

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

**Л.Р. Біла-Тіунова, О.В. Закаленко,
А.О. Неугодніков**

**ПОЗОВ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ
СУДОЧИНСТВІ: ТЕОРІЯ, ПРАВОВЕ
РЕГУЛЮВАННЯ, ПРАКТИКА**

Монографія

Одеса
Фенікс
2015

УДК 342.925:347.922(477)
ББК 67.401(4Укр)
Б61

*Рекомендовано до друку вченою радою
Національного університету «Одеська юридична академія»
(протокол № 8 від 08 липня 2015 року)*

Рецензенти:

Рябченко Олена Петрівна – доктор юридичних наук, професор, Національний університет державної податкової служби України, начальниці кафедри управління адміністративного права та адміністративної діяльності;

Миколенко Олександр Іванович – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри адміністративного та господарського права Одеського національного університету ім. І.І. Мечникова.

Біла-Тіунова Л.Р.

Б61 Позов в адміністративному судочинстві: теорія, правове регулювання, практика : монографія / Л.Р. Біла-Тіунова, О.В. Закаленко, А.О. Неугодніков. – Одеса : Фенікс, 2015. – 188 с.
ISBN 978-966-438-____-

Монографію присвячено вирішенню наукового завдання щодо встановлення сутності адміністративного позову та реалізації права на адміністративний позов, а також виявлення недоліків його правового регулювання та обґрунтування на цій основі пропозицій щодо внесення змін до адміністративного процесуального законодавства. Адміністративний позов як правову категорію, що належить до основних інститутів процесуально-правової науки, розглянуто як звернену через адміністративний суд матеріально-правову вимогу позивача до відповідача щодо захисту прав, свобод, інтересів чи реалізації повноважень у сфері публічних відносин шляхом вирішення публічно-правового спору на засадах рівності та змагальності сторін. Охарактеризовано ознаки та внутрішню структуру адміністративного позову, яку становлять предмет, підстава та зміст. Систематизовано підходи до класифікації адміністративних позовів залежно від змісту адміністративного позову, а саме від позовних вимог. Визначено, що право на адміністративний позов має у своїй структурі дві правомочності: право на пред'явлення адміністративного позову та право на задоволення адміністративного позову.

Розраховано на науковців, викладачів та інших фахівців, які цікавляться проблематикою реформування адміністративного судочинства.

УДК 342.925:347.922(477)
ББК 67.401(4Укр)

© Біла-Тіунова Л.Р., Закаленко О.В.,
Неугодніков А.О., 2015
© Оформлення ПП «Фенікс», 2015

ISBN 978-966-438-____-

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА.....4

Розділ 1

**ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ
ІНСТИТУТУ ПОЗОВУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ
СУДОЧИНСТВІ**

- 1.1. Розвиток правової думки щодо правової природи адміністративного позову та позовної форми захисту права 7
1.2. Методологічні засади наукового пізнання сутності та ознак адміністративного позову 27
1.3. Правові засади адміністративного позову 41

Розділ 2

**ПОЗОВ ЯК ЗАСІБ ЗАХИСТУ СУБ'ЄКТИВНИХ ПРАВ,
СВОБОД, ІНТЕРЕСІВ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ПОВНОВАЖЕНЬ
В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ**

- 2.1. Адміністративний позов як категорія адміністративного судочинства 55
2.2. Структура адміністративного позову 70
2.3. Класифікація адміністративних позовів 98

Розділ 3

**ПРАВО НА АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПОЗОВ
ТА ОСОБЛИВОСТІ ЙОГО РЕАЛІЗАЦІЇ
В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ**

- 3.1. Право на адміністративний позов: змістовно-правова характеристика 118
3.2. Право на пред'явлення адміністративного позову 132
3.3. Право на задоволення адміністративного позову 148

ПІСЛЯМОВА 160

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 166

ПЕРЕДМОВА

У сучасних умовах становлення України як правової держави адміністративна юстиція є інститутом, покликаним гарантувати захист прав людини від можливого свавілля та зловживань з боку органів влади, а ступінь його розвиненості та рівень правового забезпечення є показником демократичного розвитку держави. Запровадження позовної форми в адміністративному судочинстві забезпечило використання переваг класичного змагального процесу при вирішенні публічно-правових спорів. Водночас, з метою належного захисту прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб, які не є суб'єктами владних повноважень, законодавець закріпив окремі правові механізми, спрямовані на адаптацію позовної форми провадження до специфіки публічно-правового спору.

Адміністративний позов є одним із ключових інститутів адміністративного процесуального права, і дослідження його правової природи, структури, видів, а також права на адміністративний позов має як теоретичне, так і практичне значення. Виконуючи функцію правозахисного інструменту, що забезпечує ініціювання судового захисту прав, свобод та інтересів громадян від неправомірних рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, він використовується і як засіб реалізації владних повноважень суб'єктів у сфері публічно-правових відносин, що опосередковуються відповідним рішенням адміністративних судів. Значною мірою на подальше формування інституту адміністративного позову вплинуло внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) та запровадження особливого (непозовного) провадження в адміністративному процесі.

З'ясування правової природи адміністративного позову є визначальним для розуміння права на адміністративний позов як складної юридичної конструкції, що охоплює правомочності особи із звернення до адміністративного суду з вимогою та її задоволення, визначення підстав для реалізації цих правомочностей. Відповідно,

належний рівень забезпечення права на адміністративний позов є одним із найважливіших елементів права на судовий захист у сфері публічно-правових відносин.

Уніфікація способу ініціювання позовного провадження через звернення особи до адміністративного суду за захистом прав, свобод, інтересів чи реалізації повноважень у публічно-правовій сфері з адміністративним позовом зумовила активізацію наукових розвідок учених-адміністративістів із питань адміністративного позову, його змісту, про що свідчать дослідження монографічного рівня А.Ю. Осадчого «Організаційно-правове забезпечення оскарження громадянами незаконних дій органів виконавчої влади у судах»; К.М. Кобилянського «Право фізичної особи на судовий захист в адміністративному суді»; Е.Ю. Швед «Процесуальні акти-документи в адміністративному судочинстві»; Н.В. Мостової «Позов в адміністративному судочинстві». Однак у цих працях досліджувалися окремі аспекти адміністративного позову, зокрема такі як: форма звернення до суду за розв'язанням адміністративно-правового спору; підстава відкриття провадження в адміністративній справі; право на адміністративний позов та його реалізація. Разом із тим, належного теоретичного опрацювання не отримали питання щодо: а) визначення підстав класифікації адміністративних позовів; б) структури адміністративного позову; в) змістовно-правової характеристики права на адміністративний позов, які мають як практичне, так і теоретичне значення. Викладене й зумовило необхідність здійснення цього дослідження.

Теоретичну базу монографічного дослідження становлять праці таких учених адміністративного права і процесу, як: М.М. Аракелян, В.М. Бевзенко, А.В. Бречко, Л.Р. Біла-Тіунова, І.П. Голосніченко, В.В. Гордєєв, Б.Д. Гудз, Т.О. Гуржій, Є.В. Додін, С.В. Ківалов, І.О. Картузова, І.Б. Коліушко, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюк, В.М. Кравчук, Р.О. Куйбіда, Р.С. Мельник, Н.М. Мостова, Ю.М. Мирошніченко, А.Ю. Осадчий, О.М. Пасенюк, Ю.С. Педько, О.П. Рябченко, А.В. Руденко, В.В. Серєда, В.І. Шишкін, Е.Ю. Швед, Н.В. Янюк та ін. Вагомий внесок у дослідження питань, що пов'язані з підходами до розуміння позову та позовної форми захисту прав, зробили фахівці із цивільного права, цивільного процесуального права, господарського процесу інших правових дисциплін,

зокрема: М.А. Вікут, В.М. Гордон, М.А. Гурвич, А.О. Добровольський, А.Ф. Клейман, В.С. Нерсисянц, Е.А. Нефедьєв, Г.Л. Осокіна, В.А. Рязановський, Н.Г. Саліщева, М.К. Треушніков, В.П. Чарурський, Н.А. Чечина, Д.М. Чечот, М.Й. Штефан, К.С. Юдельсон, В.В. Ярков та ін.

Нормативним підґрунтям роботи є міжнародно-правові стандарти прав людини, які гарантують право на судовий захист, Конституція України, КАС України, чинні законодавчі та нормативно-правові акти, які регулюють відносини у сфері судового розгляду та вирішення адміністративних справ.

Розділ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ ІНСТИТУТУ ПОЗОВУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

1.1. Розвиток правової думки щодо правової природи адміністративного позову та позовної форми захисту права

Проблемі адміністративного позову приділялася увага протягом усього періоду розвитку вітчизняної науки адміністративного права, при цьому ця проблема розглядалася невід'ємно від питань становлення та розвитку інституту адміністративної юстиції. Зокрема, як зазначалося в юридичній літературі початку ХХ ст., адміністративний позов для захисту суб'єктивних публічних прав спрямовується проти адміністративного органу із приводу прийнятого ним адміністративного акта. Змістом цього позову є вимога про скасування неправомірного розпорядження адміністративного органу.¹

Позов, будучи універсальним засобом захисту будь-якого порушеного чи оспорюваного права, є унікальним інститутом судочинства та фундаментальною категорією української правової науки. З огляду на наявність різних підходів до визначення цієї фундаментальної категорії думається, що дослідження особливостей позовних проваджень, їх спільних та відмінних рис у різних галузях процесуального права є актуальним як з теоретичного, так і з практичного погляду, оскільки на сучасному етапі саме позов дозволяє захистити в легітимному юридичному порядку порушені права та інтереси суб'єктів правовідносин. Позовне провадження пов'язане з вирішенням справ, предметом яких є правові спори. При цьому

¹ Тарановский Ф.В. Учебник энциклопедии права / Ф.В. Тарановський. – Юрьев, 1917. – С. 510.

кожне таке провадження створює структуру процесуальної форми позовного провадження, є формою позовного захисту зазначених прав та інтересів, а звернення по такий захист відбувається шляхом пред'явлення позову.

Проблеми позову і позовної форми захисту права постійно привертають до себе увагу як учених, так і практиків. Традиційно, це стосується науки цивільного процесуального права. Протягом усього часу становлення і розвитку науки цивільного процесуального права серед правників не вщухали дискусії щодо визначення поняття позову, його елементів та інших характерних ознак. У теорії цивільного процесу немає єдиного підходу до визначення позову, хоча більшість науковців прагне сформулювати це поняття таким чином, щоб воно відповідало вимогам єдності та універсальності, поєднувалося з іншими позовними категоріями, такими, як право на позов, позовна давність, зміна позову, визнання позову, відмова від позову тощо.

Базові дослідження стосовно визначення позову та позовної форми захисту прав, було здійснено ще за дореволюційних часів засновником Харківської наукової школи правознавців професором В.М. Гордоном у працях «Право на иск» (1906), «Отсутствие права на иск» (1913) та радянськими науковцями професором М.А. Гурвичем у монографіях «Право на иск» (1949) та «Учение об иске» (1978), А.О. Добровольским у роботі «Исковая форма защиты права» (1965), А.Н. Кожухарь у роботі «Право на судебную защиту в исковом производстве» (1989), Е.А. Крашенинниковим у роботах «К теории права на иск» (1985) та «О праве на предъявление иска» (1985). Зрозумілим є факт, що вказані наукові праці є недостатніми та не відповідають реаліям часу, а тому виникає необхідність перегляду цих теоретичних положень.

Серед дисертаційних робіт вчених провідних спеціалістів із проблематики напрямку дослідження, перш за все, слід виокремити докторську дисертацію Г.Л. Осокіної «Проблемы иска и права на иск» (1985) та кандидатську дисертацію В.В. Макарова «Теория иска в гражданском процессуальном праве России и Германии» (2007) та монографію В.О. Аболоніна «Злоупотребление правом на иск в гражданском процессе Германии» (2009). У сучасній науці цивільного процесу безпосередньо проблематиці позову та права

на позов у роботах науковців присвячено лише окремі розділи навчальних посібників із цивільного процесуального права, наприклад, у монографії В.В. Комарова «Позовне провадження» (2011).

