний Суд спирався на положення статті 19 Конституції України, яка зобов'язує органи державної влади діяти лише на підставі та у спосіб, що передбачені законом. Суд зазначив, що постановою Кабінету Міністрів України «Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану» від 13 березня 2022 року № 303 було припинено проведення планових та позапланових заходів контролю. Виняток із цього правила дозволяється лише за наявності загрози правам, життю чи здоров'ю людини і виключно на підставі рішень центральних органів виконавчої влади, що забезпечують формування державної політики у відповідних сферах.

Верховний Суд наголосив, що для проведення перевірки у сфері охорони здоров'я територіальний орган Держпродспоживслужби зобов'язаний отримати індивідуальний адміністративний акт від Міністерства охорони здоров'я України. Суд роз'яснив, що загальний нормативно-правовий акт, яким є наказ Міністерства охорони здоров'я України від 17 березня 2023 року № 522, не може підміняти собою індивідуальне рішення щодо конкретного суб'єкта господарювання. Делегування повноважень щодо оцінки підстав для перевірки від міністерства до органу нагляду суперечить суті обмежень, встановлених Урядом на період воєнного стану.

Суд також врахував положення Закону України «Про адміністративну процедуру» від 17 лютого 2022 року № 2073-IX, зокрема принцип законності та вимогу дотримання балансу між суспільними інтересами та правами особи. Верховний Суд підкреслив, що навіть особлива суспільна значимість захисту здоров'я населення від шкідливого впливу тютюну не звільняє державу від обов'язку дотримуватися встановлених процесуальних гарантій. Недотримання належної процедури призначення перевірки становить істотне процедурне порушення, що робить накладені за її наслідками санкції незаконними незалежно від фактичного стану дотримання суб'єктом правил торгівлі.

Окремо Верховний Суд надав правову оцінку питанню необхідності винесення припису перед накладенням штрафу за антитютюновим законодавством. Суд застосував принцип *lex specialis derogat legi generali*, зазначивши, що Закон України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» є спеціальним відносно Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05 квітня 2007 року № 877-V. Оскільки спеціальний закон не передбачає обов'язкового винесення припису перед застосуванням фінансових санкцій, відсутність такого документа сама по собі не є порушенням, однак це не рятує постанову про штраф у разі незаконності самого призначення перевірки.

Основні правові висновки (позиції) Верховного Суду у цій справі.

1. На період дії воєнного стану здійснення позапланових заходів державного нагляду (контролю) можливе лише на підставі індивідуального рішення відповідного центрального органу виконавчої влади, а не загального переліку підстав.
2. Проведення перевірки з порушенням встановленої процедури її призначення є самостійною та достатньою підставою для визнання протиправними та скасування всіх рішень, ухвалених за результатами такої перевірки.

Постанова Верховного Суду від 16 вересня 2025 року у справі № 440/2642/24 (адміністративне провадження № К/990/18649/25) – <https://reyestr.court.gov.ua/Review/130256583>

Процедури продовження строку дії паспорта прив'язки тимчасової споруди за наявності змін у містобудівній документації

Фізична особа звернулася до адміністративного суду з позовом до Управління архітектури та містобудування Хмельницької міської ради, у якому просив визнати протиправною бездіяльність щодо непродовження строку дії паспорта прив'язки тимчасової споруди – павільйону площею 54,8 кв. м – та зобов'язати орган архітектури продовжити дію зазначеного документа на три роки. Позивач наполягав, що процедура продовження паспорта прив'язки є суто технічною дією, яка не передбачає повторної перевірки відповідності споруди містобудівним нормам, якщо замовник подав відповідну заяву.

Управління архітектури та містобудування мотивувало свою відмову тим, що після первинної видачі дозволу відбулися суттєві зміни у містобудівній документації на місцевому рівні. Зокрема, було затверджено

коригування Генерального плану міста Хмельницького та проєкт розширення проїзної частини вулиці для облаштування зупинки громадського транспорту «Торгівельний центр». За твердженням відповідача, реалізація цього інфраструктурного проєкту в місці розташування павільйону робить його подальше знаходження за цією адресою фізично неможливим та таким, що загрожує безпеці дорожнього руху.

