

Окрема ухвала в практиці Верховного Суду: процесуальна дисципліна, реагування на нормативні прогалини та захист суспільного інтересу (огляд окремих ухвал за 2021–2026 роки)

Автор: Берназюк Ян

Організація: Верховний Суд

Видання: Конституціоналіст · 2026

Дата публікації: 2026-07-14

Постійна адреса: <https://constitutionalist.com.ua/okrema-ukhvata-v-praktytsi-verkhovnoho-sudu-protsestualna-dystsyplin-a-reahuvannia-na-normatyvni-prohalyny-ta-zakhyst-suspilnoho-interesu-ohliad-okremykh-ukhval-za-2021-2026-roky/>

Відомості про автора

Берназюк Ян Олександрович,

доктор юридичних наук, професор,

заслужений юрист України

ORCID: 0000-0002-2353-4836

Scopus Author ID: 57215524197

Web of Science ResearcherID: E-8029-2017

bernaziuk1979@gmail.com

Анотація

Окрема ухвала Верховного Суду є самостійним процесуальним засобом реагування на встановлені під час касаційного провадження порушення закону, причини та умови, що сприяли їх виникненню. Її постановлення не обмежується випадками неправильного вирішення спору судами попередніх інстанцій. Підставою для такого реагування можуть бути неналежне виконання учасником справи процесуальних обов'язків, недобросовісне використання механізмів апеляційного чи касаційного оскарження, невиконання вимог суду щодо обов'язкової явки, а також виявлення нормативної прогалини або законодавчої неузгодженості, що створює ризик повторення порушень, виникнення нових спорів або завдання шкоди публічним інтересам.

Безпосереднє застосування Верховним Судом статей 249 і 358 Кодексу адміністративного судочинства України має особливе значення для ефективності адміністративного судочинства. Касаційний суд не лише перевіряє законність судових рішень, а й сприяє забезпеченню єдності судової практики, процесуальної дисципліни та дотриманню принципів остаточності й обов'язковості судового рішення. Якщо суб'єкт владних повноважень систематично порушує строки оскарження, не усуває недоліки процесуальних документів, не виконує вимогу про обов'язкову явку або використовує судову процедуру без належної організаційної та правової підготовки, негативні наслідки виходять за межі конкретної справи. Така поведінка збільшує тривалість проваджень, бюджетні витрати й навантаження на суди, а також подовжує стан правової невизначеності для особи, на користь якої вже ухвалено рішення.

Інший напрям застосування окремої ухвали пов'язаний із виявленням нормативних прогалин і системних проблем правового регулювання. У таких випадках Верховний Суд не підміняє орган нормотворення, не формулює обов'язковий зміст майбутнього нормативного акта і не втручається у конституційні повноваження законодавчої чи виконавчої влади. Суд доводить до відома компетентного органу встановлену проблему, її вплив на права осіб, бюджетні чи інші суспільні інтереси та необхідність ужиття заходів у межах відповідної компетенції. Така форма реагування узгоджується з принципом поділу влади: суд не визначає зміст

майбутнього регулювання, а повідомляє компетентний орган про виявлену системну проблему та необхідність її розгляду в межах установлених повноважень.

Джерельну основу Огляду становлять 15 окремих ухвал Верховного Суду, постановлених у 2021–2026 роках. Їх згруповано не хронологічно, а за характером установленної проблеми: процесуальна дисципліна під час апеляційного і касаційного оскарження; виконання вимог суду щодо обов'язкової явки; реагування на прогалини та неузгодженість нормативного регулювання; визначення компетентного адресата й належного заходу реагування. Такий підхід дає змогу простежити поступове формування системи критеріїв безпосереднього застосування інституту окремої ухвали Верховним Судом.

Окрему емпіричну основу дослідження становлять офіційні відповіді адресатів на окремі ухвали, копії яких наявні в робочому архіві автора. Ці документи використано для встановлення фактичних способів реагування на судові акти — проведення перевірок і службових розслідувань, застосування заходів відповідальності, ухвалення внутрішніх організаційних рішень, удосконалення представництва в судах та ініціювання нормативних змін. Оскільки відповідні листи не оприлюднені у відкритих джерелах, наведені відомості мають характер документально підтвердженого авторського узагальнення, а їх оцінка здійснюється з урахуванням різного ступеня конкретності й перевірюваності повідомлених заходів. На момент підготовки Огляду автор мав у своєму розпорядженні відповіді на 14 із 15 проаналізованих окремих ухвал. Відомості з неопублікованих листів наведено виключно в узагальненому та знеособленому вигляді; інформацію з обмеженим доступом і персональні дані в Огляді не відтворено.

Цей Огляд є змістовним продовженням раніше підготовленого автором дослідження постанов Верховного Суду щодо підстав, меж застосування та порядку оскарження окремих ухвал і зосереджується на окремих ухвалях, постановлених безпосередньо Верховним Судом як судом касаційної інстанції.

Ключові слова: окрема ухвала; Верховний Суд; процесуальна дисципліна; зловживання процесуальними правами; обов'язкова явка; правова визначеність; нормативна прогалина; суспільний інтерес.

1. Безпосереднє застосування окремої ухвали Верховним Судом

Стаття 358 КАС України уповноважує суд касаційної інстанції постановляти окрему ухвалу у випадках і порядку, встановлених статтею 249 цього Кодексу. Її постановлення здійснюється з ініціативи суду. Інформація, подана учасниками справи, може бути врахована, однак не створює для суду обов'язку постановити окрему ухвалу і не визначає її зміст.