Незважаючи на те, що як уже було зазначено вище, проблематиці розуміння позову присвячено багато наукових досліджень, але серед правників і досі немає єдності щодо розуміння його елементів та сутності. У цьому контексті слід зазначити, що розвиток правової думки щодо правової природи позову умовно можна поділити на такі етапи:

1. Формування визначення позову та позовної форми захисту прав, як загальної процесуальної форми розгляду та розв'язання правових спорів. Характерною рисою цивільного процесу цього етапу є досить обмежена кількість досліджень зазначеного правового явища. В одному з першоджерел дореволюційного цивільного процесу – Статуті цивільного судочинства 1864 р. у § 1, §11, § 14 ст. 1; § 4 ст. 42; § 7 п. 3 ст. 54; ст. 258, §§ 7 – 11 ст. 495 використовувалися терміни «позов», «позовне прохання», «предмет позову», «підстава позову», «ціна позову». ¹ Однак у підручниках із цивільного процесу цього періоду поняття позову, як правило, не надавалося. Так, в одному з найстаріших підручників – Курсі цивільного процесу К.К. Малишева, виданого в 1879 р., термін «позов» вживається як частина предмета процесу, поряд із захистом та доказами, а в деяких випадках отожднюється з позовною вимогою. Згідно з роботами К.К. Малишева, позов є вимогою про визнання і примусове задоволення права за допомогою суду, або ж про знищення існуючого стану, що суперечить праву ².

У більш пізніх роботах уже формується поняття позову та права на позов. Так, Є.А. Нефедьєв вважає, що позов – це скарга, принесена суду, в якій позивач позначає фактичні та юридичні підстави свого права і виводить звідси вимогу до супротивника,

¹ Устав гражданского судопроизводства с объяснениями по решениям Гражданского Кассационного департамента и Общих Собраний : его с Уголовными I и II Департаментами правительствующего Сената / [Составитель А. Боровиковский. – 5-е изд. (исправл. и допол.)]. – Санкт-Петербург : Рута, 1903. – 792 с.

² Курс гражданского производства. Сочинение Кронида Мальшева. – Санкт-Петербург : Типография Стасюлевича, 1879. – Т. 3. – С. 128–132, 262–263.

формулюючи їх у вигляді прохання, зверненого до суду. При цьому автор виокремив зовнішню (формальну) і внутрішню (матеріальну) сторони позову. Формальну сторону він визначив як діяльність позивача, яка змушує суд до процесуальної діяльності та приводить до переконання судового органу у правильності позовної вимоги. Внутрішню ж сторону позову становили, на його думку, вимога позивача і прагнення до її здійснення.¹ Автор вважав, що позов може бути пред'явлений тільки в тому разі, якщо у позивача є вимоги до супротивника, коли виникає спір про право. Інший вчений, І.М. Енгельман, надавав таке визначення позову: «клопотання зацікавленої особи перед державою в особі суду про видачу на підставі всебічного розгляду справи судового рішення, що має законну силу».² Т.М. Яблочков визначав позов як «процесуальний акт, що являє собою вступ до процесу особи, яка претендує на охорону або здійснення свого права».³

У подальшому проблема позову та права на позов досліджувалася В.М. Гордоном, А.М. Гольмстеном, Є.В. Васьковським. Так, В.М. Гордон під позовом розумів клопотання однієї особи перед державою в особі суду про прийняття судового рішення.⁴ А.Х. Гольмстен характеризує позов як звернення особи до суду з проханням про визнання чи невизнання цивільного права або прав. У першому випадку – зважаючи на їх заперечення, у другому – зважаючи на їх затвердження за собою супротивною стороною.⁵

Є.В. Васьковський визначав позов у формальному і матеріальному сенсах, тобто як позовне прохання та позовну вимогу. Об'єднання цих двох моментів позову давало поняття позову у процесуальному сенсі, який являє собою вимогу у формі позовної вимоги (позо-

¹ Нефедьев Е.А. Курс гражданского судопроизводства / Е.А. Нефедьев. – М., 1902. – С. 149.

² Энгельман И.М. Курс русского гражданского судопроизводства / И.М. Энгельман. – 2-е изд. – М. : Наука, 1912. – С. 233.

³ Яблочков Т.М. Учебник русского гражданского судопроизводства / Т.М. Яблочков. – 3-е изд. – М. : Наука, 1912. – С. 91.

⁴ Гордон В.М. Иски о признании / В.М. Гордон. – Ярославль : Типография Губернского правления, 1906. – С. 4–5.

⁵ Учебник русского гражданского судопроизводства А.Х. Гольмстена ; [под ред. : Попова Ю.А., Треушников М.К. – 3-е изд-е перераб.]. – Санкт-Петербург : Типография Стасюлевича, 1907. – С. 136.

ву у формальному сенсі), про винесення судом певного рішення.¹ Разом із тим, Є.В. Васьковським зроблено наголос на тому, що позов одночасно вивчається у цивільному праві, являючи собою вимогу, засновану на цивільному праві, яка отримує примусове здійснення за допомогою суду.

Стосовно публічних правовідносин ще на початку ХХ ст. рядом вчених висловлювалися думки про необхідність захисту прав у таких правовідносинах саме за допомогою позову. Зокрема, А.М. Кулишер, ґрунтуючись на зарубіжному досвіді, вважав, що повноцінний захист цих прав може бути здійснений тільки «шляхом позову про відновлення порушеного права, шляхом порушення справи особою проти влади, як сторони, процесу про право публічне, здійснюваного в судово-змагальному або більш-менш близькому до нього порядку». Визнання правового характеру відносин громадянина до держави, писав А.М. Кулишер, встановлення засобів захисту суб'єктивних публічних прав і, зокрема, засобів позовних, розширення цих засобів, поки їх межі не співпадуть із межами самих цих прав, поки вони не покриють усіх можливих випадків правопорушень, – такою є не тільки логіка ідей, але й логіка історії.²

Слід зазначити, що більшість дореволюційних вчених-процесуалістів так чи інакше визначала позов як вимогу позивача до суду. Матеріальна сторона позову, як правило, не виокремлювалася, а якщо й виокремлювалася, то опосередковано, у межах вчення про право на позов.

2. Формування трьох підходів розуміння позову з точки зору ролі його матеріальної і процесуальної складової. Так, у 20-х р.р. ХХ ст. у науці цивільного процесуального права дослідження позову та позовної форми захисту права мали продовження та набули подальшого розвитку. Більшість авторів висловилися тією чи іншою мірою на користь існування позову в матеріальному сенсі (або матеріальної сторони позову).

Слід зупинитися на докладному аналізові поглядів радянських вчених-процесуалістів стосовно правової природи позову. Так,

¹ Васьковский Е.В. Курс гражданского процесса: 2 т. – Т. 1. / Е.В. Васьковский. – М. : Изд-во Бр. Башмаковых, 1913. – С. 592.

² Кулишер А.М. Защита субъективных публичных прав посредством иска / А.М. Кулишер // Юридический вестник. – 1913. – Кн. IV. – С. 76.

у підручнику із цивільного процесу, виданому в 1928 р., А.Г. Гойхбарг визначає позов як вимогу, здійснення або визнання якої вимагає позивач у своєму зверненні до суду. Позовом у законі, як зазначає автор, називається і сама позовна заява (усне або письмове звернення).¹ У цьому ж підручнику уперше позов, з одного боку, ототожнений з матеріально-правовою вимогою позивача, а з іншого – з усним або письмовим зверненням до суду у вигляді позовної заяви. Ототожнення вимоги позивача до відповідача та звернення до суду, очевидно, стало прообразом сучасної теорії двох понять позову – у процесуальному і в матеріально-правовому значенні (або двох сторін позову – матеріальної і процесуальної).

Протягом досить тривалого часу і не без впливу певних традицій в юридичній літературі стверджувалося, що позов є засобом судового захисту права.² Лише після публікації роботи А.О. Добровольського «Исковая форма защиты права» (1965) ця точка зору похитнулася. Дійсно, правові спори, абсолютно однакові з матеріально-правової точки зору, розглядаються не тільки судом, але й іншими юрисдикційними органами. Природа матеріально-правового спору обумовлює особливості процесуальної форми. Якщо один і той же (за своїм матеріально-правовим змістом) правовий спір може вирішуватися в суді, а за певних обставин – у третейському суді, немає жодних підстав вважати позов тільки засобом судового захисту права. Сутність позовної форми захисту, мабуть, може бути правильно зрозумілою лише за допомогою комплексного аналізу: а) природи юрисдикційного органу, який має право розглядати позов; б) матеріально-правової вимоги позову, що впливає із правового спору; в) складу та особливостей гарантій, що надаються зацікавленим особам при розгляді позову.

На цьому етапі починає формуватися дискусія щодо розуміння позову в матеріально-правовому чи процесуально-правовому сенсі. Так, М.А. Гурвич стверджував, що позов у матеріальному значен-

¹ Гойхбарг А.Г. Курс гражданского процесса / А.Г. Гойхбарг. – М. : Госюриздат, 1928. – С. 149.

² Гражданский процесс / под ред. А.Ф. Клеймана. – М. : Юриздат, 1940. – С. 110; Гражданский процесс / под ред. С.М. Абрамова. – М. : Госюриздат, 1948. – С. 158; Юдельсон К.С. Советский гражданский процесс / К.С. Юдельсон. – М. : Госюриздат, 1956. – С. 199.

ні пов'язаний тільки з позовом про присудження; інші види позовів (позови про визнання та перетворювальні позови) являють собою виключно процесуальні інститути, які не мають безпосередньої підстави у приватному праві.¹ Доведенню цієї точки зору присвячено практично всю його фундаментальну роботу «Право на иск» (1949).

Однак, аналізуючи його більш пізні роботи та запропоновані дефініції, не можна однозначно вважати, що М.А. Гурвич не включав вимогу позивача до відповідача до загального поняття позову, стосовно всіх його видів. Так, у роботі «Учение об иске» (1978) зазначав, що позов у процесуальному значенні являє собою звернення до суду з вимогою про захист порушеного або оскаржуваного суб'єктивного права або охоронюваного законом інтересу.² На сторінках тієї ж роботи автор надавав й інше визначення позову: звернена до суду першої інстанції вимога про захист судом цивільного права або охоронюваного законом інтересу в один із установлених законом способів на підставі зазначених у заяві фактів, з якими позивач пов'язує своє право вимоги до відповідача.

А.Ф. Клейман у своїй праці розкривав сутність концепції єдиного розуміння позову, яка полягає у тому, що позов, будучи єдиним поняттям, внутрішній зміст якого викладено у позовній заяві, поєднує в собі дві вимоги: першу, матеріально-правову, спрямовано до відповідача і вона є одночасно предметом позову, і друга – вимога процесуального характеру про захист суб'єктивного права, що спрямована до суду. При цьому обидві вимоги перебувають у нерозривній єдності, і окреме їх існування є неможливим. Звернення до суду без вказівки спірної вимоги та правовідносин, з яких вони випливають, є безпредметним, а вимога, яка не підлягає розгляду у процесуальному порядку, не може бути позовною.³

Інший радянський вчений В.П. Чапурський також говорить про позов у матеріально-правовому і процесуальному значеннях, причому позов у матеріально-правовому сенсі є складовою частиною суб'єктивного цивільного права. У цьому сенсі позов є інститутом матеріального права, за нормами якого визначаються умови та порядок

¹ Гурвич М.А. Право на иск / М.А. Гурвич. – М., 1949. – С. 10.

² Гурвич М.А. Учение об иске / М.А. Гурвич. – М., 1978. – С. 43.

³ Клейман А.Ф. Основные вопросы учения об иске в советском гражданском процессе / А.Ф. Клейман. – М., 1959. – С. 147.