Хмельницький окружний адміністративний суд рішенням від 10 червня 2024 року, залишеним без змін постановою Сьомого апеляційного адміністративного суду від 18 листопада 2024 року, задовольнив позовні вимоги. Суди попередніх інстанцій виходили з того, що Порядок розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності не містить підстав для відмови у продовженні строку дії паспорта прив'язки за умови подання заяви. Суди також врахували висновок експерта про те, що павільйон не є мобільною спорудою, а його розміщення нібито не перешкоджає влаштуванню заїзної кишені для транспорту.

Верховний Суд за результатами касаційного перегляду скасував рішення судів першої та апеляційної інстанцій і направив справу на новий розгляд до суду першої інстанції. Суд дійшов висновку, що нижчі суди неповно з'ясували фактичні обставини справи та помилково розтлумачили норми спеціального законодавства, ототожнивши спрощену процедуру продовження строку дії документа з ігноруванням змін у містобудівній ситуації, що відбулися в місті.

Мотивуючи постанову, Верховний Суд роз'яснив правову природу тимчасових споруд відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності». Було наголошено, що паспорт прив'язки є інструментом контролю за відповідністю споруди містобудівній документації та правилам благоустрою. Суд проаналізував положення пунктів 2.18 та 2.19 Порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, затвердженого наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 21 листопада 2011 року № 244.

Суд вказав на принципову відмінність між процедурами продовження та переоформлення паспорта прив'язки. Продовження строку – це технічне оновлення дати на існуючому документі, яке можливе лише за умови незмінності фактичних та юридичних обставин розміщення об'єкта. Водночас переоформлення (пункт 2.19 Порядку № 244) є обов'язковим у разі змін у містобудівній документації, будівельних нормах або розташуванні інженерних мереж. Верховний Суд підкреслив, що за наявності доведених змін у Генеральному плані чи проєктах благоустрою, орган архітектури зобов'язаний провести нову перевірку відповідності споруди актуальним вимогам.

Важливим правовим аспектом справи стало застосування Закону України «Про адміністративну процедуру» від 17 лютого 2022 року № 2073-IX, який набрав чинності 15 грудня 2023 року. Верховний Суд зазначив, що оскільки розгляд заяви позивача відбувався вже після введення в дію цього Закону, орган влади мав діяти відповідно до принципів законності, обґрунтованості та пропорційності. Суди нижчих інстанцій мали перевірити, чи дотримано баланс між приватним інтересом підприємця та публічним інтересом громади щодо безпеки руху та розвитку транспортної інфраструктури, проте не зробили цього.

Верховний Суд наголосив, що штучне обмеження повноважень органу місцевого самоврядування щодо перевірки відповідності тимчасової споруди новим містобудівним умовам суперечить завданням адміністративного судочинства. Суд вказав, що громадська безпека та реалізація стратегічних планів розвитку міста мають пріоритет над автоматичним продовженням дозволів. Необґрунтоване (без доказового підтвердження) припущення судів про можливість збереження павільйону при розширенні дороги без належної оцінки робочого проєкту є порушенням принципу офіційного з'ясування обставин справи.

Основні правові висновки (позиції) Верховного Суду у цій справі.

1. Процедура продовження строку дії паспорта прив'язки за своєю суттю є спрощеною і застосовується виключно у випадках незмінності фактичних та юридичних умов розміщення об'єкта; будь-які зміни в документації на місцевому рівні вимагають переоформлення дозволу з новою перевіркою відповідності.
2. Розгляд заяв про продовження або переоформлення паспортів прив'язки має здійснюватися з урахуванням норм Закону України «Про адміністративну процедуру», що передбачає обов'язкову оцінку пропорційності рішення та його впливу на публічні інтереси.