У досліджених актах окрема ухвала використовується як засіб інституційного реагування. Верховний Суд, як правило, не обмежується повідомленням безпосереднього порушника. Якщо порушення допущено територіальним органом, окрема ухвала направляється центральному органу виконавчої влади або іншому суб'єкту, який має організаційні, контрольні, кадрові чи дисциплінарні повноваження. Такий адресат може провести перевірку, удосконалити внутрішню організацію представництва, забезпечити навчання працівників, посилити контроль за процесуальними строками або врегулювати проблему нормативними засобами.

Правова природа окремої ухвали виключає її розуміння винятково як санкції. Її безпосередньою метою є усунення причин та умов, що сприяли порушенню закону. Навіть коли Верховний Суд констатує зловживання процесуальними правами, адресату переважно пропонується вжити організаційних заходів, а не застосувати наперед визначений вид відповідальності. Питання про відповідальність конкретної посадової особи має вирішуватися компетентним органом у встановленій законом процедурі.

Окрема ухвала може бути постановлена як під час касаційного розгляду справи по суті, так і на стадії вирішення питання про відкриття касаційного провадження. Повернення касаційної скарги або відмова у відкритті касаційного провадження не перешкоджають суду відреагувати на порушення, виявлене під час перевірки процесуального документа. Це підтверджують окремі ухвали у справах № 160/8792/20 [8], № 580/9949/24 [13] та № 640/19786/19 [15]. У таких випадках предметом реагування є не матеріально-правова позиція скаргника, а спосіб реалізації ним процесуальних прав та виконання обов'язків.

Остаточність окремої ухвали Верховного Суду підвищує вимоги до її мотивування. В акті мають бути зазначені конкретні обставини порушення, відповідні положення процесуального закону, зв'язок між поведінкою учасника та негативними наслідками для судочинства, а також компетенція адресата щодо усунення причин і умов порушення. Захід реагування повинен бути пропорційним та виконуваним.

2. Процесуальна дисципліна суб'єктів владних повноважень під час оскарження

Найчисленнішу групу становлять окремі ухвали щодо неналежного використання суб'єктами владних повноважень механізмів апеляційного та касаційного оскарження. Досліджена практика не встановлює презумпції, за якою пропуск процесуального строку, повернення скарги або відмова у відкритті провадження автоматично є зловживанням. Значення мають конкретні обставини: істотність прострочення, обізнаність органу про судові рішення, відсутність об'єктивних перешкод, невиконання вимог ухвали про залишення скарги без руху, повторюваність порушень та наслідки для правової визначеності.

У справі № 440/7433/21 [3] територіальний орган Пенсійного фонду України подав апеляційну скаргу після спливу одного року від складення повного тексту рішення, хоча був обізнаний про розгляд справи. З огляду на імперативне обмеження, установлене частиною другою статті 299 КАС України, апеляційний суд відмовив у відкритті провадження. Подальше касаційне оскарження відповідної ухвали продовжило стан невизначеності для особи, на користь якої було ухвалено рішення щодо пенсійного забезпечення. Верховний Суд звернув увагу не лише на конкретний пропуск строку, а й на непоодинокий характер подібних порушень територіальними органами Пенсійного фонду України. Окрему ухвалу направлено центральному органу для вжиття невідкладних заходів [3].

У справі № 620/4707/22 [4] окрема ухвала також стала реакцією на неналежну організацію апеляційного та касаційного оскарження територіальним органом Пенсійного фонду України у соціальному спорі. Суд урахував професійний статус суб'єкта владних повноважень, його обов'язок знати й виконувати процесуальний закон та недопустимість отримання державним органом переваги внаслідок власних організаційних недоліків. Окрему ухвалу направлено Пенсійному фонду України як органу, що координує та контролює діяльність територіальних управлінь [4].

Подібний підхід застосовано у справі № 380/1105/23 [7]. Територіальний орган Пенсійного фонду України не виконав вимоги ухвали про залишення апеляційної скарги без руху та не навів поважних причин пропуску строку. Верховний Суд наголосив, що оскарження рішення, яке набрало законної сили та ухвалене на користь фізичної особи, за відсутності належних процесуальних підстав ставить під сумнів обов'язковість судового рішення, правову визначеність і легітимні очікування особи. Оскільки порушення не були одиничними, окрему ухвалу спрямовано центральному органу Пенсійного фонду України [7].

У справі № 520/10306/2020 [9] предметом реагування стала тривала та неналежно організована процесуальна діяльність територіального органу Пенсійного фонду України у справі щодо призначення пенсії прокурору. Послідовне використання процедур оскарження без дотримання встановлених законом вимог підтримувало стан правової невизначеності щодо остаточного судового рішення. Верховний Суд пов'язав процесуальну дисципліну державного органу з гарантіями виконання рішення, стабільністю правового становища особи та необхідністю недопущення необґрунтованого витрачання ресурсів судової системи. Окрему ухвалу направлено Пенсійному фонду України [9].

Практика щодо територіальних органів Пенсійного фонду України демонструє інституційний характер судового реагування. Адресатом є центральний орган, оскільки саме він організовує, координує та контролює діяльність територіальних управлінь, здійснює кадрову роботу, забезпечує підвищення кваліфікації та контролює виконавську дисципліну. Метою окремих ухвал у справах № 440/7433/21 [3], № 620/4707/22 [4], № 380/1105/23 [7] та № 520/10306/2020 [9] є не втручання у правову позицію органу в конкретному спорі, а усунення організаційних причин повторного порушення процесуальних строків.