його виникнення та здійснення. На думку вченого, до інститутів процесуального права може бути віднесено лише позов, який розуміється як засіб захисту права (позов у процесуальному значенні).¹

Як одночасне звернення позивача до суду та відповідача сприймали позов А.Ф. Клейнман і А.О. Добровольський. Так, А.Ф. Клейнман зазначав, що позов являє собою єдине поняття, але він має дві сторони. Вимога до суду про захист права становить процесуальну сторону позову, пов'язану з вимогою позивача до відповідача, яка має матеріально-правове значення.² При цьому, А.Ф. Клейнман критикував ставлення В.П. Чапурського щодо його визначення позову в матеріально-правовому сенсі як суб'єктивного права, про яке говорилося вище. А.О. Добровольський формулював свою позицію таким чином, що процесуальна сторона позову – це вимога до суду про розгляд та вирішення спору про право з дотриманням усіх процесуальних гарантій для сторін, установлених законом. Матеріально-правова сторона – це вимога до відповідача про вчинення певних дій на користь позивача або про утримання від дій, що перешкоджають, заважають позивачеві нормально здійснювати своє право.³ В іншій роботі А.О. Добровольський називав позовом пред'явлену до суду для розгляду і вирішення у певному процесуальному порядку матеріально-правову вимогу однієї особи до іншої, що впливає із спірних матеріально-правових відносин, заснованих на певних юридичних фактах. При цьому А.О. Добровольський зазначав, що не можна змішувати вимогу і позов у матеріально-правовому сенсі. Останній виникає лише тоді, коли є передумови права на пред'явлення позову; а до цього він існує лише у формі вимоги.

Виключно як до інституту процесуального права до розуміння позову формально підходив інший радянський вчений – К.С. Юдельсон. Позовом він іменував звернення юридично заінтересованої особи до суду з вимогою про розгляд і вирішення

¹ Чапурский В.П. Гражданский процесс / В.П. Чапурский. – М. : Юрид. изд-во Министерства юстиции СССР, 1948. – С. 158–159.

² Клейнман А.Ф. Советский гражданский процесс / А.Ф. Клейман – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1954. – С. 147; Добровольский А.А. Исковая форма защиты права / А.А. Добровольский. – М., 1965. – С. 74.

³ Добровольский А.А. Исковая форма защиты права / А.А. Добровольский. – М., 1965. – С. 56.

матеріально-правового спору позивача з відповідачем шляхом визнання наявності (відсутності) між ними правовідносин чи примусу відповідача до виконання належних йому обов'язків, або припинення (зміни) правовідносин сторін з метою захисту прав та інтересів позивача. Позов у матеріальному сенсі К.С. Юдельсон вважав інститутом цивільного права, а тому зазначав, що неправильно ставити на один рівень вимогу позивача до суду про правосуддя і передбачувану, з точки зору її обґрунтованості, вимогу до відповідача.¹ Однак, К.С. Юдельсон у своїй роботі не зазначає на користь того, що в процесі позивач не адресує свою вимогу відповідачеві, навпаки, він підкреслює, що вимога до суду і вимога до відповідача співвідносяться як форма і зміст, і що позов є процесуальною формою матеріально-правової вимоги позивача до відповідача.

При цьому процесуально-правова концепція розуміння позову є за своїм змістом неоднорідною. Так, М.А. Вікут визначає позов як специфічний засіб судово-правового захисту,² В.П. Воложанін розкриває позов як основну форму відкриття процесуальної діяльності з вирішення правових спорів.³

На підставі проаналізованих доктринальних поглядів радянських вчених можна зробити висновок, що поняття «позов» розуміли у трьох аспектах: 1) дуалістичному, в якому поняття «позов» розуміли в матеріально-правовому та процесуальному значенні; 2) позов як єдине поняття, що включає матеріально-правову і процесуальну сторони; 3) позов суто як процесуальний інститут. Однак більшість вчених процесуалістів цього етапу віддавали перевагу дуалістичному підходу до розуміння позову, відповідно до якого розглядали окремо і в матеріально-правовому, і в процесуальному аспектах. Проте, і серед правників почали виникати суперечки щодо того, яка складова позову є первинною – матеріально-правова чи процесуальна.

¹ Юдельсон К.С. Советский гражданский процесс / К.С. Юдельсон. – М. : Госюриздат, 1956. – С. 199–200.

² Викут М.А. Спор о праве гражданском как основа искового производства / М.А. Викут // Вопросы развития и защиты прав граждан и социалистических организаций : межвузовский тематический сборник. – Калинин : КГУ, 1980. – С. 64.

³ Воложанин В.П. Уточнение некоторых категорий (понятий) искового производства / В.П. Воложанин // Вопросы теории и практики гражданского процесса. – Саратов, 1971. – Вып. 1. – С. 23.

3. Визначення категорії «адміністративний позов» як універсального засобу захисту прав, свобод, законних інтересів та реалізації повноважень у сфері публічних правовідносин, що пов'язується з вирішенням публічно-правового спору. Цей етап починає свій відлік із розпадом СРСР, отриманням Україною незалежності та демократизацією суспільних відносин. Саме в цей період набули подальшого розвитку та удосконалення три основні підходи до розуміння позову.

На підставі окреслених підходів, які склалися в науці цивільного процесуального права, проблематика позову починає розроблятися стосовно захисту прав, свобод та законних інтересів у сфері публічно-правових відносин, у зв'язку з формуванням адміністративної юстиції.

Наприклад, Г.Л. Осокіна зазначає, що адміністративний позов, на відміну від цивільного, являє собою вимогу про захист суб'єктивних прав та інтересів суб'єктів вертикальних (публічно-правових) відносин.¹ Звичайно, що питання про вертикальність відносин розглядається виключно з точки зору традиційних поглядів щодо відносин «влади-підпорядкування», які, видається, можна лише умовно називати «вертикальними». Більше того, адміністративний позов з'являється й у випадках необхідності захисту інтересів суб'єкта і у так званих «горизонтальних» публічно-правових відносинах (наприклад, у випадках виникнення компетенційних спорів між суб'єктами владних повноважень, які знаходяться в системі органів виконавчої влади на одному організаційно-правовому рівні).

Слід зазначити, що тим же автором адміністративний позов характеризується як вимога про захист установленого правопорядку, прав і свобод громадян, організацій і держави від публічних правопорушень, тобто у сфері публічно-правових відносин.² У цьому разі простежується певна непослідовність позиції автора щодо цільового призначення адміністративного позову, оскільки першочергове призначення будь-якого позову, як уявляється, – це захист порушених суб'єктивних прав. При цьому слід погодитися і з окремими дослідниками щодо того, що основна мета адміністративного позову – захист публічних прав, «а не порядку як такого».³

¹ Осокіна Г.Л. Иск (теория и практика) / Г.Л. Осокіна. – М. : Городец-издат, 2000. – С. 60.

² Там само.

³ Рязановский В. А. Единство процесса / В.А. Рязановський. – М., 1996. – С. 124.

Учені-адміністративісти, досліджуючи розуміння правової категорії «адміністративний позов», запозичують теоретичні напрацювання правників цивільно-процесуальної науки щодо розуміння позову. Так, адміністративний позов розуміють у двох самостійних значеннях: матеріально-правовому та процесуальному такі вчені як: Н.В. Янюк, В.М. Бевзенко.¹ Представниками процесуального підходу, відповідно до якого адміністративний позов розуміється як звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод, законних інтересів чи реалізації повноважень у сфері публічно-правових відносин, є І.О. Картузова, А.Ю. Осадчий, Ю.М. Мирошніченко, В.В. Середа.² Третя група дослідників дотримується позиції щодо розуміння адміністративного позову як єдиного поняття, що відображає органічне поєднання двох сторін: матеріально-правової та процесуальної. Прихильниками цього підходу є А.Ф. Демський, Ю.С. Педько, А.В. Бречко, В.В. Гордєєв.³

При цьому увагу учених-адміністративістів зосереджено також на проблематиці структури адміністративного позову: двочленній

¹ Янюк Н.В. Щодо адміністративного судочинства: адміністративний позов чи адміністративна скарга / В.Н. Янюк // Право України. – 2003. – № 9. – С. 53; Адміністративний процес України : навч. посіб. / Комзюк А.Т., Бевзенко В.М., Мельник Р.С. – К. : Прецедент, 2007. – С. 13.

² Картузова І.О. Поняття, елементи та види адміністративного позову / І.О. Картузова // Юридичний вісник. – 2013. – № 3. – С. 95; Осипов Ю. Защита прав личности в социалистическом гражданском процессе / Ю. Осипов, В. Янков // Советская юстиция. – 1986. – № 21. – С. 9; Мирошніченко Ю.М. Адміністративний позов: правова природа та сутнісна характеристика / Ю.М. Мирошніченко // Судова апеляція. – 2008. – № 3. – С. 89; Середа В.В. Позовна заява як вид звернення громадян до адміністративного суду / В.В. Середа // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 49. – Режим доступу dspace.nulau.edu.ua/.../1/Sereda_496_504.pdf

³ Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. / Е.Ф. Демський. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – С. 297; Орлова Л.М. Права сторон в гражданском процессе / Л.М. Орлова. – Минск, 1973. – С. 155; Бречко А.В. Адміністративний позов як форма захисту прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин [Електронний ресурс] / А.В. Бречко. – Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2009-2/doc/5/07.pdf>; Гордєєв В.В. Позовна заява як юридичний факт в адміністративному судочинстві України / В.В. Гордєєв // Держава і право: Юридичні і політичні науки. Вип. 57. – 2012. – С. 224.

(предмет і підстава)¹ чи тричленній (предмет, підстава, зміст).² Є показовим, що ця дискусія фактично повторює аналогічні спори, які уже тривалий час точаться у цивільній процесуальній науці. Деякі науковці справедливо критикують підхід, відповідно до якого за допомогою структурних елементів намагаються розкрити сутність поняття адміністративного позову, називаючи його малоефективним, оскільки у його межах не можна з'ясувати особливості, специфіку саме адміністративного позову.³

Крім цього, учені-адміністративісти при визначенні правової природи адміністративного позову зосереджують свою увагу на особливостях цього засобу захисту прав, свобод, законних інтересів та реалізації повноважень у сфері публічних правовідносин, що пов'язують із вирішенням публічно-правового спору. У цьому контексті слушною є думка О.А. Беяневич, яка пропонує розглядати адміністративний позов крізь призму публічно-правового спору, а також зазначає про необхідність з'ясування природи публічно-правового спору і спірних правовідносин, у зв'язку з якими одна із сторін звертається з позовом до адміністративного суду.⁴

Наводячи дефініцію «адміністративний позов», Ю.А. Попова розкриває її через виокремлення ознак адміністративного позову, які охоплюють характеристику правовідносин, з яких виникає публічно-правовий спір, сторін у справі, що порушена внаслідок подання позову, предмета позову, предмета, способу і цілей судового захисту тощо.⁵

Ще до прийняття КАС України, учені-адміністративісти почали досліджувати правову природу адміністративного позову. Зокрема,

¹ Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики: настільна книга судді / за заг. ред. О.М. Пасенюка. – К. : Істина, 2007. – С. 194.

² Забезпечення прав юридичних осіб в адміністративних провадженнях : монографія / Т.О. Коломоєць, В.Г. Лукашевич, Ю.А. Дорохіна. – К. : Істина, 2011. – С. 140.

³ Цивільне процесуальне право України : підруч. / [С.С. Бичкова, І.А. Бірюков, В.І. Бобрик та ін.] ; за заг. ред. С.С. Бичкової. – К. : Атіка, 2009. – С. 137.

⁴ Беяневич Е.А. К вопросу о понятии административного иска по процессуальному праву Украины / Е.А. Беяневич // Иски и судебные решения : сб. статей / рук. авт. кол., отв. ред. М.А. Рожкова. – М. : Статут, 2009. – С. 138.

