

Самара В. С.,

аспірант кафедри конституційного, адміністративного
та фінансового праваХмельницького університету управління та права
імені Леоніда Юзькова

ORCID: 0009-0007-0159-0742

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КАСАЦІЙНОГО ОСКАРЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Анотація. У статті здійснено комплексний аналіз правового забезпечення касаційного оскарження в адміністративному судочинстві України з урахуванням конституційних засад, положень Кодексу адміністративного судочинства України та практики Верховного Суду і Європейського суду з прав людини. Досліджено правову природу касаційного перегляду як виняткового засобу судового захисту, обґрунтовано його роль у забезпеченні єдності судової практики та правильного застосування норм права. Окрема увага приділяється запровадженню касаційних фільтрів, інституту справ незначної складності та спеціальних підстав допуску касаційної скарги, визначених після змін процесуального законодавства 2020 року. Проаналізовано співвідношення цих обмежень із правом на доступ до суду та стандартами справедливого судочинства, сформульованими у практиці ЄСПЛ. Виявлено основні проблеми чинного регулювання, зокрема використання оціночних понять у критеріях допуску касації та наявність законодавчих неузгодженостей щодо касаційного оскарження окремих ухвал суду. На підставі проведеного аналізу запропоновано напрями удосконалення правового забезпечення касаційного оскарження, які полягають у конкретизації законодавчих критеріїв допустимості касаційної скарги, усуненні колізій у нормах процесуального закону та посиленні передбачуваності судової практики. Обґрунтовано, що подальший розвиток касаційного провадження має відбуватися шляхом оптимізації, а не скасування процесуальних фільтрів, з метою досягнення балансу між ефективністю судочинства і належним захистом прав учасників адміністративного процесу.

Ключові слова: касаційне оскарження, адміністративне судочинство, касаційні фільтри, справа незначної складності, Верховний Суд, доступ до правосуддя.

Samara V. S. Directions for improving legal security of cassational appeal in administrative judicial proceedings

Abstract. The article provides a comprehensive analysis of the legal support for cassation appeals in the administrative justice of Ukraine, taking into account the constitutional principles, provisions of the Code of Administrative Justice of Ukraine, and the practice of the Supreme Court and the European Court of Human Rights. The legal nature of cassation review as an exceptional means of judicial protection is investigated, its role in ensuring the unity of judicial practice and the correct application of legal norms is substantiated. Special attention is paid to the introduction of cassation filters, the institute of cases of minor complexity, and special grounds for the admission of a cassation appeal, determined after the changes in procedural legislation in 2020. The correlation of these restrictions with the right of access to court and the standards of fair trial formulated in the practice of the ECHR is analyzed. The main problems of the current regulation are identified, in particular, the use of evaluative concepts in the criteria for the admission of cassation appeals and the presence of legislative inconsistencies regarding the cassation appeal of individual court decisions. Based on the analysis, directions for improving the legal support of cassation appeals are proposed, which consist in specifying the legislative criteria for the admissibility of cassation appeals, eliminating conflicts in the norms of procedural law and strengthening the predictability of judicial practice. It is substantiated that the further development of cassation proceedings should occur through optimization, rather than the abolition



of procedural filters, in order to achieve a balance between the efficiency of judicial proceedings and proper protection of the rights of participants in the administrative process.

Key words: *cassation appeal, administrative proceedings, cassation filters, case of minor complexity, Supreme Court, access to justice.*