У справі № 280/6435/22 [5] окрема ухвала стосувалася процесуальної поведінки територіального органу Держгеокадастру. Після пропуску строку апеляційного оскарження скаргнику було надано можливість обґрунтувати його поновлення, однак вимоги процесуального закону належно не виконано. Подальше

касаційне провадження підтвердило відсутність правових підстав для поновлення строку. Верховний Суд направив окрему ухвалу Державній службі України з питань геодезії, картографії та кадастру, яка здійснює контроль, надає методичну допомогу територіальним органам і відповідає за організацію їхньої роботи [5].

У справі № 480/3867/22 [6] Міністерство оборони України пропустило строк апеляційного оскарження рішення про призначення одноразової грошової допомоги особі з інвалідністю внаслідок захворювання, пов'язаного із захистом Батьківщини, та не усунило недоліки скарги навіть після продовження відповідного строку. Суд урахував соціальне значення спору, набрання рішенням законної сили й відсутність належного пояснення несвоечасної процесуальної поведінки. Окрему ухвалу направлено Міністерству оборони України для усунення причин та умов установлених порушень [6].

Ще виразніше проблема виявилася у справі № 580/9949/24 [13]. Міністерство оборони України подало касаційну скаргу більш ніж через чотири місяці після спливу строку. Посилання на нероз'яснення судом порядку оскарження, необхідність тривалого вивчення практики, перебування представника у відпустці та його навчання не були визнані об'єктивними й непереборними перешкодами. Верховний Суд виходив із презумпції знання закону суб'єктом владних повноважень та обов'язку державного органу забезпечити безперервність своєї роботи незалежно від відсутності конкретного працівника. Свідоме зволікання з поданням скарги кваліфіковано як поведінку, несумісну з принципами правової визначеності та належного здійснення правосуддя. Окрему ухвалу направлено Міністру оборони України [13].

Окрема ухвала у справі № 160/8792/20 [8] стосувалася повторного подання касаційної скарги без усунення недоліків, які стали підставою для повернення попередньої скарги. Повторну скаргу було подано через 27 днів після вручення ухвали про повернення, однак за змістом вона залишалася аналогічною попередній і не містила належного викладення визначених законом підстав касаційного оскарження. Верховний Суд розцінив це як формальний підхід до оформлення касаційної скарги, зловживання процесуальними правами та ознаку відсутності належної процесуальної зацікавленості у касаційному перегляді. Окрему ухвалу направлено Державній службі України з питань праці як центральному органу, якому підконтрольне відповідне міжрегіональне управління [8].

У справі № 640/19786/19 [15] Головне управління Держпродспоживслужби в місті Києві подало касаційну скаргу без документа про сплату судового збору. Після залишення скарги без руху та додаткового продовження строку недолік не було усунуто, а будь-які заяви про продовження строку, відстрочення, розстрочення чи звільнення від сплати збору не подавалися. Верховний Суд визнав таку поведінку неналежним виконанням процесуальних обов'язків, що призвело до затягування вирішення питання про відкриття касаційного провадження та повернення скарги. Окрему ухвалу направлено Голові Держпродспоживслужби [15].

Справи цієї групи формують декілька взаємопов'язаних правил. По-перше, суб'єкт владних повноважень не має процесуальних переваг щодо дотримання строків і вимог до процесуальних документів та не може отримувати перевагу через неналежне бюджетне фінансування, кадрові зміни, відпустку працівника чи недосконалість внутрішнього документообігу. По-друге, повернення першої скарги не створює безумовного права на поновлення строку при повторному зверненні. По-третє, суд оцінює не лише окрему процесуальну помилку, а спрямованість, повторюваність та наслідки поведінки. По-четверте, чим довше необґрунтоване оскарження підтримує стан правової невизначеності для фізичної чи юридичної особи, тим істотніше порушуються принципи остаточності та обов'язковості судового рішення.

Водночас окрема ухвала не повинна застосовуватися лише тому, що правова позиція суб'єкта владних повноважень виявилася необґрунтованою. Забезпечення права на апеляційний перегляд справи та, у визначених законом випадках, на касаційне оскарження судового рішення є однією з основних засад судочинства. Судове реагування виправдане тоді, коли спосіб реалізації цього права суперечить завданню адміністративного судочинства, свідчить про недобросовісність, грубе невиконання обов'язків або спрямований на безпідставне затягування розгляду чи виконання рішення.

3. Явка у судові засідання, обов'язок повідомляти про причини неявки та гарантії ефективного касаційного розгляду

Окрему групу становлять справи, пов'язані з незабезпеченням належної участі представника суб'єкта владних повноважень у касаційному розгляді. У справах № 320/1167/21 [2] та № 320/10183/22 [10] Верховний Суд визнав явку представника обов'язковою, однак відповідні органи не виконали цієї вимоги. У справі № 803/1051/16 [12] явка не була визнана обов'язковою, проте належно повідомлений скаржник не забезпечив участі представника, не повідомив причин неявки та не подав клопотання про відкладення розгляду, що спричинило відкладення судового засідання. В обох ситуаціях значення має не сама відсутність представника, а невиконання процесуального обов'язку або недобросовісна поведінка, яка перешкоджає своєчасному й ефективному касаційному розгляду.

Вимога про обов'язкову явку не має формального характеру. Верховний Суд визнає явку обов'язковою, коли для перевірки доводів касаційної скарги необхідно отримати пояснення скаржника, з'ясувати фактичні чи правові аспекти спору або забезпечити належне виконання функції формування правової позиції.