Постанова Верховного Суду від 16 вересня 2025 року у справі № 560/5049/24 (адміністративне провадження № К/990/9155/25) – <https://reyestr.court.gov.ua/Review/130256580>

Перерахунок пенсій держслужбовців та рішення КСУ: чому суди не можуть заповнювати законодавчі прогалини самостійно

Фізична особа звернулася до адміністративного суду з позовом до Головного управління Пенсійного фонду України в Хмельницькій області, у якому просив визнати протиправним та скасувати рішення про відмову у перерахунку пенсії та зобов'язати орган фонду здійснити такий перерахунок. Позивач, будучи отримувачем пенсії державного службовця, призначеної відповідно до Закону України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року № 3723-XII, наполягав на перерахунку виплат у розмірі 90% від суми актуальної заробітної плати на підставі оновлених довідок, виданих у 2022 році. Свої вимоги він мотивував тим, що підвищення посадових окладів працюючим службовцям має автоматично призводити до коригування пенсійних виплат колишнім працівникам.

Хмельницький окружний адміністративний суд рішенням від 01 червня 2022 року, яке було залишене без змін постановою Сьомого апеляційного адміністративного суду від 14 листопада 2024 року, позов задовольнив частково. Суди попередніх інстанцій виходили з того, що оскільки пенсія була призначена до 2015 року, особа має право на її перерахунок згідно з нормами, що діяли на момент призначення. При цьому суди спиралися на Рішення Конституційного Суду України від 18 червня 2020 року № 5-р(II)/2020 та від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022, вважаючи, що визнання певних обмежень неконституційними відновлює право особи на перерахунок у судовому порядку.

Верховний Суд за результатами касаційного перегляду не погодився із висновками судів нижчих інстанцій, скасував їхні рішення та ухвалив нове рішення про повну відмову у задоволенні позову. Суд констатував, що на момент звернення позивача із заявою про перерахунок чинне законодавство України не містило і не містить правових підстав чи процедурного механізму для перерахунку пенсій, призначених за Законом України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року № 3723-XII, у зв'язку зі зміною розміру заробітної плати діючих службовців.

Мотивуючи постанову, Верховний Суд зазначив, що Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII, який набрав чинності з 01 травня 2016 року, докорінно змінив принципи пенсійного забезпечення державних службовців. Нове регулювання передбачає здійснення такого забезпечення відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», який не містить такої підстави для перерахунку, як підвищення заробітної плати за відповідною посадою. Суд підкреслив, що прикінцеві положення нового закону зберегли лише право на призначення пенсії за старими нормами для певних категорій осіб, але не передбачили можливості її подальшого перерахунку.

Важливим юридичним аргументом Суду став аналіз принципу прямої дії закону в часі. Верховний Суд роз'яснив, що до правовідносин щодо перерахунку пенсій підлягає застосуванню законодавство, чинне саме на момент звернення за таким перерахунком, а не те, що діяло на час первинного призначення виплат. Оскільки на початок 2022 року чинні норми не визначали порядку та умов перерахунку пенсій держслужбовців, пенсійний орган діяв у межах принципу законності, оскільки не мав нормативної бази для задоволення заяви.

Окрему увагу Суд приділив інтерпретації Рішення Конституційного Суду України від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022. Верховний Суд наголосив, що визнання положень закону неконституційними у частині, що унеможливлювала перерахунок пенсій, покладає на Верховну Раду України обов'язок усунути «законодавче упущення» (legislative omission) шляхом прийняття відповідних змін. Проте до моменту такого нормативного врегулювання саме по собі рішення Конституційного Суду не створює безпосереднього права на автоматичний перерахунок, оскільки суди не наділені повноваженнями самостійно розробляти процедурний механізм та визначати джерела фінансування таких виплат.