Постановка проблеми. Касаційне оскарження в адміністративному судочинстві відіграє важливу роль у забезпеченні законності та єдності судової практики, надаючи сторонам додатковий рівень судового захисту. Звернення до суду касаційної інстанції, яким в Україні є Верховний Суд, дозволяє виправити можливі судові помилки та сприяти однаково застосуванню норм права судами нижчих інстанцій. Водночас сучасний стан правового регулювання касаційного перегляду адміністративних справ характеризується низкою проблем. Зокрема, після судової реформи 2017–2020 років були запроваджені критерії допустимості касаційної скарги, які обмежують право на касацію лише визначеними випадками. Такий підхід має на меті зменшити надмірне навантаження на Верховний Суд і забезпечити більш якісний перегляд справ, але одночасно породжує дискусії щодо доступності правосуддя та повноти захисту прав громадян. Виявляються також окремі законодавчі неузгодженості (колізії) і прогалини, які ускладнюють реалізацію права на касаційне оскарження. Все це зумовлює актуальність визначення напрямів удосконалення правового забезпечення касаційного оскарження в адміністративному судочинстві України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика касаційного оскарження в адміністративному судочинстві перебуває в центрі уваги багатьох науковців. Дане питання, зокрема, досліджували Н. Писаренко, Ю. Педько, В. Решота, Є. Сорочко, К. Стафійчук, Д. Ліпський, М. Ульмер та інші автори. У їхніх працях розглянуто еволюцію інституту касації, його нормативно-правову природу та сучасні проблеми функціонування. Так, К. Стафійчук проаналізував ознаки і поняття касаційного провадження в адміністративному процесі, М. Ульмер дослідив сутність та значення касаційного перегляду рішень, а Д. Ліпський виконав аналіз наукових підходів щодо реалізації права на касацію. Значний відсоток новітніх дослі-

джень сфокусовано на виявленні конкретних проблем касаційного оскарження та пошуку шляхів їх вирішення sej.org.ua. Зокрема, у науковій літературі наголошується, що право на касаційний перегляд не має абсолютного характеру і може обмежуватися законом з метою балансування ефективності судочинства. Окремі автори звертають увагу на колізії й неясності у регулюванні перегляду деяких видів судових рішень у касаційному порядку (наприклад, окремих ухвал суду). Таким чином, науковий доробок створює підґрунтя для подальшого вдосконалення законодавства про касаційне оскарження.

Метою статті є визначення основних напрямів удосконалення правового забезпечення касаційного оскарження в адміністративному судочинстві України на основі аналізу чинного законодавства та практики його застосування, а також наукових підходів до зазначеної проблематики.

Виклад основного матеріалу. В Україні право на касаційне оскарження судового рішення гарантоване Конституцією, але реалізується у визначених законом випадках (п.8 ч.2 ст.129 Конституції України) [1]. Законодавець може встановлювати обмеження та критерії, за яких касаційна скарга приймається до розгляду, що було підтверджено й у практиці Європейського суду з прав людини (рішення у справах: «Levages Prestations Services v. France» від 23 жовтня 1996 року [2]; «Brualla Gomez de la Torre v. Spain» від 19 грудня 1997 року [3]). Сучасне процесуальне законодавство містить такі обмеження у Кодексі адміністративного судочинства України (КАС України) [4]. Зокрема, у 2020 році було здійснено важливий крок з удосконалення касаційного провадження – запроваджено систему так званих касаційних фільтрів. Йдеться про Закон України № 460-IX від 15.01.2020 р., яким внесено зміни до процесуальних кодексів щодо вдосконалення перегляду судових рішень в апеляційному та касаційному порядку [5]. Цим законом, зокрема, доповнено КАС України нормами, що визначають

вичерпний перелік підстав для касаційного оскарження рішень судів по суті справи. Так, відповідно до ч.4 ст.328 КАС України, касаційна скарга на рішення у справі може бути відкрита виключно за умов, якщо апеляційний суд у оскаржуваному рішенні не врахував правовий висновок Верховного Суду; якщо скаргник обґрунтовує необхідність відступу від правового висновку Верховного Суду; якщо з питання застосування норми права відсутній висновок Верховного Суду; або якщо оскарження здійснюється з підстав, передбачених законом для обов'язкового скасування рішення [4]. Таким чином, касаційний перегляд наразі концентрується на справах, що мають значення для формування єдиної практики чи містять суттєві правові питання.

КАС запровадив поняття «справа незначної складності» (малозначна справа) як один із процесуальних фільтрів для зменшення навантаження на судову систему. Це нововведення покликане прискорити розгляд типових спорів і розвантажити суддів, що підвищує ефективність правосуддя [6, с. 126]. Водночас малозначність справи означає обмеження права на касаційне оскарження: законом встановлено загальне правило, за яким рішення у таких нескладних справах не підлягають касаційному перегляду. Як відзначається в літературі, введення цього інституту, хоча й має практичні переваги, неминуче звужує доступ до правосуддя на рівні касації. Тому законодавець передбачив вичерпний перелік винятків, за наявності яких навіть малозначна справа може бути допущена до перегляду Верховним Судом.