У справі № 320/1167/21 [2] Київський обласний центр зайнятості сам просив провести касаційний розгляд за участю його представника. Верховний Суд задовольнив клопотання і визнав явку обов'язковою. Перше засідання було відкладено через відсутність у представника належних документів на представництво, а до наступного засідання орган подав клопотання про розгляд справи без його участі. Суд указав, що скаржник, який сам ініціював усний розгляд, не може без належних причин ухилятися від виконання подальшої вимоги суду про обов'язкову явку. Така поведінка перешкодила заслуховуванню пояснень органу, який оскаржував судові рішення, і стала підставою для направлення окремої ухвали Державній службі зайнятості [2].

У справі № 320/10183/22 [10] представник Головного управління Держгеокадастру в Київській області двічі не з'явився у судові засідання, хоча його явку було визнано обов'язковою. Орган не повідомив належних причин і не надав пояснень щодо невиконання вимог суду. Окрему ухвалу направлено Державній службі України з питань геодезії, картографії та кадастру для вжиття організаційних заходів. Цю окрему ухвалу слід відрізняти від іншої окремої ухвали, постановленої того самого дня у цій справі щодо нормативної грошової оцінки земель села Лютіж [11].

У справі № 803/1051/16 [12] явка представника Державної служби геології та надр України не була прямо визнана судом обов'язковою. Однак цей орган був належно та завчасно повідомлений про дату, час і місце розгляду ініційованої ним касаційної скарги, проте його представник не з'явився, не повідомив причин неявки та не подав клопотання про відкладення розгляду. Це спричинило відкладення судового засідання. Верховний Суд розцінив таку поведінку як порушення обов'язку добросовісно користуватися процесуальними правами, прояв процесуальної недисциплінованості та неповаги до суду [12].

Справи № 320/1167/21 [2] та № 320/10183/22 [10] підтверджують, що визнана судом обов'язкова явка є процесуальним обов'язком, а не факультативною рекомендацією. Натомість справа № 803/1051/16 [12] показує, що навіть за відсутності вимоги про обов'язкову явку учасник, який ініціював касаційний перегляд і належно повідомлений про судові засідання, повинен завчасно повідомити суд про причини неявки та, за потреби, просити про відкладення розгляду або участь у режимі відеоконференції. Відсутність конкретного працівника не звільняє публічний орган від обов'язку належно організувати представництво своїх інтересів.

Суспільний інтерес у таких випадках полягає не тільки у процесуальній економії. Верховний Суд має отримати належні пояснення від органу, який застосовує закон, управляє публічними ресурсами або здійснює контрольні функції. Це сприяє повному з'ясуванню обставин, правильному застосуванню права та формуванню правової позиції, придатної для однакового застосування в подальших справах.

4. Реагування на нормативні прогалини та законодавчу неузгодженість

Окремі ухвали щодо нормативного регулювання мають іншу природу. У них відсутній акцент на недобросовісній процесуальній поведінці учасника. Суд установлює, що причина спору або ризик повторення подібних спорів пов'язані з недостатністю, неповнотою чи неузгодженістю нормативного регулювання. Адресатом є орган, уповноважений змінити підзаконний акт, прийняти рішення місцевого самоврядування, підготувати законопроект або ініціювати внесення змін до закону.

У справі № 420/6285/20 [1] Верховний Суд установив, що Порядок розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності не визначав форми рішення про анулювання паспорта прив'язки та належної процедури його прийняття. Така невизначеність сприяла неоднаковій практиці органів місцевого самоврядування і виникненню спорів щодо правомірності анулювання паспортів. Окрему ухвалу направлено Міністерству розвитку громад та територій України як органу, уповноваженому забезпечити належне підзаконне регулювання [1].

Значення справи № 420/6285/20 [1] полягає у зв'язку між якістю нормативного акта та ефективністю судового захисту. Коли форма й процедура адміністративного рішення не визначені, особа не може передбачити порядок реалізації повноважень органу, належно підготувати заперечення або оцінити законність втручання у підприємницьку діяльність. Окрема ухвала спрямована на усунення нормативної причини повторних порушень, а не лише наслідків у конкретній справі.

У справі № 320/10183/22 [11] після визнання нечинним рішення про затвердження нормативної грошової оцінки земель села Лютіж з 26 березня 2024 року фактично був відсутній чинний нормативно-правовий акт, необхідний для визначення бази оподаткування земельним податком та орендною платою. Такий нормативний вакуум створював ризик недонадходження коштів до місцевого бюджету, порушення податкової визначеності й виникнення нових спорів між платниками, органом місцевого самоврядування та податковими органами. Верховний Суд довів цю обставину до відома Петрівської сільської ради та встановив тримісячний строк для повідомлення про вжиті заходи [11].

Окрема ухвала у справі № 320/10183/22 [11] не визначала зміст нової нормативної грошової оцінки і не підміняла дискрецію сільської ради. Суд указав на відсутність необхідного регулювання та на пов'язані з цим бюджетні й правові ризики. Вибір способу усунення проблеми залишено компетентному органу місцевого самоврядування.

У справі № 200/8094/24 [14] Верховний Суд виявив законодавчу неузгодженість у врахуванні періодів військової служби в умовах бойових дій при призначенні дострокової пенсії за віком. Чинне регулювання не передбачало застосування пільгового обчислення страхового стажу за принципом «один місяць служби за три місяці» для призначення пенсії за Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», хоча подібний механізм діяв у межах спеціального пенсійного забезпечення військовослужбовців. Верховний Суд вирішив індивідуальний спір відповідно до чинного закону, але одночасно встановив системну проблему, яка стосується соціального захисту учасників бойових дій [14].

