

УДК 342.922:351.9(477)

DOI <https://doi.org/10.51989/NUL.2026.3.15>

ПРОЦЕСУАЛЬНІ ОБМЕЖЕННЯ КАСАЦІЙНОГО ПЕРЕГЛЯДУ У СПРАВАХ ЩОДО ОСКАРЖЕННЯ ІНДИВІДУАЛЬНИХ АКТІВ

Рой Олег Володимирович,

orcid.org/0009-0007-3474-0874

кандидат юридичних наук, адвокат, докторант
Інституту держави і права імені В.М. Корецького
Національної академії наук України



У статті здійснено комплексний теоретико-правовий та практичний аналіз процесуальних обмежень касаційного перегляду у справах щодо оскарження індивідуальних актів суб'єктів владних повноважень. Актуальність дослідження зумовлена постійним реформуванням процесуального законодавства України, спрямованим на оптимізацію роботи Верховного Суду як суду права, а також необхідністю балансування між забезпеченням права на касаційне оскарження та дотриманням принципу *res judicata*. Основну увагу приділено аналізу відповідних «касаційних фільтрів». Досліджено специфіку застосування процесуальних обмежень через призму критеріїв малозначності справ, оцінки виключних випадків для відкриття касаційного провадження.

Обґрунтовано, що жорсткі фільтри є виправданими для розвантаження судової системи, проте їх надмірний або формальний підхід може створити ризики порушення у частині доступу до правосуддя та права на справедливий судовий розгляд. Наявність в КАС України розмитих і оціночних категорій «значний суспільний інтерес», «виняткове значення», «питання права, яке має фундаментальне значення» не є очевидними для суб'єктів оскарження і надають досить широкі можливості для суддівського розсуду.

Запропоновано, уточнити відповідні процесуальні категорії безпосередньо в Кодексі адміністративного судочинства України з урахуванням сформованої практики Верховного Суду.

Ключові слова: індивідуальний акт, касаційне оскарження, процесуальні обмеження, касаційні фільтри, адміністративне судочинство.

Roy Oleh. Procedural Restrictions on Cassation Review in Cases Concerning Appeals Against Individual Acts

*This article provides a comprehensive theoretical, legal and practical analysis of the procedural restrictions on cassation review in cases concerning appeals against individual acts issued by public authorities. The relevance of the study stems from the ongoing reform of Ukraine's procedural legislation, aimed at optimising the work of the Supreme Court as a court of law, as well as the need to strike a balance between ensuring the right to cassation appeal and upholding the principle of *res judicata*. The overburdening of the court of cassation with minor, insignificant cases erodes the very essence of the highest court in the judicial system. At the same time, an important prerequisite for the introduction of cassation filters is the exemplary work of the courts of first and appeal instance. The main focus is on the analysis of the relevant 'cassation filters'. The specific nature of the application of procedural restrictions is examined through the prism of the criteria for the insignificance of cases and the assessment of exceptional cases for the initiation of cassation proceedings.*

It is argued that strict filters are justified to relieve the burden on the judicial system; however, an excessive or formalistic approach may create risks of violations regarding access to justice and the right to a fair trial. The presence in the Code of Administrative Procedure of Ukraine of vague and subjective categories such as 'significant public interest', 'exceptional importance' and 'a matter of law of fundamental importance' is not clear to appellants and leaves considerable scope for judicial discretion. At present, there are radically different approaches to the opening of cassation proceedings – there are judges who actively apply cassation filters, and there are judges who open cassation proceedings in the majority of cases, ignoring the shortcomings

of the cassation appeal regarding the substantiation of the grounds for cassation; radically different approaches to resolving the issue of opening cassation proceedings (ranging from unfounded cassation review to refusal to open proceedings where grounds exist) undermine legal certainty and the principle of the rule of law.

It is proposed to clarify the relevant procedural categories directly in the Code of Administrative Procedure of Ukraine, taking into account the established practice of the Supreme Court.

Key words: individual act, cassation appeal, procedural restrictions, cassation filters, administrative proceedings.