Верховний Суд акцентував на дотриманні конституційного принципу розподілу державної влади, закріпленого у статті 6 Конституції України. Спроба адміністративного суду за відсутності закону зобов'язати державний орган здійснити виплати за новою формулою була б прямим втручанням у компетенцію законодавця. Суд зауважив, що визначення параметрів соціальної політики та порядку реалізації

конституційних прав громадян на соціальний захист є виключною дискрецією парламенту, а суди мають діяти лише в межах встановлених законодавчих процедур.

Додатково Суд проаналізував міжнародні стандарти, зокрема положення Європейської соціальної хартії (переглянутої). Було зазначено, що реалізація зобов'язань держави у сфері соціальних прав здійснюється передусім через ухвалення чіткої та передбачуваної законодавчої бази. Відсутність врегулювання питання перерахунку на рівні закону є проблемою загальнодержавної правової політики, а не випадком індивідуальної дискримінації, що унеможливлює вирішення цієї прогалини засобами судового розгляду конкретної справи.

Основні правові висновки (позиції) Верховного Суду у цій справі.

1. Визнання Конституційним Судом України положень закону неконституційними не надає особі права на автоматичний перерахунок пенсії до моменту законодавчого встановлення Верховною Радою України спеціального процедурного механізму реалізації такого права.
2. До правовідносин щодо перерахунку пенсії застосовується закон, що діє на момент подання заяви, а чинне законодавство про державну службу та загальнообов'язкове страхування не передбачає перерахунку пенсій держслужбовців у зв'язку з підвищенням заробітної плати працюючих державних службовців.

Постанова Верховного Суду від 17 вересня 2025 року у справі № 560/5257/22 (адміністративне провадження № К/990/48570/24) – <https://reyestr.court.gov.ua/Review/130290835>

Обов'язок суду щодо встановлення фактичних середніх розмірів додаткового грошового забезпечення при перерахунку військових пенсій

Фізична особа звернулася до адміністративного суду з позовом до Регіонального сервісного центру ГСЦ МВС у Дніпропетровській та Запорізькій областях. Позивач вимагав визнати протиправними дії щодо відмови у підготовці та наданні до територіального органу Пенсійного фонду України нової довідки про розмір грошового забезпечення для перерахунку пенсії станом на 19 листопада 2019 року. Суть спору полягала у незгоді позивача з відсотковими розмірами надбавки за специфічні умови проходження служби та премії, зафіксованими у попередній довідці. Позивач стверджував, що ці показники були штучно занижені та не відповідали фактичним середнім розмірам виплат, які здійснювалися у листопаді 2019 року за відповідною посадою у Головному управлінні Національної поліції в Запорізькій області.

Запорізький окружний адміністративний суд рішенням від 14 листопада 2024 року відмовив у задоволенні позову, вказавши на відсутність доказів неправильності визначення складових грошового забезпечення. Третій апеляційний адміністративний суд постановою від 19 лютого 2025 року залишив це рішення без змін, змінивши лише його мотивувальну частину. Суд апеляційної інстанції вважав, що орган Міністерства внутрішніх справ України правомірно використав узагальнені показники, наведені в інформаційному листі Національної поліції України, і що чинна довідка відповідає вимогам законодавства щодо застосування середніх розмірів виплат.

Верховний Суд за результатами касаційного перегляду скасував рішення судів першої та апеляційної інстанцій, а справу направив на новий розгляд до суду першої інстанції. Суд дійшов висновку, що суди попередніх інстанцій допустили порушення норм процесуального права, не забезпечивши повного та всебічного з'ясування обставин справи. Касаційний Суд наголосив, що у разі спору щодо конкретних цифр у довідці, адміністративний суд не може обмежуватися посиланням на відомчу кореспонденцію, а зобов'язаний перевірити фактичні дані про виплати у конкретному державному органі за спірний період.