Окрему ухвалу у справі № 200/8094/24 [14] направлено Кабінету Міністрів України. Верховний Суд навів можливі напрями законодавчого врегулювання, однак не зобов'язував Уряд подати законопроект конкретного змісту. Питання внесення змін до закону належить до повноважень суб'єктів законодавчої ініціативи, а формування державної політики у сфері соціального захисту — до компетенції Кабінету Міністрів України. Судове реагування полягало у доведенні до відома Уряду встановленої неузгодженості та її наслідків для осіб, які брали участь у бойових діях.

Справи № 420/6285/20 [1], № 320/10183/22 [11] та № 200/8094/24 [14] демонструють три рівні нормативної проблеми: прогалина у підзаконному порядку; відсутність необхідного нормативного акта органу місцевого самоврядування; неузгодженість законодавчого регулювання. Від рівня проблеми залежить адресат окремої ухвали, зміст судового повідомлення та строк для реагування.

5. Адресат, зміст і строк реагування на окрему ухвалу

Ефективність окремої ухвали залежить від правильного визначення адресата. Якщо порушення пов'язане з діяльністю територіального органу, акт спрямовується центральному органу, який має контрольні, організаційні чи кадрові повноваження. Саме тому окремі ухвали щодо територіальних управлінь Пенсійного фонду направлялися Пенсійному фонду України [3], [4], [7], [9]; щодо територіального органу Держгеокадастру — Державній службі України з питань геодезії, картографії та кадастру [5], [10]; щодо міжрегіонального управління Держпраці — Державній службі України з питань праці [8]; щодо територіального органу Держпродспоживслужби — Голові Держпродспоживслужби [15].

Якщо порушення допущене центральним органом, окрема ухвала направляється керівнику відповідного органу або самому органу. Такий підхід застосовано щодо Міністерства оборони України [6], [13] та Державної служби геології та надр України [12]. Керівник має повноваження організувати представництво, контролювати виконання процесуальних обов'язків і вживати кадрових чи дисциплінарних заходів у встановленому законом порядку.

У справах щодо нормативних прогалин адресат визначається нормотворчою компетенцією. Міністерству розвитку громад та територій України повідомлено про необхідність урегулювання процедури анулювання паспорта прив'язки [1]; Петрівській сільській раді — про відсутність чинної нормативної грошової оцінки земель [11]; Кабінету Міністрів України — про законодавчу неузгодженість у пенсійному забезпеченні учасників бойових дій [14].

Зміст резолютивної частини має відповідати межах судових повноважень. Верховний Суд переважно «доводить до відома» встановлені обставини та вказує на необхідність ужиття організаційних або нормативних заходів. Така конструкція не означає необов'язковості акта. Адресат повинен розглянути окрему ухвалу, вжити належних заходів у межах компетенції та повідомити Суд про результати у встановлений строк.

У більшості справ щодо процесуальної дисципліни встановлено місячний строк для надання відповіді. Він є достатнім для проведення внутрішньої перевірки, аналізу організації представництва та прийняття організаційних рішень. У справах, що потребують нормативного чи законодавчого реагування, може встановлюватися тримісячний строк, як у справах № 320/10183/22 [11] та № 200/8094/24 [14]. Диференціація строків відповідає частині п'ятій статті 249 КАС України, оскільки враховує зміст указівок і час, об'єктивно необхідний для їх виконання.

Досліджені акти також підтверджують, що окрема ухвала захищає декілька взаємопов'язаних об'єктів: процесуальні права сторін; розумний строк розгляду; правову визначеність; обов'язковість остаточного рішення; ефективне використання бюджетних ресурсів; авторитет суду; сталість нормативного регулювання; суспільний інтерес у належному функціонуванні публічної адміністрації. Саме сукупність цих елементів відрізняє окрему ухвалу від звичайного зауваження учаснику процесу.

6. Реагування адресатів на окремі ухвали та інституційний ефект судового реагування

(Далі покликання на окремі ухвали наведено за нумерацією списку «Використані джерела» [N], а відповіді адресатів ідентифікуються за номером справи і відповідають позиціям списку «Неопубліковані документальні джерела»)

Аналіз відповідей адресатів на окремі ухвали дає змогу оцінити не лише юридичну обґрунтованість судового реагування, а й його практичну результативність. Сам факт надсилання відповіді у встановлений строк ще не означає повного виконання окремої ухвали. Значення мають конкретність повідомлених заходів, їх безпосередній зв'язок з установленим порушенням, поширення вжитих заходів за межі конкретної справи та можливість перевірити фактичний результат.

Досліджені відповіді відображають чотири основні рівні реагування: інформаційно-роз'яснювальний; організаційно-управлінський; дисциплінарний або інший персоналізований; нормотворчий. Найменш інтенсивним є повідомлення про врахування висновків у подальшій роботі, проведення роз'яснень або

доведення судової практики до територіальних органів. Більш змістовним є прийняття внутрішнього наказу, проведення перевірки, зміна порядку представництва чи запровадження додаткового контролю. Найвищий ступінь конкретизації мають відповіді, що підтверджують початок дисциплінарного провадження, застосування відповідальності або підготовку змін до нормативного акта.