⁵ Попова Ю.А. Административный иск и административное судопроизводство: соотношение понятий / Ю.А. Попова // Юристы – праведь. – 2013. – № 6. – С. 40.

слід згадати статтю Н.В. Янюк «Щодо адміністративного судочинства: адміністративний позов чи адміністративна скарга?» (2003), в якій автор порівнює правову природу адміністративної скарги та адміністративного позову. Вона пропонує розуміти адміністративний позов як виражену у процесуальній формі вимогу позивача до відповідача, звернену через адміністративний суд.¹ У цьому визначенні поняття «адміністративний позов» розкривається через вирішення публічно-правового спору, який виникає у зв'язку з необхідністю визнання неправомірними рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади і місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб. Автор звертає увагу на універсальність адміністративного позову з точки зору гарантування отримання справедливої рішення, прийнятого неупередженим судом.

І.О. Картузова та А.Ю. Осадчий у своїй статті «До проблеми позову в адміністративному процесі» (2003), формулюючи поняття адміністративного позову, підкреслюють, що позов пов'язаний із захистом суб'єктивних публічних прав і законних інтересів, яких порушено незаконними актами, діями чи бездіяльністю органу державного управління (його посадової особи) і розгляд якого врегульовано адміністративно-процесуальними нормами.²

Крім дослідження самого розуміння адміністративного позову та його правової природи, важливим є розкриття змісту позовної форми захисту права. Традиційно проблематика позовної форми захисту права і позову також розглядалася у контексті цивільного процесу. Але з огляду на характеристику позовної форми і позову, особливо на те, що, процесуальна форма є формою будь-якого процесу щодо розгляду і розв'язання правових спорів, а спір про право за своєю суттю і структурою не змінюється залежно від галузевої належності порушеного чи такого права, що оскаржується, є усі підстави ствердно говорити про універсальний характер позовної форми захисту права і позову.

Таким чином, універсальний характер позовної форми захисту права і позову знаходить свій прояв у двох аспектах. По-перше,

¹ Янюк Н.В. Щодо адміністративного судочинства: адміністративний позов чи адміністративна скарга / В.Н. Янюк // Право України. – 2003. – № 9. – С. 47.

² Картузова І.О. До проблеми позову в адміністративному процесі / І.О. Картузова, А.Ю. Осадчий // Право України. – 2003. – № 7. – С. 81.

позовна форма захисту застосовується при вирішенні правових спорів, які виникають як у цивільних (приватних), так і в адміністративних (публічних), правовідносинах, тобто в процесуальному порядку можуть захищатися будь-які суб'єктивні права та законні інтереси незалежно від особи носія цих прав, способів їх порушення та будь-яких інших передумов. По-друге, розв'язання правових спорів реалізується не тільки при здійсненні правосуддя, але й при здійсненні юрисдикційної діяльності.

На підтвердження першого аспекту, на особливу увагу заслуговує думка авторів колективної монографії «Проблеми судового права» (1983), які стверджують, що позов – це родове поняття, характерне для всіх процесуальних галузей права. Зрозуміло, що таке твердження чи не вперше в науці процесуального права дозволило говорити про універсальність категорії позову і про її використання в цивільному, кримінальному, адміністративному та інших процесах.¹ На можливість використання позову не тільки в цивільному, але й в адміністративному та кримінальному процесах звертав увагу і В.А. Рязановський.² Його теорія позову логічно випливає з положення про позов як універсальний засіб судового захисту права і юридичного інтересу. Він, зокрема, зазначав: «Право на позов, чи буде цей позов цивільним, кримінальним або адміністративним, має одну і ту ж природу. Позов є претензія, звернена до держави в особі суду про постанову об'єктивно правильного рішення».³

Разом із тим, як зазначав професор В.А. Рязановський, завданням суду є встановити право, у разі потреби захистити від порушення та здійснити його. Право, яке має встановити суд, може бути різним: суб'єктивне цивільне право, суб'єктивне публічне право, право держави на покарання – внаслідок цього, залежно від змісту і властивості матеріальних прав повинні мати місце і певні відмінності в організації процесу, але завдання суду у всіх зазначених випадках залишається одним і тим самим.

Правосуддя є найвищою конституційною формою захисту права та основною, домінуючою формою діяльності держави щодо захис-

¹ Полянський Н.Н. Проблемы судебного права / Н.Н. Полянський, М.С. Строгович, В.М. Савицкий, А.А. Мельников. – М.: Наука, 1983. – С. 69.

² Рязановский В.А. Единство процесса / В.А. Рязановський. – М., 1996. – С. 17.

³ Там само. – С. 30–31.

ту суб'єктивних прав громадян. Правосуддя в Україні здійснюється виключно судами, це їх виключна функція. Але, як слушно зазначає, Н.Г. Салищева, позовна форма захисту прав має місце не тільки в судових, але й в інших органах. Кожен юрисдикційний орган діє, застосовуючи право, в рамках процедури (процесуальної форми), передбаченої для даного виду органів.¹ І.О. Картузова та А.Ю. Осадчий зазначають також, що чинне законодавство передбачає можливість звернення з позовом для розгляду та розв'язання правових спорів, що виникають у сфері міжнародної торгівлі, до Міжнародного комерційного арбітражного суду або до Морської арбітражної комісії при Торгово-промисловій палаті України.² Відповідно до ст. 3 Закону України «Про третейські суди», завданням третейського суду є захист майнових і немайнових прав та охоронюваних законом інтересів фізичних чи юридичних осіб шляхом всебічного розгляду та вирішення спорів.³ Слід звернути увагу на те, що на третейські суди законом не покладається функція здійснення правосуддя, а лише здійснення захисту за угодою сторін. Як слушно зазначається в літературі, застосування позову як засобу відновлення суб'єктивних публічних прав і законних інтересів не обмежується здійсненням правосуддя.

А.О. Добровольський слушно зазначає, що позовна судова форма, володіючи всіма ознаками судової процесуальної форми, має у той же час деякі специфічні риси, що дозволяють відрізнити її від непозовних процесуальних форм, які застосовуються в суді. Вона характеризується: існуванням матеріально-правової вимоги; такої, що впливає із правового спору; наявністю двох сторін з протилежними інтересами і зумовленими цим специфічними позовними інститутами.⁴

¹ Салищева Н.Г. Административная юстиция и административное судопроизводство в Российской Федерации / Н.Г. Салищева, Н.Ю. Хаманева; Акад. правовой ун-т при Ин-те государства и права РАН. – М., 2001. – С. 32.

² Картузова І.О. До проблеми позову в адміністративному процесі / І.О. Картузова, А.Ю. Осадчий // Право України. – 2003. – № 7. – С. 82.

³ Про третейські суди: Закон України від 11.05.2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 35. – Ст. 412.

⁴ Добровольський А.А. Основные проблемы исковой формы защиты права / А.А. Добровольський, С.А. Иванова. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1979. – С. 74.

Так, згаданий вчений у своїй праці «Основные проблемы исковой формы защиты права» (1979) заперечує, що позовна форма має загальний характер і однаково застосовується у всіх юрисдикційних органах.¹ Позов – дійсно універсальний засіб захисту і використовується він не тільки в суді. Однак позовна форма (тобто порядок пред'явлення, розгляду і вирішення позову) нерозривно пов'язана з природою кожного юрисдикційного органу. Відмінності між юрисдикційними органами обумовлюють і відмінності позовних форм; як немає єдиного процесуального права і відповідної йому єдиної процесуальної форми, так не існує і єдиної позовної форми, а є тільки окремі види самостійних позовних форм.

Не можна залишити без уваги монографію Г.Л. Осокіної «Иск (теория и практика)» (2000), в якій автор, розуміючи позов, як вимогу про захист порушеного або оскарженого права чи законного інтересу також розкриває поняття позовної форми процесу. Зокрема, зазначає, що позовна форма є формою будь-якого процесу з розгляду і вирішення правових спорів, тобто однією з ознак позовної форми захисту є наявність правового спору, це, у свою чергу, передбачає наявність суб'єктів із протилежними юридичними інтересами, тобто сторін незалежно від характеру матеріально-правового зв'язку між ними. Наявність суб'єктів правового спору з протилежними юридичними інтересами передбачає існування третьої, неупередженої особи, яка повинна вирішити спір, тобто суду. Наявність сторін правового спору та суду припускає змагальність та рівне правове становище сторін правового спору. Звідси позовна форма процесу є формою змагальною.²

Зважаючи на універсальність позовної форми захисту права, цілком природним є те, що науковці почали висловлювати думки щодо необхідності запровадження позовної форми захисту права у публічно-правових відносинах. Таким чином, розгляд питань, що пов'язаний із запровадженням інституту адміністративної юстиції в Україні, здебільшого поєднується з дослідженням позовної моде-

¹ Добровольский А.А. Основные проблемы исковой формы защиты права / А.А. Добровольский, С.А. Иванова. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1979. – С. 76.

² Осокина Г.Л. Иск (теория и практика) / Г.Л. Осокина. – М. : Городец-издат, 2000. – С. 54.

лі адміністративного судочинства. Так, ще до появи Кодексу адміністративного судочинства України А.Ю. Осадчим було захищено дисертацію «Організаційно-правове забезпечення оскарження громадянами незаконних дій органів виконавчої влади у судах» (2004).¹ У роботі розглянуто адміністративно-правовий спір як предмет судового розгляду у разі оскарження громадянами незаконних дій органів виконавчої влади, сформульовано його авторське поняття як різновиду юридичного конфлікту та охарактеризовано його елементи. У дисертаційному дослідженні запропоновано авторське теоретичне визначення адміністративного позову як форми звернення до адміністративного суду, розглянуто його елементи. Автор визначав, що саме адміністративний позов, як форма звернення до суду за розв'язанням адміністративно-правового спору, найбільш точно відображатиме особливості процесуальної форми щодо його розв'язання.

Проблематика адміністративного позову та позовної форми захисту прав в адміністративному судочинстві починає більш активно розглядатися в дисертаційних дослідженнях українських науковців із прийняттям КАС України.

Зокрема, великий вплив на дослідження адміністративного позову мала дисертація К.М. Кобилянського «Право фізичної особи на судовий захист в адміністративному суді», присвячена вирішенню комплексного завдання реалізації фізичною особою права на судовий захист в адміністративному суді,² в якій автором запропоновано поділ юридичного інтересу на процесуальний і матеріально-правовий, визначено структуру права фізичної особи на судовий захист в адміністративному суді, яка визначається як система: право на звернення до адміністративного суду з адміністративним позовом;

¹ Осадчий А.Ю. Організаційно-правове забезпечення оскарження громадянами незаконних дій органів виконавчої влади у судах : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А.Ю. Осадчий ; Одеська національна юридична академія. – О., 2004. – С. 6.

² Кобилянський К.М. Право фізичної особи на судовий захист в адміністративному суді : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / К.М. Кобилянський ; Одеська національна юридична академія. – О., 2010. – 19 с.

право на участь у судовому розгляді; право на задоволення позову, право на виконання судового рішення; право на незалежний і неупереджений суд. Окрім того, автором досліджуваної роботи зазначено, що за своїм змістом право на звернення до адміністративного суду з адміністративним позовом означає право на адміністративний процес незалежно від його результату, право на діяльність суду щодо розгляду й вирішення спору про право або охоронюваний законом інтерес, тобто це право на ухвалення рішення незалежно від його змісту і характеру.

Особливу увагу К.М. Кобилянським акцентовано на передумовах та умовах права на звернення до адміністративного суду. Визначається, що передумови – це ті обставини процесуального характеру (юридичні факти), від яких залежить або з якими пов'язано виникнення самого права на адміністративний позов. Умовами реалізації права на звернення до адміністративного суду з адміністративним позовом є такі обставини процесуального характеру (юридичні факти), з якими пов'язано належне здійснення (реалізація) суб'єктивного права на адміністративний позов. Автор вважає, що право фізичної особи на судовий захист в адміністративному суді – це можливість на звернення до незалежного й неупередженого адміністративного суду з адміністративним позовом, участі у розгляді справ, задоволення позову і забезпечення виконання судового рішення.