Мотивуючи постанову, Верховний Суд спирався на положення Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 09 квітня 1992 року № 2262-XII. Статтями 43 та 63 цього Закону встановлено, що пенсії особам, які мають право на забезпечення за цим актом, обчислюються з розміру грошового забезпечення, що включає оклади, надбавки та премії. Суд підкреслив, що право на перерахунок призначеної пенсії виникає невідкладно у разі зміни розміру грошового забезпечення відповідних категорій осіб, а умови такого перерахунку визначаються Кабінетом Міністрів України.

Особливу увагу Суд приділив правовим наслідкам судових рішень, якими було визнано нечинними окремі пункти постанови Кабінету Міністрів України від 21 лютого 2018 року № 103. Верховний Суд роз'яснив, що з 05 березня 2019 року відновлено дію попередньої редакції пункту 5 Порядку проведення перерахунку пенсій, призначених відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13 лютого 2008 року № 45. Згідно з цією нормою, премії та щомісячні надбавки, які не мають фіксованого розміру, враховуються у середніх розмірах, що фактично виплачені за відповідною посадою у тому органі, звідки особа звільнилася на пенсію.

Верховний Суд наголосив на важливості дотримання принципу офіційного з'ясування всіх обставин справи, закріпленого у статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України. Суд вказав, що цей принцип зобов'язує суд до активної ролі у процесі доказування. Якщо позивач ставить під сумнів достовірність показників, використаних відповідачем, суд повинен самостійно витребувати розрахункові відомості або інші документи, які підтверджують реальний середній відсоток виплат у відповідному регіональному управлінні поліції за листопад 2019 року, а не покладатися на припущення чи довідкові листи центральних апаратів.

У межах правового обґрунтування Суд також послався на положення статті 19 Конституції України щодо обов'язку органів влади діяти виключно на підставі закону. Суд роз'яснив, що інформаційний лист Національної поліції України не є нормативно-правовим актом і не може підміняти собою вимоги Порядку № 45. Належне виконання владних функцій підрозділами Міністерства внутрішніх справ України при підготовці довідок вимагає врахування саме актуальних соціально-економічних показників на момент виникнення права на перерахунок пенсії, що забезпечує справедливість та передбачуваність соціального захисту ветеранів органів внутрішніх справ.

Основні правові висновки (позиції) Верховного Суду у цій справі.

1. При складанні довідок для перерахунку військових пенсій розмір премій та додаткових надбавок має визначатися виходячи із середніх фактичних виплат за відповідною посадою у конкретному територіальному органі за місяць, у якому виникло право на перерахунок.
2. Принцип офіційного з'ясування обставин (ex-officio) зобов'язує адміністративний суд самостійно виявляти та витребувати докази, необхідні для перевірки правильності обчислення грошового забезпечення, якщо учасник справи обґрунтовано оспорує дані, наведені суб'єктом владних повноважень.

Постанова Верховного Суду від 30 вересня 2025 року у справі № 280/8532/24 (адміністративне провадження № К/990/8793/25) – <https://reyestr.court.gov.ua/Review/130629647>

Висновки за результатами огляду правових позицій Верховного Суду

1. Адміністративна юрисдикція вимагає чіткого розрізнення: дискреція СВП спрямована на ефективну реалізацію державної політики через вибір між правомірними варіантами рішень, тоді як судовий розсуд має на меті виключно справедливе вирішення правового спору. Як свідчить практика щодо реорганізації освітніх закладів (справа № 300/3745/23) та здійснення банківського нагляду (справа № 640/12723/22), суд не може підміняти собою СВП в оцінці доцільності чи реалізації державної політики, проте зобов'язаний перевірити, чи не вийшов відповідний суб'єкт за «межі допустимого» (margin of appreciation).
2. Практика Верховного Суду підтверджує доктринальний підхід: чим ширшою є дискреція СВП (наприклад, у сферах нацбезпеки та соціально-економічної політики), тим вищими є вимоги до індивідуалізованої мотивованості та пропорційності. Відсутність детального обґрунтування вибору конкретного варіанта рішення (як у справах № 480/5652/24 щодо земельних правовідносин та № 160/15159/24 щодо правовідносин у сфері реклами) звужує межі розсуду СВП та є самостійною процедурною підставою для скасування акта.
3. Дотримуючись стандартів ЄСПЛ, Верховний Суд наголошує, що ефективний судовий перегляд не може обмежуватися лише оцінкою логічності доводів СВП. Суд має перевіряти реальність фактичних тверджень, що стали підставою для втручання в права особи. Цей підхід яскраво проілюстровано у справі № 620/10334/24 (статус учасника бойових дій), де Суд надав пріоритет змісту над формою (substance over form)