Відповіді Пенсійного фонду України у справах № 440/7433/21 [3], № 620/4707/22 [4], № 380/1105/23 [7] та № 520/10306/2020 [9] демонструють сформований інституційний механізм: узагальнення правових висновків Верховного Суду, регулярне розроблення та надання методичних матеріалів, проведення професійних тренінгів та електронний моніторинг судових рішень. Разом із тим конкретність результатів відрізняється. У справі № 380/1105/23 [7] зазначено про визначення міри матеріальної відповідальності працівників, а у справі № 520/10306/2020 [9] обставини окремої ухвали обговорено на колегіальному засіданні керівників територіальних органів. У двох інших справах повідомлено переважно про загальні постійні заходи, що ускладнює відмежування наслідків конкретної окремої ухвали від звичайної діяльності органу.

Більш індивідуалізований характер мали відповіді Державного центру зайнятості та Держгеокадастру. Після окремої ухвали у справі № 320/1167/21 [2] видано спеціальний наказ щодо процесуального представництва, визначено обов'язки керівників і попереджено керівника відповідного регіонального центру про персональну відповідальність. У справі № 280/6435/22 [5] Держгеокадастр поєднав фінансові, кадрові, навчальні та контрольні заходи: забезпечив фінансування судового збору, оголосив добір до юридичного підрозділу, провів нараду, ініціював позапланову перевірку та попередив керівника територіального органу. У справі № 320/10183/22 [10] було порушено дисциплінарне провадження щодо керівника юридичного підрозділу.

Реагування Міністерства оборони України також еволюціонувало від роз'яснювальних до персоналізованих і нормативних заходів. У справі № 480/3867/22 [6] відповідь обмежувалася доведенням інформації до керівництва та попередженням представників про необхідність добросовісної процесуальної поведінки. Натомість у справі № 580/9949/24 [13] проведено службове розслідування, посадову особу притягнуто до дисциплінарної відповідальності, а висновки Верховного Суду доручено врахувати під час внесення змін до внутрішньої інструкції щодо судового представництва. Такий комплекс заходів найбільш повно відповідає превентивній функції окремої ухвали, оскільки охоплює конкретне порушення, особисту відповідальність та усунення організаційної причини його повторення.

В окремих випадках після розгляду окремої ухвали змінювалася подальша процесуальна поведінка органу. Так, після надходження відповіді Державної служби України з питань праці повторного подання касаційної скарги у справі № 160/8792/20 [8] не зафіксовано. Головне управління Держпродспоживслужби в місті Києві у справі № 640/19786/19 [15] надало центральному органу пояснення та повідомило про посилення внутрішнього контролю за дотриманням процесуальних строків. Такі заходи є менш формалізованими, але мають практичне значення для припинення конкретного порушення.

Відповідь Держгеонадр у справі № 803/1051/16 [12] засвідчує необхідність розмежування невиконання вимоги про обов'язкову явку та неявки без повідомлення причин. Орган наголосив, що явка не була визнана обов'язковою, пояснив відсутність представника воєнним станом, значним навантаженням та обмеженою кількістю працівників, а також запропонував активніше використовувати дистанційну участь. Ці обставини можуть мати значення для визначення пропорційного організаційного реагування, але не усувають обов'язку належно повідомляти суд про неможливість участі, особливо якщо неявка спричиняє відкладення справи.

Результативність окремих ухвал щодо нормативного регулювання оцінюється інакше. Міністерство розвитку громад та територій України у справі № 420/6285/20 [1] повідомило, що висновки Суду будуть ураховані під час внесення змін до Порядку розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності, затвердженого наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 21 жовтня 2011 року № 244. Це підтверджує включення проблеми до нормотворчого процесу, але саме по собі ще не свідчить про усунення прогалини. Окрему ухвалу у справі № 200/8094/24 [14] було направлено Кабінету Міністрів України, а відповідь за належністю надало Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України, яке не погодилося з висновком про наявність колізії між пенсійними законами, вважаючи їх правове регулювання самостійним. За інформацією, наведеною у відповіді Міністерства, відповідне питання розглядалося в межах підготовки комплексної пенсійної реформи, що передбачає уніфікацію підходів і спеціальні механізми підтримки ветеранів. Отже, реагування на окрему

ухвалу може набувати форми інституційного правового діалогу: адресат вправі викласти власну правову позицію щодо наявності та способу усунення нормативної проблеми, але зобов'язаний розглянути окрему ухвалу, виконати обов'язкові приписи її резолютивної частини та повідомити Суд у встановлений строк.

Досліджений матеріал підтверджує, що окрема ухвала не є суто декларативним судовим актом. Вона може спричиняти прийняття внутрішніх наказів, кадрове посилення юридичних підрозділів, проведення перевірок і службових розслідувань, застосування відповідальності, зміну процесуальної поведінки та підготовку нормативних рішень. Водночас ефективність окремої ухвали не повинна оцінюватися лише за фактом надходження відповіді. Належними показниками є конкретність ужитих заходів, їх відповідність установленому порушенню, підтверджений результат та здатність запобігти повторенню аналогічних порушень.