Значний вплив на дослідження адміністративного позову мала дисертація Е.Ю. Швед «Процесуальні акти-документи в адміністративному судочинстві» (2009)¹, в якій було здійснено комплексне адміністративно-правове дослідження проблеми встановлення змісту та форми процесуальних актів-документів в адміністративному судочинстві. Автором адміністративний позов визначається як вимога заінтересованої особи, звернена до адміністративного суду про здійснення правосуддя в адміністративній справі на захист своїх прав, свобод та інтересів, порушених у публічно-правових відносинах або вимога суб'єкта владних повноважень про усунен-

¹ Швед Е.Ю. Процесуальні акти-документи у адміністративному судочинстві : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Е.Ю. Швед ; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Х., 2009. – 18 с.

ня перешкод реалізації компетенції на захист об'єктивного права. Е.Ю. Швед зазначає, що застосування в КАС України терміна «позов» відповідає історично сформованому підходу щодо судового провадження. Адміністративний позов має дві складові – матеріально-правову та процесуально-правову.

В.М. Котенко у дисертаційному дослідженні на тему «Забезпечення процесуальних прав і законних інтересів позивача та відповідача в адміністративному судочинстві України» (2011)¹ наведено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання, що виявляється у визначенні сутності, системи та особливостей забезпечення процесуальних прав і законних інтересів позивача і відповідача в адміністративному судочинстві України, а також шляхів його удосконалення, удосконалено розуміння поняття адміністративного позову з урахуванням специфіки судового позовного провадження в адміністративному судочинстві. Обґрунтовано позицію про те, що адміністративний позов має двоскладову структуру: матеріально-правову – претензія позивача до відповідача, що становить предмет позову і ґрунтується на матеріальному праві; процесуальну – характеризує форму і процесуальний порядок реалізації цієї претензії.

Зроблено висновок, що суть правової природи адміністративного позову як процесуального засобу захисту прав і законних інтересів полягає в тому, що адміністративний суд, прийнявши позовну заяву, у певному процесуальному порядку вирішує питання щодо законності й обґрунтованості цієї матеріально-правової вимоги однієї особи (позивача) до іншої (відповідача), які стають сторонами адміністративного процесу і між якими вирішується публічно-правовий спір.

Автор зазначає, що адміністративний позов є самостійним правовим інститутом, про що свідчить ряд характерних особливостей, які є властивими лише позовному способу захисту порушених прав в адміністративному процесі: наявність факту порушених або невизнаних прав, свобод чи інтересів у сфері публічно-правових відносин; участь в адміністративному процесі сторін – позивача та відповідача;

¹ Котенко В.М. Забезпечення процесуальних прав і законних інтересів позивача та відповідача в адміністративному судочинстві України : автореф. дис. на здобуття наук ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.М. Котенко ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2011. – 20 с.

право на подання позову, яке може існувати тільки під час прийняття адміністративним судом позову до свого провадження.

В.В. Середа у дисертації «Публічно-правова скарга як засіб захисту особи від незаконних дій або бездіяльності публічної адміністрації» (2011)¹ зазначає, що адміністративний позов – це оформлена відповідно до процесуальних норм правова вимога особи до адміністративного суду щодо дій, бездіяльності та рішень публічної адміністрації з метою поновлення, визначення або захисту її суб'єктивних прав. Відповідно до цього автором звернено увагу на те, що значення позовної форми захисту права полягає в тому, що вона: 1) забезпечує зацікавленим у результаті спору сторонам певні правові гарантії правильності вирішення спору, рівність процесуальних прав і обов'язків; 2) зобов'язує органи, правомочні в силу закону розглядати й вирішувати суперечки, суворо дотримуватися норм матеріального та процесуального права, встановлювати істотні для справи фактичні обставини і виносити у відкритому судовому засіданні законні й обгрунтовані рішення з дотриманням установлених законом чи іншим нормативним актом процесуальних гарантій для осіб, які беруть участь у справі.

Автором також визначено характерні особливості адміністративного позову: 1) наявність правової вимоги, що впливає з порушеного або оскарженого права і підлягає в силу закону розглядові у певному порядку, встановленому законом (наявність позову); 2) наявність спору про право; 3) наявність двох сторін з протилежними юридичними інтересами, яким надано широкі можливості щодо захисту своїх прав і законних інтересів у суперечці, що виникла.²

В.М. Мостова у дисертації «Позов в адміністративному судочинстві» (2013)³ визначає місце адміністративного позову в системі

¹ Середа В.В. Публічно-правова скарга як засіб захисту особи від незаконних дій або бездіяльності публічної адміністрації : автореф. дис. на здобуття наук ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.В. Середа ; Національна академія внутрішніх справ. – К., 2011. – 16 с.

² Там само. – С. 8.

³ Мостова Н.В. Позов в адміністративному судочинстві спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» : автореф. дис. на здобуття наук ступення канд. юрид. наук / Н.В. Мостова ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2014. – 20 с.

звернень громадян. Автор слушно зазначає, що на правовідносини щодо подання та розгляду адміністративного позову не поширюється законодавство про звернення громадян, при цьому виокремлює два види звернень громадян до різних гілок влади: адміністративний та судовий. В.М. Мостова у дисертаційному дослідженні надає авторське визначення позову в адміністративному судочинстві як вимоги позивача до суду про здійснення правосуддя в адміністративних справах на захист, прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин. Визначено, що адміністративний позов як засіб звернення до суду з вимогою про захист порушеного публічного права призводить до посилення змагальних принципів в адміністративному судочинстві та підвищення правових гарантій для учасників адміністративного процесу. Автор зазначає, що позов втілює в собі право зацікавленої особи на відкриття провадження в адміністративній справі та судову діяльність на захист порушеного, невизнаного чи оскаржуваного права або інтересу, що охороняється законом.

Як свідчить здійснений аналіз розвитку правової думки щодо правової природи адміністративного позову та позовної форми захисту права в адміністративному судочинстві, ці питання були предметом не одного наукового дослідження. Як правило, питання правової природи адміністративного позову розглядаються лише епізодично, нерідко безсистемно. Ті ж дослідження, яких було здійснено, значною мірою втратили актуальність із прийняттям КАС України. В умовах функціонування адміністративної юстиції наукова думка у контексті інституту адміністративного позову за останнє десятиліття здійснила значний науковий прорив, і тому нове комплексне дослідження у цій сфері набуває на теперішній час особливої актуальності.

1.2. Методологічні засади наукового пізнання сутності та ознак адміністративного позову

У науці присутнє розуміння того величезного значення, яке мають шляхи пізнання для пошуку істинного знання. Заслуговує на увагу й те, що зміст речей і явищ у тому вигляді, як вони з'являються у безпосередньому досвіді, не тільки не збігається з їхнім внутрішнім, сутнісним змістом, але й знаходиться із ним

у відношенні суперечності. «Якби форма прояву і сутність речей, – зазначав К. Маркс, – безпосередньо збігалися, то будь-яка наука була би зайвою». ¹ Невипадково Ф. Бекон порівнював метод пізнання з ліхтарем, який висвітлює дорогу подорожньому, що йде у темряві, вказуючи при цьому на те, що навіть кульгавий, що йде з ліхтарем по дорозі, випередить того, хто біжить по дорозі вночі без ліхтаря. Р. Декарт, викладаючи своє розуміння методу, підкреслював: «Під методом я розумію точні і прості правила, суворе дотримання яких ... без зайвої витрати розумових сил, але поступово і безперервно збільшуючи знання, сприяє тому, що розум досягає істинного пізнання усього, що йому доступно». ²

Слід констатувати, що на теперішній час вітчизняна правова наука має достатньо серйозні наукові напрацювання у сфері юридичної методології, а саме: методологія юридичної науки розглядається в епоху постмодерну; ³ вивчаються можливості юридичної методології у становленні науково-правового мислення; ⁴ з'ясовуються методологічні проблеми правової науки на сучасному етапі державотворення; ⁵ здійснюються дослідження проблем трансформації методу загальної теорії права; ⁶ використовуються методологічні підходи до дослідження джерел права; ⁷ зосереджено увагу на зміні парадигм методологічних досліджень у правознавстві; ⁸

¹ Маркс К. Критика политической экономии / К. Маркс, Ф. Энгельс. Соч. – 2-е изд. – Т. 13. – С. 23.

² Декарт Р. Избранные произведения / Р. Декарт – М., 1950. – С. 89.

³ Оборотов Ю.Н. Методология юридической науки в эпоху постмодерна / Ю.Н. Оборотов // Юридический вестник. – 2002. – № 4. – С. 81.

⁴ Дудченко В.В. Роль методологии юридической науки у становленні новачійного науково-правового мислення / В.В. Дудченко, Д.Г. Манько // Актуальні проблеми держави і права. – 2003. – Вип. 21. – С. 13.

⁵ Тацій В.Я. Методологічні проблеми правової науки України на сучасному етапі державотворення / В.Я. Тацій // Правова держава. – Вип. 16. – К., 2005. – С. 10.

⁶ Луць Л. Проблеми трансформації методу загальної теорії права / Л. Луць // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні : матеріали XI регіон. наук.-практ. конф. (м. Львів, 12 квітня 2005 р.). – С. 6.

⁷ Пархоменко Н.М. Методологічні підходи до дослідження джерел права / Н.М. Пархоменко // Правова держава. – Вип. 16. – С. 117.

⁸ Сердюк О.В. Методологічні дослідження в правознавстві: зміна парадигм / О.В. Сердюк // Актуальні проблеми держави та права. – О., 2005. – Вип. 23. – С. 217.

розробляються методологічні засади політико-правових досліджень ¹ тощо.

Однак, серед усього цього плюралізму думок та пропозицій щодо розуміння методології та методів наукового пізнання необхідно вичленити єдино вірний, що допоможе розкрити поставлені завдання та мету наукового дослідження адміністративного позову.

Автор цього дослідження декілька разів використовував словосполучення «наукове дослідження», «наукове пізнання» і слово «наукове» використовує не для «красного слівця» – цим він підкреслює, що його і дослідження методології, і дослідження адміністративного позову характеризується: а) націленістю її на об'єктивне, істинне знання; б) націленістю на впровадження отриманого знання у людську практику. Саме ця мета, перетворюючись на результат, детермінує собою наукове дослідження як систему. Тут і ще раз варто підкреслити, що означена націленість на об'єктивне, істинне знання потребує об'єктивних, істинних способів пошуку такого знання.

Слід констатувати той факт, що в сучасній юридичній науці дискусійним залишається саме поняття «методологія». Т.Є. Новицька зазначає, що назване поняття використовується у вузькому і широкому розумінні. У вузькому розумінні методологія – це тільки методи (способи) пізнання. ² У цій позиції вловлюється прикладна спрямованість. У свою чергу, В.К. Бабаєв обмежує методологію правової науки вивченням дослідницького інструментарію, питаннями застосування сукупності конкретних методів і засобів наукового пізнання до дослідження правових явищ. ³ Але таке «вузьке» розуміння методології не можна визнати обґрунтованим. Оскільки, по-перше, юридична наука користується великим арсеналом засобів філософського знання ⁴,

¹ Право XXI століття: становлення та перспективи розвитку / зб. наук, праць міжнар. наук.-практ. конф. «Другі Прибузькі юридичні читання» (м. Миколаїв, 21 жовтня 2006 р.) / за ред. В.І. Терентьєва, О.В. Козаченка. – Миколаїв, 2006. – 532 с.

² Новицкая Т.Е. Правовое регулирование имущественных отношений в России во второй половине XVIII века : монография / Т.Е. Новицкая. – М. : Зерцало-М, 2005. – С. 11.

³ Бабаев В.К. Вопросы методологии российского правоведения / В.К. Бабаев // Нижегородские юридические записки. – 1997. – Вып. 3. – С. 3.