Постановка проблеми. Сучасний етап розвитку адміністративного судочинства в Україні характеризується пошуком оптимального балансу між забезпеченням права особи на ефективний судовий захист та необхідністю дотримання принципу процесуальної економії. Законодавче впровадження, так званих, «касаційних фільтрів», передбачених ст. 328 Кодексу адміністративного судочинства (КАС) України, мало на меті розвантажити найвищу судову інстанцію від рутинних справ задля виконання її головної функції – формування єдиної та послідовної судової практики. З одного боку впровадження касаційних обмежень, є класичною європейською практикою. Водночас в українських реаліях такі обмеження створюють також загрозу для принципу верховенства права та права на справедливий суд. Впровадження суворих критеріїв прийнятності касаційних скарг виправдане лише за умови, якщо судова система гарантує високу якість та бездоганність рішень судів перших двох інстанцій. Натомість сучасний стан судової системи знаходиться у стані кадрової кризи внаслідок нестачі суддів та їх перевантаження. Також помітною тенденцією є різна практика адміністративних судів в межах відповідних апеляційних округів.

Метою наукової статті є дослідження специфіки застосування процесуальних обмежень при касаційному перегляді справ про визнання протиправними та скасування індивідуальних актів.

Стан опрацювання проблематики. Безпосередньо загальні проблеми касаційного провадження досліджувались С. Глущенко, Д. Ліпським, А. Нестеренком, В. Зборовським, Ю. Дорохіною та ін. У дослідженні Л. Сервастюка та Ю. Кучер наголошується, що інститут перегляду малозначних справ, що включає касаційні фільтри, є позитивною новелою, спрямованою на пришвидшення оста-

точного вирішення справи, розвантаження суддів та адвокатів [1, с. 93]. Як закономірні в цілому розглядає відповідні обмеження і А. Згама [2, с. 88]. Проте оціночний характер критеріїв прийнятності скарг у малозначних справах щодо окремих індивідуальних актів створює загрозу суб'єктивізму з боку суду. На теперішній час існують кардинально різні підходи щодо відкриття касаційного провадження – є судді, які активно застосовують касаційні фільтри, і є судді, які відкривають касаційне провадження у більшості справ, ігноруючи недоліки касаційної скарги щодо обґрунтування підстав касаційного оскарження; кардинально різні підходи до вирішення питання щодо відкриття касаційного провадження (від безпідставного касаційного перегляду до відмови у ньому за наявності підстав) порушують правову визначеність та принцип верховенства права [3].

Виклад основного матеріалу. Касація (від лат. *Cassatio* – скасування, знищення) – це спосіб оскарження судових рішень, що набрали чинності, з підстав неправильного застосування судом норм матеріального права або порушення норм процесуального права [4, 69].

Як відзначають дослідники, касація як процесуальний засіб, що служить для скасування остаточних судових рішень і вироків, які постановлені всупереч законам матеріального права чи з порушенням принципів судочинства, зародилася у Франції, де набула завершеної класичної форми та сутнісної досконалості і саме звідси була запозичена до Російської імперії, а відтак, і в українські губернії, що до її складу входили [5, с. 273].

Конституційний Суд України визнав, що можливість (право) оскарження судових рішень у судах апеляційної та касаційної інстанції є складовою права особи на судовий захист. Перегляд судо-

вих рішень в апеляційному та касаційному порядку гарантує відновлення порушених прав і охоронюваних законом інтересів людини і громадянина (абз. 3 пп. 3.1 п. 3 мотивувальної частини Рішення від 11 грудня 2007 року № 11-рп/2007) [6].

Відповідно до ст. 13 КАС України учасники справи, а також особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки, мають право на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення. Не допускається касаційне оскарження судового рішення першої інстанції без його перегляду в апеляційному порядку [7].

Відповідна норма закону одразу хоч і встановлює відповідне право, але, водночас, встановлює певні касаційні обмеження.