Список використаних джерел

- [1] Окрема ухвала Верховного Суду від 23 листопада 2021 року у справі № 420/6285/20 (адміністративне провадження № К/9901/19675/21) – <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101332226>
- [2] Окрема ухвала Верховного Суду від 13 вересня 2022 року у справі № 320/1167/21 (адміністративне провадження № К/9901/45239/21) – <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106314853>
- [3] Окрема ухвала Верховного Суду від 23 червня 2023 року у справі № 440/7433/21 (адміністративне провадження № К/990/6950/23) – <https://reyestr.court.gov.ua/Review/111785954>
- [4] Окрема ухвала Верховного Суду від 4 липня 2023 року у справі № 620/4707/22 (адміністративне провадження № К/990/9120/23) – <https://reyestr.court.gov.ua/Review/111981842>
- [5] Окрема ухвала Верховного Суду від 23 жовтня 2023 року у справі № 280/6435/22 (адміністративне провадження № К/990/26868/23) – <https://reyestr.court.gov.ua/Review/114369335>
- [6] Окрема ухвала Верховного Суду від 23 жовтня 2023 року у справі № 480/3867/22 (адміністративне провадження № К/990/20696/23) – <https://reyestr.court.gov.ua/Review/114369333>
- [7] Окрема ухвала Верховного Суду від 27 березня 2024 року у справі № 380/1105/23 (адміністративне провадження № К/990/39081/23) – <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117957806>
- [8] Окрема ухвала Верховного Суду від 18 вересня 2024 року у справі № 160/8792/20 (адміністративне провадження № К/990/34282/24) – <https://reyestr.court.gov.ua/Review/121706718>
- [9] Окрема ухвала Верховного Суду від 2 жовтня 2024 року у справі № 520/10306/2020 (адміністративне провадження № К/990/16547/24) – <https://reyestr.court.gov.ua/Review/122039399>
- [10] Окрема ухвала Верховного Суду від 10 березня 2025 року у справі № 320/10183/22 (адміністративне провадження № К/990/20687/24; щодо невиконання вимог Верховного Суду про обов'язкову явку) – <https://reyestr.court.gov.ua/Review/125756734>
- [11] Окрема ухвала Верховного Суду від 10 березня 2025 року у справі № 320/10183/22 (адміністративне провадження № К/990/20687/24; щодо відсутності чинного нормативно-правового акта про нормативну грошову оцінку земель села Лютіж) – <https://reyestr.court.gov.ua/Review/125756736>
- [12] Окрема ухвала Верховного Суду від 9 грудня 2025 року у справі № 803/1051/16 (адміністративне провадження № К/990/15927/25) – <https://reyestr.court.gov.ua/Review/132494606>
- [13] Окрема ухвала Верховного Суду від 13 березня 2026 року у справі № 580/9949/24 (адміністративне провадження № К/990/53226/25) – <https://reyestr.court.gov.ua/Review/134813693>
- [14] Окрема ухвала Верховного Суду від 19 березня 2026 року у справі № 200/8094/24 (адміністративне провадження № К/990/26589/25) – <https://reyestr.court.gov.ua/Review/134979644>
- [15] Окрема ухвала Верховного Суду від 20 квітня 2026 року у справі № 640/19786/19 (адміністративне провадження № К/990/52338/25) – <https://reyestr.court.gov.ua/Review/135827553>
16. НЕОПУБЛІКОВАНІ ДОКУМЕНТАЛЬНІ ДЖЕРЕЛА
17. Міністерство розвитку громад та територій України. Лист щодо виконання окремої ухвали Верховного Суду від 23 листопада 2021 року у справі № 420/6285/20. 1 арк. Неопублікований документ; копія в робочому архіві автора.
18. Державний центр зайнятості. Лист «Щодо вжитих заходів» від 21 жовтня 2022 року № 33/101/4317-22 щодо окремої ухвали у справі № 320/1167/21. 2 арк. Неопублікований документ; копія в робочому архіві автора.