Відповідно до п. 2 ч. 5 ст. 328 КАС України судові рішення у справах незначної складності не підлягають касаційному оскарженню, *крім випадків, якщо* одночасно дотримані загальні підстави касаційного оскарження і наявна хоча б одна з спеціальних обставин [4]. Зокрема, до таких виключних обставин віднесено: а) якщо скарга стосується питання права, що має фундаментальне значення для формування єдиної судової практики; б) якщо заявник позбавлений можливості спростувати фактичні обставини, встановлені оскаржуваним рішенням, в іншій справі; в) якщо справа становить значний суспільний інтерес

або має виняткове значення для скаргника; г) якщо суд першої інстанції помилково відніс справу до малозначних. Таким чином, закон чітко окреслює перелік умов, за яких малозначна справа *втрачає свій "імунітет"* від касаційного перегляду. Обов'язок довести наявність хоча б однієї з цих виняткових підстав покладається на особу, яка подає касаційну скаргу.

Мета впровадження таких фільтрів та винятків є як правовою, так і практичною. З одного боку, обмеження касаційного оскарження дрібних спорів слугує завданню раціонального використання ресурсів судової системи та забезпеченню оперативності судового розгляду [6, с. 126]. З іншого боку, передбачені винятки покликані гарантувати, що малозначність справи не стане абсолютною перешкодою для правосуддя у ситуаціях, коли на кону стоять важливі питання права або публічний інтерес. Фільтруючи касаційні скарги таким чином, Верховний Суд може зосередитися на виправленні суттєвих судових помилок та забезпеченні однакового застосування норм права. Встановлено, що подібні касаційні «фільтри» не суперечать європейським стандартам і не порушують фундаментальних гарантій права на справедливий суд, як це підтверджується практикою ЄСПЛ [7, с. 5]. Винятки з правила про малозначність, закріплені у ст. 328 КАС, фактично реалізують принцип пропорційності: вони дозволяють відкривати касаційне провадження лише у справах, які виходять за межі суто індивідуального інтересу і мають значення для правової системи в цілому. Це узгоджується з конституційною засадою, що право на касаційне оскарження забезпечується «у визначених законом випадках» (п. 8 ч. 2 ст. 129 Конституції України) [1].

Нарешті, запровадження критеріїв малозначності тісно пов'язане з розумінням ролі касаційної інстанції. Верховний Суд України, як найвищий судовий орган, виконує функцію «суду права», тобто покликаний переглядати справи переважно з огляду на питання правильного застосування норм права, а не переоцінки фактичних обставин. Винятки для малозначних спорів спрямовані на те, щоб до Верховного Суду потрапляли лише ті справи,

які містять принципово важливі правові проблеми або системні помилки правозастосування. Такий підхід дозволяє Верховному Суду формувати обґрунтовані правові позиції та спрямовувати судову практику в єдине русло, не витрачаючи ресурс на перегляд незначних з точки зору права випадків. Іншими словами, критерій малозначності та його винятки покликані збалансувати доступ до касації з її основним призначенням – забезпеченням верховенства права через вирішення найважливіших правових питань.

Запровадження процесуальних фільтрів у касаційному провадженні оцінюється переважно позитивно, оскільки воно розвантажує суд касаційної інстанції від надмірної кількості дрібних справ і дає змогу сконцентруватися на виробленні єдиної правової позиції [8]. За перші роки дії нового порядку дійсно спостерігається скорочення кількості касаційних скарг, допущених до розгляду, що відповідає задекларованій меті реформи. Верховний Суд як касаційна інстанція все більше виконує функцію «суду права», здійснюючи правову оцінку ключових проблемних питань, а не повторний розгляд фактичних обставин справ. Водночас у практиці застосування фільтрів виявлено і певні труднощі. Так, багато касаційних скарг відхиляються без розгляду по суті через невідповідність критеріям допуску. Нерідко заявники не приділяють достатньої уваги належному обґрунтуванню підстав касації, фактично дублюючи доводи апеляційної скарги. Подібні ситуації свідчать про необхідність кращого роз'яснення законом вимог до змісту касаційної скарги та підстав її прийнятності, а також підвищення рівня правової допомоги в підготовці таких скарг. На нашу думку, доцільним напрямом удосконалення є деталізація в КАС України відповідних положень – зокрема, роз'яснення оціночних понять на кшталт «фундаментальне значення для практики» чи «виняткове значення для учасника справи». Законодавче конкретизування цих критеріїв підвищить передбачуваність судових рішень на стадії допуску касації та зменшить ризик суб'єктивного трактування їх суддями.