⁴ Керимов Д.А. Философские основания политико-правовых исследований / Д.А. Керимов. – М., 2000. – С. 35–39.

по-друге, усі відомі способи праворозуміння мають свої філософські підстави, і, як справедливо зазначав В.С. Нерсесянц, «різними типами праворозуміння притаманні різні концепції юридичної науки»¹, по-третє, міждисциплінарні дослідження і використання юриспруденцією методів інших наук також потребують філософського обґрунтування.² Звідси, більш аргументованим слід визнати «широке» розуміння методології, в якому інструментарій юридичної науки доповнюється проблемами гносеології наукознавства.³

У доктринальних та академічних колах, на сторінках наукових видань, на науково-практичних конференціях, симпозиумах спостерігається активність у наукових дискусіях щодо ефективності тих чи інших підходів до наукового осягнення правової реальності. Власне поняття методології правових досліджень та її функцій розглядається досить суперечливо. Одні автори ототожнюють методологію із загальнотеоретичними проблемами будь-якої науки, інші – з філософією, з діалектикою, з історичним матеріалізмом. Деякі науковці вважають методологію окремою наукою, із своєю теорією та предметом дослідження. Невизначеність у методологічній сутності зумовлює зниження темпів наукових відкриттів у праві.

Так, В.П. Кузьмін вважає, що існує відповідна незручність у паралельному вживанні понять «методологія» і «метод», оскільки поняття «метод» раніше філософами використовувалося зі значенням «методологія». У сучасних умовах, коли «вчення про метод» самодиференціюється і в ньому має прояв багато конкретних уявлень про відокремлені підходи, методологічні принципи, відповідно з'являється потреба їх систематизації.⁴

¹ Нерсесянц В.С. Сравнительное правоведение в системе юриспруденции / В.С. Нерсесянц // Государство и право. – 2001. – № 6. – С. 11.

² Тарасов Н.Н. Методологические проблемы юридической науки / Н.М. Тарасов. – М, 2001. – С. 207.

³ Самощенко И.С. Диалектика и специальные методы юридической науки / И.С. Самощенко, В.М. Сырых // Методологические проблемы советской юридической науки. – М., 1980. – С. 190.

⁴ Кузьмин В.П. Место системного подхода в современном научном познании и марксистской методологии. – Статья вторая. Принцип системности в методологии диалектического и исторического материализма / В.П. Кузьмин // Вопросы философии. – 1980. – № 2. – С. 50.

Д.А. Керімов пише, що методологія – явище інтегральне, що об'єднує в собі ряд компонентів: світосприйняття та фундаментальні теоретичні концепції, загальні філософські закони і категорії, загально-наукові та приватно-наукові методи. Методологія як система не зводиться до складових її елементів, вона має власні інтегративні закономірності розвитку. Звідси випливає, що співвідношення методології та методу може бути представлено як діалектичне співвідношення загального і конкретного.¹ Будучи пізнавальним базисом усієї системи наукового знання, методологія має як свої складові низку компонентів. Це не тільки система методів, але й вчення про них, не лише визначальна світоглядна позиція дослідника, але й загальні теоретичні принципи. Ці компоненти органічно взаємопов'язані між собою, взаємопроникають і збагачують один одного. Саме в такому контексті розуміння універсальності методології є інтегральним путівником у науковому пізнанні і пізнавальним стрижнем будь-якого наукового дослідження.²

У свою чергу, К.С. Бельський і Л.А. Зайцева вважають, що методологія права є у першу чергу не методом і не сумою методів, а вченням, теорією, наукою про методи пізнання, їх види та особливості, а разом із тим методологія є сукупністю методів пізнання. Ними запропоновано таке визначення методу пізнання права: це розумовий процес, реалізований у науковій формі і спрямований на правовий предмет (об'єкт) дослідження з метою отримання нових правових знань як в загальнотеоретичному, так і в галузевому аспекті, приєднання цих знань до вже накопичених, їх обґрунтування, а також ясного і виразного викладу у статтях, монографіях та підручниках.³

В.С. Веденін позначив у загальному вигляді методологію наукового дослідження праворозуміння як організацію наукового пізнання та зарахував до означеного визначення такі поняття, як основоположні ідеї і принципи, предмет і метод дослідження, наукова

¹ Керімов Д.А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права) / Д.А. Керімов. – М., 2000. – С. 35.

² Там само. – С. 36.

³ Бельський К.С. Методология и метод познания в праве (общетеоретические аспекты) / К.С. Бельський, Л.А. Зайцева // Юридическое образование и наука. – 2010. – № 3. – С. 44.

теорія і методологічні установки, характеристики схем пояснення, умови та критерії мови науки.¹

В.П. Малахов запропонував вважати методологію не стільки впорядкованим набором засобів (методів) пізнання, скільки засобом постановки пізнавальної проблеми. Тому вибір методології залежить у першу чергу від характеру і масштабності сформульованої або заданої пізнавальної проблеми.²

Слід мати на увазі, що і методологію пізнання державно-правової дійсності можна розглядати у двох аспектах – онтологічному і гносеологічному³: 1) якщо методологія пізнання розглядається як сукупність прийомів, способів, засобів, методів тощо, за допомогою яких здійснюється процес пізнання, то мова йде про методологію в онтологічному розумінні, і в такому разі методологія – інструмент пізнання, тобто те, за допомогою чого ми пізнаємо; 2) якщо методологія сама стає об'єктом дослідження, тоді цей термін використовується у гносеологічному розумінні.

Ці два підходи до розуміння методології ні протистоять, ні суперечать один одному. Це аспекти, які взаємодоповнюють, а не заперечують один одного. Це «дві сторони однієї і тієї ж медалі», два ракурси прояву одного феномену.⁴ У межах цього дослідження автора цікавить методологія в онтологічному руслі – тобто, виходячи із поставленої мети та задач дисертаційного дослідження, цікавить методологія як інструмент пізнання проблематики адміністративного позову.

Пізнання – це складний процес чуттєвого сприйняття та абстрактного мислення, заснований на практиці та перевірених нею.⁵ Цей процес здійснюється за законами діалектики та має загальний

¹ Веденин В.С. Методология исследования правопонимания / В.С. Веденин // Юридическое образование и наука. – 2007. – № 4. – С. 45.

² Малахов В.П. Многообразие методологий современной теории государства и права / В.П. Малахов // История государства и права. – 2009. – № 6. – С. 23.

³ Семенюк Є. Філософія і розвиток загальнонаукового рівня методології / Є. Семенюк // Філософські пошуки. – 1997. – Вип. 1–2. – С. 32.

⁴ Машков А. Проблеми теорії держави і права. Основи : курс лекцій / А. Машков. – К. : Четверта хвиля, 2008. – С. 137–156.

⁵ Олексієва І.М. Доказування у справах про адміністративні правопорушення / І.М. Олексієва // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 4. – С. 225.

характер незалежно від того, що служить об'єктом пізнання: закономірність того або іншого явища, дія чи ефективність правової норми або ж звичайна життєва ситуація. Разом із тим, залежно від конкретних цілей пізнання, особливостей використовуваних при цьому приватних методик і прийомів, у науці виокремлюють три його різновиди: буденне (життєве), наукове та спеціальне.¹

У літературних джерелах буденне (життєве) пізнання визначається як знання, що реалізовується у природному повсякденному житті та базується на переконанні здорового глузду та практичної свідомості. Наукове пізнання дослідники називають видом пізнавальної діяльності людини, що відповідає критеріям внутрішньої несуперечності, об'єктивності, критикуємості, загальнозначущості, інваріантності знань.² Спеціальне пізнання спрямоване на з'ясування фактичних обставин справи, на вирішення відповідних практичних завдань і відбувається у певних, заздалегідь встановлених формах, з використанням при цьому вже обумовлених прийомів. Інакше кажучи, характерною рисою спеціального пізнання є те, що воно відбувається в межах певних правил. Пізнання – це не тільки процес відображення зовнішнього світу, але й передумова й умова його перетворення. Тому людині важливо мати правильний метод такого перетворення.

Під методом у широкому розумінні цього слова звичайно розуміють певний шлях, спосіб, прийом розв'язання будь-якого завдання теоретичного, практичного, пізнавального, педагогічного тощо характеру.

Як підкреслював Гегель, не тільки результат дослідження, але і шлях, що веде до нього, повинен бути істинним. Метод – це сукупність правил поведінки і вимог до діяльності, сформульованих на основі знань про властивості об'єктивної реальності. Метод – це, образно кажучи, ліхтар, що висвітлює шлях тому, хто йде у п'яті.

Методи поділяються на методи окремо-наукові, або спеціальні, методи загальнонаукові та методи універсальні, або філософські. Критерієм такого розподілу є практика: яким є предмет дослідження,

¹ Олексієва І.М. Доказування у справах про адміністративні правопорушення / І.М. Олексієва // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2010. – №4. – С. 225.

² Ильин В.В. Теория познания / В.В. Ильин. – М. : Изд-во МГУ. – 1993. – С. 3.

таким буде і метод. Предмет діяльності, розкриваючи свої властивості, диктує відповідні їм прийоми і способи свого оформлення і переформування.

У рамках класичного типу раціональності було сформульовано ряд принципів наукового дослідження. Для юридичної науки особливо значущими є такі – історизм, об'єктивність, холізм. Принцип історизму дозволяє поглянути на становлення і розвиток юридичної дійсності не як на сукупність розрізаних фактів, а як на процес, у всьому його різноманітті і конкретності. Основою принципу об'єктивізму є визнання можливості отримання наукового знання, адекватного досліджуваного предмета. Принцип холізму орієнтує дослідника, з одного боку, на необхідність цілісного вивчення предмета дослідження, а з іншого – на вивчення досліджуваної реальності як ієрархії «цілісностей», що стало орієнтиром у цьому дослідженні.

Однак означені вище принципи та методи пізнання адміністративного позову, проблеми розуміння методології неминуче ведуть до єдиного вірного методу, підходу до пізнання дійсності – діалектики. А.Ф. Лосєв писав: «Діалектика є єдиний метод, здатний охопити живу дійсність у цілому» і тут же продовжував: «Більше того, діалектика є просто ритм самої дійсності».¹ Не можна не погодитися з таким твердженням, адже саме суперечлива та багатоманітна дійсність диктує цей метод, а точніше шлях пізнання.

Як справедливо зазначає О.І. Івакін, чи не найбільший сучасний прихильник діалектики, «діалектикою іменується і сам процес існування та розвитку дійсності, і метод пізнання цього процесу. Перше – це об'єктивна, друге – це суб'єктивна діалектика».²

У такому зв'язку неприпустимо зводити діалектику тільки до методу. При такому підході відкидається об'єктивна діалектика, тобто закономірності, «ритм самої дійсності». І тоді діалектика перетворюється просто на вміння сперечатися.

Вище вже зазначалося, що наукове дослідження інституту позову в адміністративному судочинстві вимагає пошуку істинності знання та подальшого впровадження такого знання у практику,

¹ Лосєв А.Ф. Бытие. Имя. Космос / А.Ф. Лосєв. – М., 1993. – С. 617–618.

² Ивакин А.А. Диалектика как ценность и самоценность / А.А. Ивакин // Актуальні проблеми держави і права. – 2008. – Вип. 40. – С. 18.

отже постають проблеми стійкості, системності, структурності, організованості такого отриманого знання. Ці проблеми завжди були в центрі уваги діалектики і є важливими аспектами більш загальної діалектичної проблеми щодо закономірностей універсального взаємозв'язку всередині різних за рівнем розвитку форм буття.