19. Пенсійний фонд України. Лист від 28 липня 2023 року № 2800-0603-7/42611 щодо виконання окремої ухвали у справі № 440/7433/21. 1 арк. Неопублікований документ; копія в робочому архіві автора.
20. Пенсійний фонд України. Лист від 2 серпня 2023 року № 2800-0603-7/43276 щодо виконання окремої ухвали у справі № 620/4707/22. 1 арк. Неопублікований документ; копія в робочому архіві автора.
21. Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру. Лист від 23 листопада 2023 року № 9-28-0.172-13848/2-23 «Про виконання окремої ухвали по справі № 280/6435/22». 2 арк. Неопублікований документ; копія в робочому архіві автора.
22. Східний територіальний юридичний відділ Міністерства оборони України. Лист від 22 грудня 2023 року № 7782 «Про вжиті заходи на виконання окремої ухвали Верховного Суду» у справі № 480/3867/22. 2 арк. Неопублікований документ; копія в робочому архіві автора.
23. Пенсійний фонд України. Лист від 19 квітня 2024 року № 2800-0603-7/24097 щодо виконання окремої ухвали у справі № 380/1105/23. 1 арк. Неопублікований документ; копія в робочому архіві автора.
24. Державна служба України з питань праці. Лист від 3 жовтня 2024 року № 3672/1/6.2-24а «Щодо виконання окремої ухвали Верховного Суду» у справі № 160/8792/20. 1 арк. Неопублікований документ; копія в робочому архіві автора.
25. Пенсійний фонд України. Лист від 7 листопада 2024 року № 2800-0705-7/88606 щодо виконання окремої ухвали у справі № 520/10306/2020. 2 арк. Неопублікований документ; копія в робочому архіві автора.
26. Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру. Лист від 15 квітня 2025 року № 9-28-0.172-3472/2-25 «Про виконання окремої ухвали у справі № 320/10183/22». 2 арк. Неопублікований документ; копія в робочому архіві автора.
27. Державна служба геології та надр України. Заява-відповідь про вжиті заходи на виконання окремої ухвали Верховного Суду від 9 грудня 2025 року у справі № 803/1051/16, подана 8 січня 2026 року. 4 арк. Неопублікований документ; копія в робочому архіві автора.
28. Міністерство оборони України. Лист щодо виконання окремої ухвали у справі № 580/9949/24 від 13 квітня 2026 року № 220/4884; отримано Верховним Судом 13 квітня 2026 року. 2 арк. Неопублікований документ; копія в робочому архіві автора.
29. Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України. Лист від 4 червня 2026 року № 1201-23449/0/3-26 «Про розгляд ухвали Верховного Суду» у справі № 200/8094/24. 4 арк. Неопублікований документ; копія в робочому архіві автора.
30. Головне управління Держпродспоживслужби в м. Києві. Лист від 20 травня 2026 року № Вих-11.0/5649 щодо виконання окремої ухвали у справі № 640/19786/19. 2 арк. Неопублікований документ; копія в робочому архіві автора.
31. ДОДАТКОВА ЛІТЕРАТУРА ТА АВТОРСЬКІ МАТЕРІАЛИ
32. 1. Берназюк Я. О. Окрема ухвала як вид процесуального судового рішення та підстава для притягнення до дисциплінарної відповідальності державного службовця: презентаційні матеріали Всеукраїнського семінару для суддів та помічників суддів адміністративних судів «Актуальні питання розгляду спорів щодо державної служби», 17 червня 2022 року / Національна школа суддів України. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2022_present/Prezent_BernazukJO.pdf (дата звернення: 14.07.2026).
33. 2. Берназюк Я. О. Окрема ухвала як один із механізмів гарантування ефективного захисту: презентаційні матеріали тренінгу «Проблеми ефективного судового захисту в адміністративному судочинстві», 10 листопада 2023 року / Національна школа суддів України. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2023_present/okr_uhvala.pdf (дата звернення: 14.07.2026).
34. 3. Берназюк Я. О. Додаткові процесуальні механізми гарантування ефективного судового захисту: окрема ухвала, зразкова справа, вирішення виключної правової проблеми тощо: презентаційні матеріали / Національна школа суддів України. 2024. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2024_present/additional_methods_effective_court_%2006_04_24.pdf (дата звернення: 14.07.2026).
35. 4. Берназюк Я. О. Окрема ухвала як спосіб реагування суду на виявлені порушення поза межами спору: презентаційні матеріали тренінгу, 13 лютого 2026 року / Національна школа суддів України. URL: https://court.gov.ua/storage/portal/supreme/prezent2026/171_Separate_ruling_addressing_extraneous_violations_bernaziuk.pdf (дата звернення: 14.07.2026).
36. 5. Берназюк Я. О. Окрема ухвала в адміністративному судочинстві: підстави, межі застосування та роль у забезпеченні ефективного судового захисту (огляд правових позицій за 2019–2026 роки). URL: <https://constitutionalist.com.ua/okrema-ukhvala-v-administrativnomu-sudochynstvi-pidstavy-mezhi-zastosuvannia-ta-rol-u-zabezpechenni-efektyvnoho-sudovoho-zakhyst-u-ohliad-pravovykh-pozysij-za-2019-2026-roky> (дата звернення: 14.07.2026).

37. 6. Suchikova Y., Tsybuliak N., Teixeira da Silva J. A., Nazarovets S. GAIDeT (Generative AI Delegation Taxonomy): A taxonomy for humans to delegate tasks to generative artificial intelligence in scientific research and publishing. Accountability in Research. 2025. DOI: <https://doi.org/10.1080/08989621.2025.2544331> (дата звернення: 14.07.2026).
38. ДЕКЛАРАЦІЯ ПРОЗОРОСТІ ЩОДО ВИКОРИСТАННЯ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ
39. Під час підготовки цього Огляду інструменти штучного інтелекту використовувалися як допоміжні засоби для структурного редагування, мовно-стилістичного вдосконалення, перевірки логічної послідовності викладу та формування альтернативних редакцій окремих фрагментів тексту. З урахуванням підходу GAIDeT (Generative AI Delegation Taxonomy) [Додаткова література та авторські матеріали, № 6] таке використання мало асистивний характер і не охоплювало визначення концепції дослідження, правової оцінки джерел або формулювання остаточних висновків.
40. Концепція дослідження, правова інтерпретація джерел, оцінка судової практики, наукові висновки та остаточна редакція тексту належать авторові. Усі результати, отримані за допомогою інструментів штучного інтелекту, були перевірені, критично оцінені та прийняті або відхилені автором.
41. АВТОРСЬКА ПРИМІТКА
42. Цей Огляд є авторським інформаційно-аналітичним матеріалом і не становить офіційного огляду чи офіційної позиції Верховного Суду.
43. Джерельну основу Огляду становлять окремі ухвали, постановлені Верховним Судом у справах, у яких автор був суддею-доповідачем або головуючим суддею. Такий критерій визначив межі добору матеріалу, тому Огляд не претендує на вичерпне охоплення всієї практики Верховного Суду щодо безпосереднього застосування інституту окремої ухвали. Відповідні судові акти є рішеннями Верховного Суду, тоді як систематизація практики, оцінка її практичного і суспільного значення та підсумкові висновки мають авторський характер.
44. Наведені узагальнення відображають правові підходи Верховного Суду в межах відповідних касаційних проваджень і не замінюють ознайомлення з повними текстами окремих ухвал. Оцінка їх значення для ефективності адміністративного судочинства, захисту конституційних прав і суспільного інтересу є авторським узагальненням.

Файли матеріалу

[Оригінальний файл автора](#)