Правова наука виходить з того, що касаційне оскарження має характер виняткового,

а не загального права. На конституційному рівні це підтверджено положенням п. 8 ч. 3 ст. 129 Конституції України: забезпечується право на апеляційний перегляд і лише у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення. Іншими словами, касаційне провадження не є обов'язковою стадією судового процесу; воно факультативне (не обов'язкове) та здійснюється лише за умов, встановлених законом. Зокрема, ч. 1 ст. 328 Кодексу адміністративного судочинства України прямо передбачає, що учасники справи можуть подати касаційну скаргу тільки у випадках, визначених цим Кодексом, тобто за наявності спеціальних підстав. Касаційне провадження розглядається як винятковий засіб судового захисту, а не чергова звичайна інстанція. Як зазначає М.М. Ульмер, ця стадія має факультативний характер – особа не зобов'язана і не завжди вправі оскаржувати рішення в касаційному порядку [9, с. 169]. Практичний досвід підтверджує необхідність обмеженого підходу до касації: надто широка можливість касаційного оскарження в минулому призводила до перевантаження вищих судів (зокрема, Вищого адмінсуду України) і багаторічного очікування розгляду справ [10, с. 104]. Відтак законодавець упровадив так звані «касаційні фільтри» – процесуальні обмеження, що відсіюють справи, розгляд яких судом касаційної інстанції недоцільний або непотрібний з огляду на малу значущість спору чи відсутність важливого правового питання. Існування таких фільтрів є поширеною світовою практикою, зумовленою саме винятковою природою касації та роллю верховних судів у системі правосудд.

Європейські стандарти також підтверджують, що право на касацію не є абсолютним. Європейський суд з прав людини неодноразово наголошував: право на суд (ст. 6 Конвенції про захист прав та основоположних свобод [11]) може обмежуватися на стадії доступу до вищого суду; держава має право встановлювати процесуальні бар'єри для оскарження, якщо вони переслідують легітимну мету і є пропорційними (див., напр., рішення ЄСПЛ у справах «Ашингдейн проти Великої Британії», 1985 [12]; «Кромбах проти Франції», 2001 [13]). Зокрема, Конвенція не

гарантує загального права на третій перегляд справи, тому запровадження додаткових вимог допустимості касаційної скарги вважається допустимим [10, с. 99–100]. У своїх рішеннях ЄСПЛ підкреслив, що суд касаційної інстанції через свою особливу функцію може висувати суворіші формальні вимоги до змісту і порядку подання скарги, ніж нижчі інстанції. У постанові Великої Палати ЄСПЛ у справі «Zubac проти Хорватії» (2018) сформульовано критерії оцінки законодавчих обмежень доступу до Верховного Суду: передбачуваність такої вимоги, наявність чи відсутність негативних наслідків можливих помилок у застосуванні фільтру для заявника, а також недопущення «надмірного формалізму» при вирішенні питання про касацію [14]. Отже, Європейський суд з прав людини фактично визнає касацію винятковим правом, реалізація якого може підлягати обґрунтованим обмеженням. Важливо й те, що Конституція України допускає законодавче звуження права на касацію, але за умов справедливості: такі обмеження мають бути встановлені законом, переслідуючи легітимну мету (наприклад, розвантаження верховного суду та забезпечення правової визначеності) і не порушувати саму сутність права на судовий захист. Конституційний Суд України у своїх рішеннях також звертав увагу, що обмеження прав осіб є допустимим лише якщо воно пропорційне та суспільно необхідне (ріш. КСУ № 26-рп/2009) [10, с. 110].