Слід відмітити, що право на доступ до правосуддя не має абсолютного характеру, що послідовно підкреслюється у практиці Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ). Так, наприклад у справі «Мушта проти України» ЄСПЛ зазначив, що право на суд, одним з аспектів якого є право на доступ до суду, не є абсолютним, воно за своїм змістом може підлягати обмеженням, особливо щодо умов прийнятності скарги на рішення. Однак такі обмеження не можуть обмежувати реалізацію цього права у такий спосіб або до такої міри, щоб саму суть права було порушено. Ці обмеження повинні переслідувати легітимну мету, та має бути розумний ступінь пропорційності між використаними засобами та поставленими цілями [8].

З огляду на це, можна стверджувати, що відповідні процесуальні касаційні фільтри є абсолютно допустимими та мають прагматичну мету. Законодавець таким чином здійснює оптимізацію процесуального навантаження на суд касаційної інстанції, що дозволяє йому зосередитися на вирішенні виняткових правових проблем. Відповідно до практики Європейського суду з прав людини умови прийнятності касаційної скарги можуть бути більш суворими ніж для звичайної заяви. У рішенні Європейського

суду з прав людини у справі «Леваж Престасьон Сервіс проти Франції» (Levages Prestations Services v. France, заява № 40130/74, пункт 48) вказано, що зважаючи на особливий статус суду касаційної інстанції, роль якого обмежено перевіркою правильності застосування норм закону, процесуальні процедури у такому суді можуть бути більш формальними, особливо, якщо провадження здійснюється після його розгляду судом першої інстанції, а потім судом апеляційної інстанції [9].

Загальними касаційними обмеженнями є недопущення касаційного оскарження судового рішення першої інстанції без його перегляду в апеляційному порядку. Також КАС України встановлює темпоральні обмеження для подання касаційної скарги (ст. 329 КАС України) [7].

Із набранням чинності Законом України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 03.10.2017 [10] в Україні суттєво змінився порядок здійснення судочинства. Насамперед, на підставі цього Закону, Господарський процесуальний кодекс України, Цивільний процесуальний кодекс України та Кодекс адміністративного судочинства України викладено в нових редакціях і з'явилася нова категорія справ – «справи незначної складності» або «малозначні справи».

Адміністративна справа незначної складності (малозначна справа) – адміністративна справа, у якій характер спірних правовідносин, предмет доказування та склад учасників тощо не вимагають проведення підготовчого провадження та (або) судового засідання для повного та всебічного встановлення її обставин [7].

Тому однією із важливих особливостей касаційного оскарження індивідуальних актів є те, що досить великий сегмент відповідних актів самі по собі можуть мати малозначний характер, зокрема це:

індивідуальні акти щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби, окрім справ, в яких позивачами є службові особи, які у значенні Закону Укра-

їни "Про запобігання корупції" займають відповідальне та особливо відповідальне становище (наприклад, накази керівника апарату державної (військової) адміністрації про накладення дисциплінарного стягнення чи звільнення працівників);

індивідуальні акти суб'єктів владних повноважень щодо обчислення, призначення, перерахунку, здійснення, надання, одержання пенсійних виплат, соціальних виплат непрацездатним громадянам, виплат за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, виплат та пільг дітям війни, інших соціальних виплат, доплат, соціальних послуг, допомоги, захисту, пільг (наприклад, рішення ПФУ про відмову в призначенні пенсії за віком або незарахування частини трудового стажу);

індивідуальні акти суб'єктів владних повноважень щодо в'їзду (виїзду) на тимчасово окуповану територію (наприклад, рішення уповноваженої посадової особи Державної прикордонної служби України про відмову в перетині адміністративної межі з тимчасово окупованою територією);

індивідуальні акти суб'єкта владних повноважень, на підставі якого ним може бути заявлено вимогу про стягнення грошових коштів у сумі, що не перевищує: для юридичних осіб – ста розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб; для фізичних осіб та фізичних осіб-підприємців – тридцяти розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб (наприклад, постанови територіальних органів Державної податкової служби про застосування штрафних санкцій у відповідних розмірах);

індивідуальні акти щодо перебування іноземців або осіб без громадянства на території України (наприклад, рішення Державної міграційної служби України про скасування посвідки на постійне проживання іноземця в Україні).