та принципу належного урядування (пріоритет фактичним обставинам захисту особою держави над формальною відсутністю повного переліку документів, передбачених актами законодавства).

4. З введенням у дію Закону України «Про адміністративну процедуру» будь-яке дискреційне рішення СВП підлягає перевірці на відповідність, зокрема, таким умовам: законність підстави; дотримання меж; відповідність легітимній меті; послідовність практики. Необґрунтований відступ від попередніх рішень в однакових справах, що було предметом аналізу у справах № 580/4355/24 (декларації) та № 160/15159/24 (реклама), визнається судом проявом свавілля та порушенням принципів правової визначеності та легітимних очікувань.

5. Судовий розсуд дозволяє адміністративному суду застосувати ч. 4 ст. 245 КАС України та зобов'язати СВП прийняти конкретне рішення на користь особи, якщо дискреція такого суб'єкта фактично вичерпана. Це стосується ситуацій, коли заявник виконав усі законні умови, а відмова СВП ґрунтується на «надмірному формалізмі» чи ігноруванні преюдиційних фактів (як у справі № 802/52/18-а щодо надкористування).

6. При перегляді справи в апеляційному або касаційному порядку може здійснюватися перевірка меж реалізації судового розсуду, зокрема, на несуперечність трьом критеріям: інтересам національної безпеки, суспільному інтересу та ефективності захисту права особи. Цей баланс є критичним у справах, пов'язаних із питаннями безпеки людини, що стає пріоритетним фактором та виправдовує ширшу дискрецію СВП (наприклад, справа № 440/18188/23 щодо безпеки шкіл під час обстрілів).

7. Судовий розсуд при оцінці доказів не може бути пасивним. Питання достатності доказів суд вирішує за внутрішнім переконанням, що ґрунтується на всебічному дослідженні. У справі № 280/8532/24 щодо перерахунку військових пенсій Суд вказав на обов'язок судді самостійно витребувати фактичні дані про виплати, не покладаючись лише на надані СВП докази, що є реалізацією принципу офіційного з'ясування обставин (ex officio).

8. Навіть за наявності дискреції чи судового розсуду, жоден суб'єкт не звільняється від обов'язку дотримуватися чинного закону до моменту його скасування або втрати чинності. У справі № 560/5257/22 Суд підкреслив, що суди не можуть самостійно заповнювати законодавче упущення (legislative omission) щодо зобов'язання СВП прийняти непередбачені законом рішення, оскільки це було б перевищенням меж судового розсуду (судовим активізмом) та втручанням у компетенцію законодавця (принцип розподілу влади).