В українській правничій доктрині підтримується підхід, згідно з яким удосконалення касаційного перегляду полягає не в скасуванні «фільтрів», а в їх оптимізації. Науковці наголошують, що нинішні касаційні обмеження потребують покращення прозорості та однакового застосування. Замість того, щоб ліквідувати фільтри (ризикуючи знову переважати Верховний Суд масивом дрібних спорів), слід чіткіше визначити критерії допуску справ до касації, усунути оціночні поняття або роз'яснити їх через сталу судову практику, а також забезпечити прогнозованість рішення про відкриття касаційного провадження [10, с. 111]. Такий підхід відповідає і європейським стандартам, адже метою є збалансувати право особи на пра-

восуддя з потребою ефективного функціонування касаційної інстанції. Іншими словами, касаційне оскарження як виняткове право має залишатися доступним у визначених законом випадках, але механізм його реалізації повинен бути зрозумілим, справедливим і послідовним – тоді він не суперечитиме ані Конституції, ані практиці ЄСПЛ, і водночас виконуватиме свою основну функцію забезпечення верховенства права в судовій системі України.

Одним із специфічних проблемних аспектів правового регулювання є неоднозначність щодо касаційного оскарження окремих ухвал (постанов) судів в адміністративних справах. Окрема ухвала в адміністративному процесі – це особливий вид судового рішення, яким суд реагує на виявлені під час розгляду справи порушення закону чи недоліки в діяльності органів влади, що не стосуються безпосередньо вирішення спору по суті. Чинна редакція КАС України містить певні положення щодо оскарження окремих ухвал, але вони сформульовані нечітко і фрагментарно, що призводить до колізій у правозастосуванні sej.org.ua.

Так, стаття 328 КАС України у ч.3 дозволяє касаційне оскарження ухвал апеляційного суду з окремих питань (про відмову у відкритті чи закритті апеляційного провадження, про залишення апеляційної скарги без руху чи повернення, про зупинення провадження тощо), а також окремих ухвал судів апеляційної інстанції. Натомість щодо окремих ухвал судів першої інстанції ситуація не така однозначна. Частина 2 ст.328 КАС України прямо не згадує про можливість касаційного перегляду окремих ухвал місцевого адміністративного суду; вона лише перелічує серед об'єктів касації деякі ухвали першої інстанції після їх апеляційного перегляду (зокрема, ухвали про забезпечення позову, заміну заходу забезпечення, та окремі ухвали, зазначені у пунктах 3, 4, 12, 13, 17, 20 ч.1 ст.294 КАС України) [4]. Внаслідок цього виникає колізія: з одного боку, окрема ухвала першої інстанції формально може бути оскаржена в апеляційному порядку (якщо вона належить до переліку ухвал, що оскаржуються окремо від рішення суду згідно зі ст.294 КАС України), з іншого –

право на її подальше касаційне оскарження не виписане чітко. Деякі науковці прямо вказують на колізійність і неясність норм щодо оскарження окремих ухвал у касаційному порядку sej.org.ua. Подібна невизначеність може призводити до протилежних підходів у судовій практиці та порушення балансу процесуальних прав сторін.

Для подолання виявленої нормативної невизначеності доцільним є внесення адресних змін до КАС України, спрямованих на формалізацію та уніфікацію порядку касаційного оскарження окремих ухвал. Насамперед ідеться про те, що чинна конструкція переліків у статтях 294 та 328 КАС України не забезпечує однозначної відповіді щодо допустимості касаційного перегляду тих процесуальних рішень, які оскаржуються окремо від рішення суду по суті спору. У результаті межі касаційного контролю у сфері «процесуальних» ухвал фактично формуються ситуативно, залежно від тлумачення судом касаційної інстанції, що знижує рівень передбачуваності судової процедури та ускладнює реалізацію права на ефективний засіб юридичного захисту. Тому законодавче уточнення має бути спрямоване не лише на розширення або звуження доступу до касації як такого, а на усунення колізій та встановлення прозорого алгоритму: які саме окремі ухвали можуть бути предметом касаційного оскарження, за яких умов та на якому процесуальному етапі.