Отже, діалектика є універсальним методом пізнання та діяльності. Діалектика як метод пізнання та діяльності, звичайно ж, потребує постійного розвитку, але цей розвиток має єдину спрямованість – у бік все більшої і більшої відповідності її діалектиці об'єктивній. Цінність діалектики полягає в неможливості створення правильного світогляду без об'єктивної діалектики як предмета світогляду і без суб'єктивної діалектики як методу формування такого світогляду.¹

Отже, методологічно наукове дослідження адміністративного позову виходить перш за все з діалектичного підходу до розуміння сутності та природи явищ. Відповідно до вимог діалектики, позов, його структурні елементи, різновиди та засоби реалізації права на позов слід розглядати у взаємному зв'язку між собою і суспільним життям, у їхній взаємодії та взаємовпливові.

Виходячи із вищесказаного, діалектичне пізнання починається зі спостереження. Спостереження – це метод спрямованого відображення рис, характеристик предмета, що дозволяє скласти певне уявлення про те явище, що спостерігається. До блоку процедур спостереження входять також порівняння, вимір, опис.

Наступним методом є метод аналізу та синтезу. На емпіричному рівні під аналізом розуміється метод дослідження, що полягає в реальному або уявному розкладі цілого, складного явища на його складові, більш прості, елементарні частини.² Синтез – це, навпаки, – поєднання компонентів складного явища.

На теоретичному рівні аналіз передбачає усвідомлення різноманітного в об'єкті, фіксування його властивостей і виокремлення у ньому основного, суттєвого, – того, що є не помітним емпірично-му погляду. Аналітичний метод неодмінно містить у собі результати

¹ Ивакин А.А. Диалектика как ценность и самоценность / А.А. Ивакин // Актуальні проблеми держави і права. – 2008. – Вип. 40. – С. 19.

² Ивакин А.А. Диалектическая философия : монографія / А.А. Ивакин. – 2-е изд., перераб. и допол. – О. : Феникс, 2007. – С. 11.

абстрагування, спрощення, формалізації. Теоретичний синтез реалізує себе, виходячи за рамки наявної основи, формуючи знання, що розширює попередній досвід, знання, що генерує, що конструює щось нове. Застосовуючи цей метод до цього дослідження, можна виокремити загальні та окремі властивості кожної з ознак адміністративного позову, виокремити його структурні елементи, на підставі чого надати власне розуміння адміністративного позову.

Індукція – метод переходу від знання окремих фактів до знання загального. Дедукція – метод переходу від знання загальних закономірностей до окремого їхнього прояву. Відмінність емпіричного рівня цих методів від теоретичного полягає у різниці розуміння загального. Емпіричний підхід загальне розуміє як абстрактно-загальне, тобто як щось однакове, схоже в різних предметах і фактах, а теоретичний підхід націлений на пошуки і знаходження конкретно-загального, тобто такого особливого явища, що втілювало б у собі існування і розвиток адміністративного позову.

Історичний і логічний методи є методологічною реалізацією принципу історизму та діалектики історичного і логічного. Говорячи про історичний і логічний методи, необхідно пам'ятати про діалектичну єдність і діалектичне взаємоперетворення історичного і логічного: вивчення історії, дає можливість пізнати її об'єктивну логіку, вивчення ж предмета логічно дає можливість реконструювати його історію. Таким чином, не може бути протиставлення цих методів як принципово різних. Навпаки, мова може і повинна йти про їхню взаємодію і взаємодоповнення. Тісна, діалектична єдність цих методів дала можливість Ф. Енгельсу зазначити, що логічний спосіб розгляду по суті є не чим іншим, як тим же історичним методом, тільки «звільненим від його історичної форми і від випадковостей, які заважають».¹

Отже, історичний і логічний методи є присутніми і взаємодіючими при вивченні будь-якого об'єкта. Ця діалектична єдність історичного і логічного, а також і всіх інших розглянутих автором до цього методів, створює врешті-решт найважливіший метод діалектики, що все інтегрує, – метод сходження (підняття) від абстрактного до конкретного.

¹ Маркс К. Критике политической экономии / К. Маркс, Ф. Энгельс. Соч. – 2-е изд. – Т. 13. – С. 498.

Метод сходження від абстрактного до конкретного – це теоретичний системний метод, що полягає в такому ході думки, що веде дослідника до все більш повного, всебічного відтворення предмета. У процесі такого руху теоретичної думки необхідно виокремити три етапи: 1) емпіричне дослідження безпосередньо, чуттєво-конкретно даного предмета; 2) етап сходження від чуттєво-конкретного до вихідної абстракції, до пізнання сутності предмета; 3) етап повернення до «покинутого» у процесі абстрагування предмета на основі знання його власної сутності, тобто етап сходження від вихідної абстракції до цілісного теоретично-конкретного поняття предмета, іншими словами, це шлях до конкретного, сутнісного наукового мислення, здатного втілитися у практику.¹

Метод сходження (підняття) від абстрактного до конкретного – це тричі системний метод. По-перше, тому, що він характеризується тільки відзначеною вище чіткою внутрішньою структурою своєї будови і функціонування. По-друге, тому, що він є цілісною синтетичною системою емпіричних і теоретичних методів. І, по-третє, тому, що тільки цей метод адекватний складним системам, що розвиваються. Поза застосуванням цього методу такі системи не можуть отримати вірного, адекватного відображення у людській свідомості.

Таким чином, метод сходження від абстрактного до конкретного є універсальним методом цього дослідження, здатним вивчати окреслену систему явищ, тому що кожна, на перший погляд, не причетна до розвитку система при ближчому розгляді завжди виявляється чи частиною чи етапом більш широкої і складної системи, що знаходиться у процесі розвитку.

Розглянутий метод є методом, що інтегрує у собі всі попередні методи. На першому етапі переважають спостереження, на другому – аналіз, індукція, логічний метод, на третьому – синтез, дедукція, історичний метод. Це – справжня система методів, що дозволяє в системній формі відображати як світ у цілому, так і кожну окремо взятую систему, що розвивається. Тому діалектика є справді загальною теорією систем, а всі численні структурні, функціональні або структурно-функціональні аналізи, усі формальні системні аналізи

¹ Ивакин А.А. Система методологии научного познания / А.А. Ивакин // Актуальные проблемы политики. – 2002. – Вып. 15. – С. 251.

є моментами діалектичного методу, тому що і структура і функції будь-якої системи – це продукт її історичного розвитку.

Ця, триетапна, схема методу сходження від абстрактного до конкретного є, звичайно, ідеалізованою схемою руху думки від незнання до знання. Фактично ж ця послідовність етапів раз у раз порушується, виявляється у дійсності більш складною і заплутаною, особливо, через відсутність історичного матеріалу. У такому разі, в основі методу сходження опиняється, насамперед, не історичний, а логічний метод. Саме таку форму має так званий феноменологічний метод.¹

Отже, це дослідження має інтердисциплінарний характер і базується на різноманітних філософських, філософсько-правових та історичних методах у поєднанні із загальнонауковими. Інтердисциплінарність представленого наукового дослідження, разом із тим, передбачає превалювання філософської та юридичної методології.

Як уже зазначалося, діалектичний метод дослідження, з його законами (закон заперечення заперечення, закон взаємопереходу кількісних та якісних змін, закон єдності та боротьби протилежностей), принципами (принцип сходження від абстрактного до конкретного, принцип конкретності істини, принцип єдності діалектики, логіки та пізнання, принцип єдності історичного та логічного, принцип системності тощо) та категоріями (сутність, явище, форма та зміст, причина та наслідок належність, справедливість тощо) ліг в основу цього дослідження.

Особливо слід підкреслити процес та результат застосування таких категорій як зміст та форма, що дозволили виокремити зміст адміністративного позову та його форму – позовну заяву. У науці існує велика кількість різних тлумачень змісту і форми. Формою називається і зовнішній опис предмета, і спосіб дії, і структура предмета, і навіть приладдя для формування виробів. Зміст взагалі – це єдність матерії і форми, а форма – це організація, спосіб руху матерії, визначеність, яка щоразу надає матерії даного специфічного, неповторного змісту.

¹ Ивакин А.А. Диалектическая философия : монография / А.А. Ивакин. – 2-е изд., перераб. и доп. – О. : Феникс, 2007. – С. 160.

Досягнення поставлених цілей і вирішення задач у цьому дослідженні ґрунтуються на методології наукового пізнання, насамперед методах теоретичного рівня. Серед них провідна роль належала аналізу і синтезу, оскільки опрацьована література дозволяла постійно робити певні узагальнення, які у сукупності дозволили зробити певні висновки та зафіксувати деякі тенденції й закономірності у становленні адміністративного судочинства в Україні.

Метод аналізу використовувався при вивченні літератури з філософії, філософії права, цивільного та господарського процесу, адміністративного права та процесу тощо, що дозволило: визначити усталені погляди на проблему існування адміністративного позову; виокремити і сформулювати питання, що не знайшли свого, адекватного потребам сучасного українського суспільства, вирішення; сформулювати висновки у статусі пізнавальних і суспільно-практичних завдань.

Застосовувалися методи абстрагування, формалізації та ідеалізації, які дозволили, з одного боку, спиратися на потужний загальнолюдський філософський досвід вивчення органічної єдності процесуально-правового знання в усіх його проявах, з іншого – корелювати його з адміністративним судовим процесом та його властивостями на сучасному історично-культурному етапі розвитку.

Системно-структурний підхід до визначення основних складових (структурних елементів) адміністративного позову дозволив розглянути їх як мотиваційно-спонукальних домінант правозастосувальної поведінки людини.

Методи діалектичної побудови знання – сходження від абстрактного до конкретного та єдність історичного і логічного – дали можливість запропонувати певні напрямки поєднання теоретичного і практичного у їх сучасному значенні. Оскільки методологічний потенціал мають поняття й категорії, дотримання їх змістовних визначень дисциплінувало пізнавальний пошук, підпорядковуючи його обраному предмету дослідження.

Порівняльно-критичний аналіз існуючих концепцій позову взагалі, та адміністративного позову, зокрема, структурних елементів адміністративного позову дозволив виявити недоліки та переваги кожної з них та сформулювати авторську методологію дослідження і запропонувати власні визначення окремих понять.

Застосування методу єдності історичного (історично-правового) і логічного було спрямовано на визначення тенденцій розвитку концепцій позову взагалі та адміністративного позову, зокрема, його структурних елементів та шляхів реалізації.

Нормативно-догматичний метод у тісному зв'язку з методом аналізу та синтезу дозволив проаналізувати низку нормативно-правових актів із різних галузей права. Так, для дослідження концепту «адміністративний позов» було використано напрацювання цивільного та господарського процесу, (особливо у частині дослідження та формулювання пропозицій щодо застосування зустрічного позову в адміністративному судочинстві), адміністративного права, порівняльного правознавства, філософії, юридичної методології тощо.

Формально-логічний метод використовувався для розмежування та формулювання понять та таких визначень як «позов», «право на позов», «позовна заява»; «скарга», «заява» та « адміністративний позов».

Синергетичний підхід застосовувався у співвідношенні з діалектичним методом на основі принципу доповнюваності для аналізу параметрів стабільності та нестабільності реалізації права на позов, права на пред'явлення позову, права на задоволення позову, права на заперечення проти позову у межах адміністративного судочинства у трансформаційних умовах.

У свою чергу, структурно-функціональний метод надав можливість виокремити та охарактеризувати особливості кожного з елементів позову – предмет, підставу та зміст. Окрім того, цей метод дозволив надати ґрунтовну характеристику кожній з ознак адміністративного позову, виокремити складові права на позов в адміністративному судочинстві.

Методи компаративістики дозволили проаналізувати законодавство та літературу зарубіжних країни, здійснити порівняльну характеристику окремих явищ правової дійсності, висловити власні пропозиції та запропонувати певні запозичення для використання в національному законодавстві на сучасному історично-культурному етапі розвитку України.

Всі ці методи використовувалися в єдності, взаємозв'язку, доповнювали один одного, що надало змогу забезпечити об'єктивність

та істинність пізнавального процесу, присвяченого пізнанню адміністративного позову. Використовувалися також методологічні функції основних понять, що дозволяло дисциплінувати пізнавальний процес, підпорядковуючи його поставленим цілям і задачам. У цілому висвітлення результатів дослідження спрямовувалось основними методами діалектичної побудови змісту, тобто сходженням знання від абстрактного до конкретного та єдності логічного й історичного.