Оформлюючи касаційну скаргу щодо оскарження таких індивідуальних актів, обов'язково потрібно посилатися на наявність випадків, у разі яких судові рішення у малозначних справах може бути оскаржено в касаційному порядку. Важливо наводити для Верховного Суду переконливі аргументи випадків, перед-

бачених пп. а-г п. 2 ч. 5 ст. 328 КАС України [7]. Доведення зазначених обставин та, відповідно, права на касаційне оскарження щодо таких актів, покладається на особу, яка подає касаційну скаргу.

Зокрема, у касаційній скарзі у зазначеній категорії справ потрібно відмітити той факт, що касаційна скарга стосується питання права, яке має фундаментальне значення для формування єдиної правозастосовчої практики. Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду до таких явищ відносить: систематичне порушення державою норм матеріального та процесуального права, які зачіпають інтереси великого кола осіб, що супроводжуються чималою кількістю оскарження таких рішень у подібних справах, тощо. Вживання законодавцем слова «фундаментальне» несе змістовне навантаження особливо складного і важливого питання у правозастосуванні. Суб'єктивні труднощі у тлумаченні правової норми, які виникають у суб'єкта правозастосування, не обов'язково свідчать, що питання права має фундаментальне значення для правозастосовчої практики [11].

Також ця підстава вимагає від скажника проведення дослідження в Єдиному державному реєстрі судових рішень і обґрунтування в касаційній скарзі відмінностей у підходах, наприклад, судів апеляційної інстанції до вирішення певного питання права.

Особі, яка подає касаційну скаргу щодо оскарження індивідуальних актів в малозначних справах, можна також доводити факт того, що справа становить виняткове значення для учасника або значний суспільний інтерес.

Вжите національним законодавцем словосполучення «значний суспільний інтерес» необхідно розуміти як серйозну, обґрунтовану зацікавленість, яка має неабияке виняткове значення для всього суспільства в цілому, певних груп людей, територіальних громад, об'єднань громадян тощо до певної справи в контексті можливого впливу ухваленого у ній судового рішення на права, свободи та інтереси фізичних осіб, права та інтереси юридичних осіб. Указане поняття охоплює ті потреби суспільства або окремих

його груп, які пов'язані із збереженням і захистом цінностей, утрата яких мала б значний негативний вплив на розвиток громадянського суспільства. Наявність значного суспільного інтересу може мати місце й тоді, коли предмет спору зачіпає питання загальнодержавного значення: визначення і зміну конституційного ладу в Україні, виборчого процесу (референдуму), обороноздатності держави, її суверенітету, найвищих соціальних цінностей, визначених Конституцією України тощо. Стосовно «виняткового значення» справи для учасника справи, то в даному випадку оцінка судом такої «винятковості» може бути зроблена виключно на підставі дослідження мотивів, відповідно до яких сам учасник справи вважає її такою, що має для нього виняткове значення [11].

Також КАС України визначає як підставу можливість посилання на позбавлення можливості спростувати обставини, встановлені оскарженням судовим рішенням, під час розгляду іншої справи й надати докази на підтвердження цього. Зокрема, особа може зазначити, що обставини, встановлені судовим рішенням, впливають на іншу справу, яка не є малозначною та має суттєве значення для такої особи. Крім того, в касаційній скарзі можна посилатися на те, що суд відніс справу до категорії малозначних помилково, обґрунтовуючи вказане твердження тим, що справа є досить складною, потребує вивчення багатьох доказів і формування відповідної правової позиції і сторона не могла повною мірою реалізувати свої процесуальні права.

Наступним касаційним фільтром, який є більшою мірою вимушеним організаційно є неможливість касаційного оскарження рішень, які переглядались в апеляційному порядку Верховним Судом. Зокрема це стосується індивідуальних актів Верховної Ради України, Президента України, Рахункової палати,

Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, органів, які обирають (призначають), звільняють членів Вищої ради правосуддя, суб'єктів призначення суддів Конституційного Суду України у процесі конкурсного відбору кандидатів на посаду судді Конституційного Суду України. Оскільки Велика Палата Верховного Суду в цих справах виступає останнім апеляційним судом, подальше касаційне провадження є організаційно неможливим.