Одним із можливих шляхів удосконалення є нормативне розширення переліку ухвал, що підлягають касаційному оскарженню після їх апеляційного перегляду, з одночасним закріпленням чітких критеріїв такого допуску. Альтернативно (або паралельно) може бути запроваджена загальна формула, за якою окрема ухвала суду першої інстанції, оскаржена та переглянута апеляційним судом, підлягає касаційному оскарженню лише тоді, коли вона істотно впливає на рух справи (наприклад, перешкоджає подальшому розгляду, створює незворотні процесуальні наслідки) або прямо зачіпає процесуальні права та обов'язки учасників. Такий підхід дозволив би уникнути фрагментарності переліків і водночас зберегти логіку касаційних «фільтрів», орієнтованих на відсів проце-

суально другорядних спорів. Важливо, щоб у тексті КАС України було однозначно закріплено правило: після апеляційного перегляду окремої ухвали першої інстанції вона або допускається до касаційного оскарження за визначеними критеріями, або прямо виключається з такого перегляду. Наявність такої норми зменшить ризики надмірного процесуального формалізму та різночитань у практиці.

Показовим є те, що законодавець уже реагує на подібні дисбаланси на рівні апеляційного перегляду. Зокрема, на виконання рішення Конституційного Суду України № 4-р(II)/2023 Верховною Радою України у 2023 році було прийнято за основу законопроект № 9197, яким запропоновано дозволити апеляційне оскарження ухвали суду про залишення заяви без задоволення, поданої в порядку статті 383 КАС України, з метою усунення нерівності процесуального становища позивача і відповідача [15]. Цей приклад демонструє загальну логіку: якщо процесуальне рішення здатне істотно впливати на реалізацію права на судовий захист, то доступ до механізмів його перегляду має бути організований на засадах рівності сторін і юридичної визначеності. За аналогією в контексті касації доцільно забезпечити симетричний підхід: передбачити можливість касаційного перегляду тих ухвал, які пройшли апеляційну інстанцію та мають реальний вплив на процесуальне становище учасників або результати судового розгляду.

Удосконалення нормативної регламентації в цій частині матиме прикладне значення для якості адміністративного процесу. По-перше, воно мінімізує правові колізії між статтями 294 та 328 КАС України і зменшить кількість процесуальних відмов у відкритті касаційного провадження, які зумовлені не змістом доводів, а невизначеністю об'єкта оскарження. По-друге, воно підвищить передбачуваність процесуальних наслідків для сторін: учасник справи зможе заздалегідь оцінити, чи є ухвала такою, що підлягає касаційному перегляду, і відповідно планувати процесуальну стратегію. По-третє, уточнення правил касаційного оскарження окремих ухвал сприятиме зміцненню єдності судової практики,

оскільки питання допустимості касації з процесуальних рішень перестане залежати від варіативного тлумачення, а спиратиметься на чітко визначені законодавчі критерії.

Кінцевою метою удосконалення правового забезпечення касаційного оскарження є посилення його ефективності та відповідності принципам справедливого судочинства. Важливим напрямом тут виступає забезпечення сталості та єдності судової практики Верховного Суду. Запроваджені процесуальні механізми – такі як обов'язок відступати від раніше ухвалених правових висновків лише Великою Палатою Верховного Суду – покликані зміцнити єдність практики. Так, якщо касаційний суд у конкретній справі вважає за необхідне відійти від правового висновку, раніше викладеного Верховним Судом у подібних правовідносинах, він передає справу на розгляд Великої Палати ВС (ч.5 ст.346 КАС України) [4]. Ця процедура фактично унеможлиблює існування двох різних ліній судової практики з одного питання і є важливою гарантією правової визначеності. Надалі слід зберігати і розвивати даний інструмент. Зокрема, перспективним є напрацювання Верховним Судом чітких критеріїв, що вважається відступом від практики, та оприлюднення мотивів таких відступів – аби юридична спільнота розуміла логіку змін у прецедентних підходах.

Щодо імплементації міжнародних стандартів у сфері касаційного перегляду, слід зазначити, що чинна модель касаційного провадження в адміністративному судочинстві України загалом кореспондує європейській концепції так званої «допускної» касації, за якої доступ до найвищої судової інстанції не має автоматичного характеру, а залежить від виконання встановлених законом критеріїв прийнятності. Подібний підхід є поширеним у правових системах більшості держав – членів Ради Європи та Європейського Союзу, де верховні суди виконують насамперед функцію «суду права», зосереджуючись на забезпеченні єдності правозастосування та розвитку правових позицій, а не на повторному перегляді фактичних обставин кожної справи. Європейський суд з прав людини у своїй практиці послідовно визнає, що дер-

жави мають дискрецію встановлювати підвищені вимоги для доступу до касаційної інстанції, якщо такі вимоги переслідують легітимну мету – підвищення ефективності судочинства, раціональне використання ресурсів судової системи та забезпечення правової визначеності [8].