Список використаних джерел

1. Берназюк Ян. Співвідношення ефективного способу судового захисту та меж втручання адміністративного суду у дискрецію суб'єктів владних повноважень // <https://constitutionalist.com.ua/spivvidnoshennia-efektyvnoho-sposobu-sudovoho-zakhystu-ta-mezh-vtruchannia-administrativnoho-sudu-u-dyskretyu-sub-iektyv-vladnykh-povnovazhen>
2. Берназюк Ян. Принцип пропорційності у практиці Європейського суду з прав людини // Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління expert: Paradigm of law and public administration № 6 (18) – грудня 2021 – С. 197-214 <https://maup.com.ua/assets/files/expert/18/14.pdf>
3. Берназюк Ян. Критерії дотримання балансу суспільних (публічних) та приватних інтересів у національній судовій практиці // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О.Дідоренка. – 2021, № 4 (96), С. 22-35 <https://constitutionalist.com.ua/kryterii-dotrymannia-balansu-suspilnykh-publichnykh-ta-privatnykh-interesiv-u-natsionalnij-sudovij-praktytsi>
4. Берназюк Ян. Ефективність виконання судового рішення: між принципами обов'язковості (виконуваності), правової визначеності (res judicata) та принципом пропорційності (збалансованості) <https://constitutionalist.com.ua/efektyvnist-vykonannia-sudovoho-rishennia-mizh-pryntsyypamy-obov-iazkovosti-vykonuvanosti-pravovoi-vyznachenosti-res-judicata-ta-pryntsyypom-proportsijnosti-zbalansovanosti>
5. Берназюк Ян. Як зберегти баланс забезпечення справедливого публічного розгляду справи та дотримання розумного строку <https://sud.ua/ru/news/blog/129577-yak-zberegti-balans-zabezpechennya-spravedlivogo-publichnogo-rozglyadu-spravi-ta-dotrimannya-rozumnogo-stroku>
6. Берназюк Ян. Баланс суспільних (публічних) та приватних інтересів у адміністративному судочинстві <https://constitutionalist.com.ua/balans-suspilnykh-publichnykh-ta-privatnykh-interesiv-u-administrativnomu-sudochynstvi>
7. Берназюк Ян. Мотивованість (обґрунтованість) судового рішення як одна з основних вимог до якості судового рішення (правосуддя) https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2023_prezent/presentation_bernaziuk_motive.pdf

8. Берназюк Ян. Допустимість меж суддівського розсуду та дисциплінарна відповідальність https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2024_prezent/discretion_bernaziuk.pdf
9. Берназюк Ян. Дискреційні повноваження у світлі нового Закону України «Про адміністративну процедуру» https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2024_prezent/99-%20administrative_procedure_discretion.pdf
10. Берназюк Ян. Принцип пропорційності (дотримання балансу) як важлива складова верховенства права https://court.gov.ua/storage/portal/supreme/prezentacii_2024/114_principle_of_proportionality_bernaziuk.pdf
11. Берназюк Ян. Межі судового розсуду та дисциплінарна відповідальність судді https://court.gov.ua/storage/portal/supreme/132.%20Limits_of_Judicial_Discretion_Judicial_Disciplinary_Liability_bernaziuk.pdf
12. Берназюк Ян. Принцип доцільності в адміністративному судочинстві: баланс між розсудом суду та дискрецією адміністративного органу https://court.gov.ua/storage/portal/supreme/prezentacii_2025/150_Discretion_Principle_Court_Agency_Balance_bernaziuk..pdf
13. Берназюк Ян. Національна безпека і принцип пропорційності: дотримання судом балансу між інтересами держави та правами людини https://court.gov.ua/storage/portal/supreme/prezentacii_2025/158_National_Security_vs_Human%20Rights_Balance_bernaziuk.pdf
14. Берназюк Ян. Судовий розсуд і дискреція адміністративного органу: стандарти пропорційності та мотивованості: практика ВС та ЄСПЛ (22.01.26) <https://constitutionalist.com.ua/sudovyj-rozsud-i-dyskretsiia-administratyvnoho-orhanu-standarty-proport-sijnosti-ta-motyvovanosti-praktyka-vs-ta-iespl/>
15. Цей огляд має виключно науково-аналітичний характер і відображає доктринальне бачення тенденцій, що формуються у практиці Верховного Суду. Викладені тези не є офіційним роз'ясненням закону, не мають нормативного характеру та не обмежують суд у виборі правової позиції під час розгляду конкретних справ у майбутньому.

Файли матеріалу

[Оригінальний файл автора](#)