Висновки. Запровадження касаційних фільтрів у КАС України є виправданим кроком, спрямованим на забезпечення належної ролі Верховного Суду який має здійснювати стратегічну роль найвищого суду у системі судоустрою України, який забезпечує сталість та єдність судової практики. Перевантаженість суду касаційної інстанції дрібними малозначними справами, розмиває саму сутність найвищого суду у системі судоустрою. Водночас, важливою передумовою запровадження касаційних фільтрів є зразкова робота судів першої та апеляційної інстанції. На теперішній час, зважаючи на хронічні проблеми судової системи, особливо у сфері кадрового забезпечення вважаємо, їх запровадження створюють загрозу принципу верховенства права та права на справедливий суд. Наявність в КАС України розмитих і оціночних категорій «значний суспільний інтерес», «виняткове значення», «питання права, яке має фундаментальне значення» не є очевидними для суб'єктів оскарження і надають досить широкі можливості для суддівського розсуду. Внаслідок цього навіть серед суддів Верховного Суду є кардинально різні підходи щодо відкриття касаційного провадження. Вважаємо, що відповідні критерії мають бути уточнені процесуальним законодавством з урахуванням практики Верховного Суду, яка вже є сформованою по цим питанням.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Серватюк Л. В., Кучер Ю. А. Апеляційне та касаційне оскарження адміністративних справ незначної складності (малозначність справ). *Актуальні проблеми держави і права*. 2021. Вип. 89. С. 88–95. DOI: <https://doi.org/10.32837/apdp.v0i89.3196>

2. Згама А. Про доступність правосуддя в контексті обмежень права на касаційне оскарження у господарському судочинстві. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 3. С. 87–93. DOI: <https://doi.org/10.32849/2663-5313>.

3. Берназюк Я. Касаційний перегляд справи: виняток з правила чи обов'язкова гарантія доступу до правосуддя? : презентація виступу. 2024. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2024_prezent/21_05_2024_prezen_bernaziuk.pdf (дата звернення: 14.05.2026).

4. Червинська М. Є. Касація в цивільному процесі: становлення і перспективи розвитку. *Часопис цивільного і кримінального судочинства*. 2015. № 5. С. 69–79.

5. Степанюк А. Історія європейської юстиції: зародження інституту оскарження рішень. *Правова політика в Україні: питання теорії та практики : зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Київ, 24 жовт. 2014 р.) / за ред. Ю. Дьоміна. Київ : Національна академія прокуратури України, 2014. Т. 1. С. 273–276.

6. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Касьяненка Бориса Павловича щодо офіційного тлумачення положень пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України, частини другої статті 383 Кримінально-процесуального кодексу України від 11 грудня 2007 року № 11-рп/2007. *Офіційний вісник України*. 2008. № 29. С. 34. Ст. 927.

7. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення: 15.05.2026).

8. Справа «Мушта проти України» : Рішення Європейського суду з прав людини від 18.11.2010 р. (Заява № 8863/06). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_660#Text (дата звернення: 15.05.2026).

9. Справа «Леваж Престасьон Сервіс проти Франції» («Levages Prestations Services v. France») : Рішення Європейського суду з прав людини від 23 жовтня 1996 року (Заява № 21920/93). URL: <https://precedent.ua/1600003313> (дата звернення: 18.05.2026).

10. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів : Закон України від 03.10.2017 р. № 2147-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2147-19#Text> (дата звернення: 19.05.2026).

11. Ухвала Верховного Суду у справі № 520/14767/24 від 03.06.2024 р. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://iplex.com.ua/doc.php?regnum=125112964> (дата звернення: 21.05.2026).

Дата першого надходження статті до видання: 01.07.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 20.07.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 26.08.2026



Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)