Водночас відповідність європейській моделі не означає завершеності процесу гармонізації. Практика ЄСПЛ виходить із необхідності дотримання балансу між інтересами ефективного функціонування судової системи та правом особи на доступ до суду як складовою права на справедливий суд. У цьому контексті ключового значення набуває недопущення надмірного формалізму у касаційному провадженні. ЄСПЛ неодноразово підкреслював, що формальні процесуальні вимоги є допустимими лише остільки, оскільки вони не позбавляють заявника реальної можливості домогтися судового розгляду своєї справи. Відхилення касаційної скарги з суто технічних підстав, без аналізу того, чи порушує вона важливе питання права або чи має значення для забезпечення єдності судової практики, може розглядатися як непропорційне обмеження доступу до правосуддя. Таким чином, при подальшому вдосконаленні касаційної процедури необхідно враховувати не лише формальну відповідність вимогам процесуального закону, а й їх фактичний вплив на реалізацію права на судовий захист.

У цьому зв'язку перспективним напрямом розвитку правового регулювання є усунення зайвих бюрократичних перепон та оптимізація касаційного провадження з використанням сучасних цифрових інструментів. Йдеться, зокрема, про розширення можливостей електронного подання касаційних скарг і додатків до них, удосконалення функціонування електронного суду, автоматизований та прозорий розподіл справ між суддями касаційної інстанції, а також спрощення процесуальної комунікації між судом і учасниками справи. Такі заходи не змінюють суті касаційних фільтрів, але знижують ризик того, що особа буде позбавлена доступу до касації через технічні або процедурні недоліки, не пов'язані зі змістом правової позиції.

Крім того, важливим аспектом імплементації міжнародних стандартів є забезпечення розумних строків касаційного розгляду. Надмірна тривалість провадження у Верховному Суді, навіть за умови формальної доступності касації, може нівелювати ефективність судового захисту. Тому подальші зміни законодавства та організаційні заходи мають бути спрямовані на поєднання селективного доступу до касаційної інстанції з оперативним та якісним розглядом допущених справ. У підсумку імплементація стандартів, закріплених у статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, передбачає не лише існування процесуальних фільтрів, а й їх застосування у спосіб, що забезпечує пропорційність, передбачуваність і реальність права на суд, зберігаючи при цьому функціональну роль касаційної інстанції в системі адміністративного судочинства України.

Висновки. Проведене дослідження дозволяє окреслити ключові напрями вдосконалення правового забезпечення касаційного оскарження в адміністративному судочинстві. По-перше, необхідно підвищити чіткість законодавчих критеріїв допуску касаційних скарг. Запроваджені у 2020 році підстави касації (ігнорування висновку Верховного Суду, відсутність прецеденту тощо) та винятки для малозначних справ є виправданими, проте їх формулювання слід уточнити. Рекомендується законодавчо визначити зміст оціночних понять, які наразі залишаються на розсуд суддів (що саме вважається “фундаментальним значенням для практики” чи “винятковим значенням для учасника”). Це сприятиме однаково розумінню сторонами і судом вимог до касаційної скарги та зробить процедуру більш прозорою і передбачуваною.

По-друге, важливим напрямом є усунення наявних колізій і прогалин у нормах КАС України щодо касаційного оскарження окремих процесуальних рішень. Зокрема, пропонується внести зміни до статей 294 та 328 КАС України, які регламентують перелік ухвал, що можуть оскаржуватися окремо, та можливість

їх касаційного перегляду. Чітке та недвозначне визначення цього питання забезпечить рівні можливості для сторін оскаржувати процесуальні ухвали всіх інстанцій і унеможливить суперечливі трактування на практиці. Важливо гарантувати, щоб ні позивач, ні відповідач (в тому числі суб’єкт владних повноважень) не перебували у гіршому становищі щодо реалізації права на оскарження судових рішень.

По-третє, слід продовжувати гармонізацію касаційного провадження з європейськими стандартами справедливого суду. Це передбачає як подальше врахування прецедентів ЄСПЛ, так і обмін кращими практиками з країнами ЄС щодо організації діяльності вищих адміністративних судів. Орієнтиром має стати забезпечення того, щоб жодна сторона не була необґрунтовано позбавлена можливості касаційного перегляду, якщо її справа дійсно порушує важливі питання права чи законності. Одночасно, Верховному Суду варто продовжити практику узагальнення касаційної практики та надання методичних рекомендацій судам нижчих інстанцій – це зміцнить превентивну функцію касації, коли сам факт існування єдиного підходу унеможливіть виникнення помилок на нижчих щаблях.

Удосконалення правового забезпечення касаційного оскарження – це безперервний процес, обумовлений розвитком судової практики та зміною суспільних запитів щодо правосуддя. Запропоновані в статті напрями – уточнення касаційних фільтрів, усунення законодавчих неузгодженостей, забезпечення єдності практики – спрямовані на підвищення ефективності та справедливості касаційного перегляду. Їх реалізація вимагатиме злагодженої роботи законодавця, судової влади та науковців. В результаті українське адміністративне судочинство отримає більш досконалий механізм касації, що відповідатиме як національним конституційним принципам, так і міжнародним стандартам, забезпечуючи належний захист прав і свобод громадян.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Конституція України Верховна Рада України; Конституція України, Конституція, Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

2. Judgment of the European Court of Human Rights in the case Soering v. the United Kingdom of 7 July 1989, application no. 14038/88. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58065> (date of access: 21.12.2025).

3. Arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire Brualla Gómez de la Torre c. Espagne du 19 décembre 1997, requête no 26737/95. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58127> (date of access: 21.12.2025).

4. Кодекс адміністративного судочинства України Кодекс України; Кодекс, Закон від 06.07.2005 № 2747-IV. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>

5. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України щодо [...] Закон України від 15.01.2020 № 460-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/460-20#Text>

6. Владовська К. П., Черевичник К. В. Малозначність справ адміністративної юрисдикції та право на справедливий суд. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2020. Випуск 61. Том 1. С. 126–129. DOI: 10.32782/2307-3322.61-1.27. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2021/02/29-2.pdf> (дата звернення: 21.12.2025).

7. Спеціальні підстави касаційного оскарження судових рішень у малозначних справах. Academia. edu. URL: <https://www.academia.edu/117870542> (дата звернення: 21.12.2025).

8. Ситников О. Касаційні фільтри: як їх подолати. Advokat Post. URL: <https://advokatpost.com/kasatsijni-filtry-ia-k-ikh-podolaty-advokat-oleksandr-sytnykov/> (дата звернення: 21.12.2025).

9. Ульмер М. М. Касаційне провадження в адміністративному судочинстві України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2014. 236 с.

10. Ткачук Н. В. Фільтри касаційної скарги в дії: ефективність механізму. Актуальні проблеми держави і права. 2021. Вип. 89. С. 104–112.

11. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини) Рада Європи; Конвенція, Міжнародний документ, Протокол від 04.11.1950. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

12. Judgment of the European Court of Human Rights in the case Ashingdane v. the United Kingdom of 28 May 1985, application no. 8225/78. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-113041> (date of access: 21.12.2025).

13. Рішення у справі «Кромбах проти Франції» від 13.02.2001. URL : https://ips.ligazakon.net/document/so2515?ed=2001_02_13

14. Judgment of the European Court of Human Rights in the case Zubac v. Croatia of 5 April 2018, application no. 40160/12. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-184798&filename=CASE%20OF%20ZUBAC%20v.%20CROATIA%20-%20%5BUkrainian%20Translation%5D%20by%20OSCE%20Ukraine%20%20%20.pdf> (date of access: 21.12.2025).

15. Рішення Другого сенату Конституційного Суду України у справі за конституційними скаргами Сиротенка Сергія Євгеновича щодо відповідності Конституції України [...] Рішення Конституційного суду України від 19.04.2023 № 4-р(II)/2023. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-23#Text>

Дата першого надходження статті до видання: 23.12.2025

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 26.01.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 17.04.2026