Отже, це дослідження має інтердисциплінарний характер і базується на різноманітних філософських, філософсько-правових та історичних методах у поєднанні із загальнонауковими. Інтердисциплінарність монографічного дослідження, разом із тим, передбачає превалювання філософської та юридичної методології.

Таким чином, методологія наукового пізнання адміністративного позову є цілеспрямованою пізнавальною діяльністю, яка складається із взаємодії таких компонентів: 1) об'єктів пізнання – форми захисту законних прав, свобод та інтересів суб'єктів адміністративного судочинства; 2) предмета пізнання, що детермінується об'єктом пізнання – адміністративний позов; 3) особливих методів та засобів пізнання – діалектичне підґрунтя, конкретизоване методами спостереження, аналізу та синтезу, індукції та дедукції, історичного та логічного, методом сходження від абстрактного до конкретного, а також виходячи з позицій холізму та ціннісного підходу; 4) цілей, спрямованих на досягнення істинного та достовірного, систематизованого та об'єктивного знання, здатного у майбутньому стати частиною правозастосовної практики; 5) результатів пізнання, що мають вираження головним чином у законах, теоріях, наукових гіпотезах.

1.3. Правові засади адміністративного позову

Адміністративний позов як засіб захисту прав, свобод, інтересів та реалізації повноважень у публічно-правових відносинах нерозривно пов'язаний із правом на судовий захист. Право на судовий захист є одним із фундаментальних прав людини та є невід'ємним елементом законності у державі. Без розуміння права на судовий захист, механізму його реалізації неможливо зрозуміти інші інститути, форми та категорії, притаманні адміністративному судочинству.

Право на судовий захист декларується у ряді міжнародно-правових стандартів про захист прав людини. Широке коло юридичних гарантій, що забезпечують реалізацію і захист прав і свобод громадян у різних сферах правового регулювання, значною мірою ґрунтується на конкретних положеннях міжнародно-правових актів.

Активний розвиток концепції прав людини співпав із закінченням Другої світової війни та створенням Організації Об'єднаних Націй. Резолюцією 217А (III) Генеральної асамблеї ООН 10.12.1948 р. було прийнято Загальну декларацію прав людини,¹ в якій уперше на світовому рівні було юридично закріплено феномен прав людини, у тому числі природні права людини. Із цього моменту розпочався відлік часу для принципово нового етапу розвитку правових систем: ідея природних прав людини перемістилася з рівня філософських конструкцій на рівень забезпечених державою та світовою спільнотою юридичних норм.

Стаття 7 Загальної декларації прав людини встановлює право всіх людей без будь-якого розрізнення і дискримінації на рівний захист законом. Крім того, у ст. 8 закріплено: «кожна людина має право на ефективне поновлення у правах компетентними національними судами у разі порушення її основних прав, наданих їй конституцією або законом».² Отже, цей стандарт із прав людини передбачає створення наднаціональних судових органів, до яких людина має право звернутися за захистом у разі порушення державою її прав, закріплених у відповідних міжнародно-правових актах (Комітет ООН з прав людини, Європейський Суд з прав людини, Міжамериканський Суд з прав людини, Африканська Комісія з прав людини тощо). Такі органи є субсидіарним інструментом захисту прав людини, оскільки вони доповнюють внутрішньо-національні засоби.

Подальше закріплення права на судовий захист на міжнародному рівні, яке не лише проголошувалося, але й вимагало відповідних дій для його забезпечення з боку держави, відбулося у Міжнародному пакті про громадянські та політичні права, прийнятому 16.12.1966 р.

¹ Загальна декларація прав людини, прийнята ООН 10 грудня 1948 року // Права людини (основні правові документи) : зб. документів / упоряд. К. Качуренко. – К. : Наук. думка, 1989. – 248 с.

² Там само. – С. 10–15.

резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 2200А (XXI)¹ і ратифікованому Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 19.10.1973 р. № 2148-VIII.² У ч. 3 ст. 2 цього Пакту зазначено, що держава зобов'язується:

а) забезпечити будь-якій особі, права і свободи якої, що визнані у цьому Пакті, порушеними, навіть коли це порушення було вчинене особами, що діяли як особи офіційні;

б) забезпечити, щоб право на правовий захист для будь-якої особи, яка потребує такого захисту, встановлювалося компетентними судовою, адміністративною чи законодавчою владою або будь-яким іншим компетентним органом, передбаченим правовою системою держави, і розвивати можливості судового захисту;

с) забезпечити застосування компетентною владою засобів правового захисту, коли вони надаються.

Відповідно до ч. 1 ст. 14 Пакту «всі особи є рівними перед судами і трибуналами. Кожен має право ... при визначенні його прав та обов'язків у будь-якому цивільному процесі на справедливий і публічний розгляд справи компетентним, незалежним і безстороннім судом, створеним на підставі закону».³

Наступним міжнародно-правовим актом, на якому слід детально зупинитися, є Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод⁴, яку було ратифіковано Законом України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., Першого протоколу та протоколів №№ 2, 4, 7 та 11 до Конвенції»

¹ Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 року, резолюція 2200А (XXI) // Права людини (основні міжнародно-правові документи) : зб. документів / упоряд. Ю.К. Качуренко. – К. : Наук. думка, 1989. – С. 28–53.

² Про ратифікацію Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права та Міжнародного пакту про громадянські та політичні права : Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 19.10.1973 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1973. – № 45. – Ст. 401.

³ Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 року, резолюція 2200А (XXI) // Права людини (основні міжнародно-правові документи) : зб. документів / упоряд. Ю.К. Качуренко. – К. : Наук. думка, 1989. – С. 45.

⁴ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 13. – Ст. 543.

від 17.07.1997 р.¹ Із того часу цей міжнародно-правовий акт став частиною загальнонаціонального законодавства. Основним наслідком приєднання України до Конвенції стало виникнення для Української держави міжнародно-правових зобов'язань щодо додержання конвенційних гарантій на національному рівні. Слід навести слушну думку Д.М. Супруна, що специфічною особливістю Конвенції є те, що їй притаманні риси, характерні для договору-закону, а отже, вона має об'єктивний та невзаємний характер, тобто її застосування не може бути обмеженим державою з посиланням на відсутність взаємних зобов'язань з іншою державою і, відповідно, потребує прямого застосування її положень на національному рівні. Хоча Конвенція не закріплює положення про обов'язкову імплементацію її норм у внутрішні правопорядки держав-учасниць, надаючи таким чином останнім свободу вибору у вжитті адекватних засобів з метою належного забезпечення додержання конвенційних норм на національному рівні, забезпечення гарантій Конвенції на національному рівні вочевидь вимагає створення в рамках внутрішніх правопорядків спеціального правового механізму, який дозволяв би національним судовим інстанціям здійснювати належне тлумачення конвенційних норм відповідно до наданого їм Судом змісту, тією мірою, якою Конвенція є «живим інструментом», а її норми – суть імplementовані до них правила постійної юриспруденції Суду.²

Зважаючи на те, що право на судовий захист входить до переліку прав, що захищаються Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, В.В. Сердюк виокремлює ряд елементів, які є обов'язковими у сенсі практики Європейського суду з прав людини. Зокрема, у ст. 6 Конвенції закріплено право на справедливий суд: у ч. 1 ст. 6 закріплено, що кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи впродовж розумного строку незалежним

¹ Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції : Закон України від 9 грудня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 40. – Ст. 263.

² Супрун Д.М. Основні аспекти входження України в юрисдикційний механізм Європейської конвенції з прав людини / Д.М. Супрун // Європейська конвенція з прав людини: основні положення, практика застосування, український контекст / за ред. О.Л. Жуковської. – К. : ЗАТ «ВІПОЛ», 2004. – С. 781.

і безстороннім судом, установленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення.¹

Відповідно до п. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод можна виокремити такі елементи права на судовий захист: 1) право на розгляд справи; 2) право на справедливість судового розгляду; 3) право на публічність розгляду справи та проголошення рішення; 4) право на розумний строк розгляду справи; 5) право на розгляд справи судом, встановленим законом; 6) право на незалежність і безсторонність суду.

На жаль, буквальне тлумачення призвело до неприйняття того, що проголошені п. 1 ст. 6 Конвенції норми не знаходять застосування у провадженнях судів, які виносять рішення в інших, ніж цивільних і кримінальних справах, наприклад, при вирішенні спорів у порядку адміністративного судочинства. Проте, Європейський суд з прав людини у своїх рішеннях витлумачив поняття «права й обов'язки цивільного характеру», визначаючи, що до нього належать й інші галузі права, зокрема права у галузі адміністративного права. Широко трактується також і поняття «суд» – маються на увазі не тільки загальні суди, але й інші суди (особливі), а також адміністративні органи.² Так, у рішенні у справі «Рінгайзен проти Австрії» від 16 липня 1971 р. Європейський суд з прав людини дію п. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод поширив на сферу оскарження актів адміністрації, зазначивши, що поняття «спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру» охоплює всі справи, результат яких має вирішальне значення для приватних прав і обов'язків, а характер законодавства, яке регулює визначене питання, як справа має бути вирішене, та орган, який наділено юрисдикцією із цього питання, не мають при цьому великого значення.³

¹ Сердюк В.В. Право на судовий захист у контексті змагальності сторін / В.В. Сердюк // Адвокат. – 2012. – № 9. – С. 14.

² Курс адміністративного процесуального права України. Загальна частина : підруч. / С.В. Ківалов, І.О. Каргузова, А.Ю. Осадчий. – О. : Фенікс, 2014. – С. 307.

³ Рінгайзен проти Австрії: Рішення Європейського суду з прав людини від 16.07.1971 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.echr.coe.int>.

Отже, слід сказати, що положення ст. 6 Конвенції щодо «прав й обов'язків цивільного характеру цивільних» застосовується не тільки до приватноправових позовів, але й до різних публічно-правових справ, результат розгляду яких впливає на права окремих осіб.

Право на незалежний і безсторонній суд було б ілюзорним, якби національна правова система Договірної держави допускала невиконання остаточного та обов'язкового судового рішення на шкоду одній із сторін. Виконання рішення є складовою частиною «судового розгляду» з точки зору ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Як приклад можна навести рішення Європейського суду з прав людини у справі «Горнсбі проти Греції» від 19.03.1997 р., п. 40, в якому зазначається, що державний орган не може посилається на відсутність коштів або – у відповідних випадках – на можливість альтернативних варіантів вирішення питання.¹ Отже, судовий захист неможливий без прийняття відповідним судовим органом владного акта – судового рішення, що є обов'язковим і підлягає виконанню та якому закріплюється результат такого захисту.

Обов'язковість тлумачень Конвенції Європейським судом для судів України впливає з міжнародних зобов'язань України, які вона взяла на себе, ратифікувавши Конвенцію та Протоколи до неї. Адже у п. 1 Закону України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основоположних свобод людини 1950 року, Першого протоколу та протоколів №№ 2, 4, 7 та 11 до Конвенції» прямо зазначається, що Україна повністю визнає «дію на своїй території статті 46 Конвенції щодо визнання обов'язковою і без укладення спеціальної угоди юрисдикції Суду з прав людини в усіх питаннях, що стосуються тлумачення і застосування Конвенції».² Доцільно також навести положення Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 р.,

¹ Горнсбі проти Греції : Рішення Європейського суду з прав людини від 19.03.1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/info/SO0548.html

² Козюбра М. Місце Європейської конвенції з прав людини у правовій системі України / М. Козюбра // Досвід застосування Європейської конвенції з прав людини в судочинстві України та Польщі : матеріали наук.-практ. конф. / упоряд. О.П. Корнієнко. – К. : Вид-во «А.П.Н.», 2006. – С. 12.

в якому зазначається обов'язковість виконання на всій території України рішень Європейського суду з прав людини, а також використання практики цього суду¹, тобто під час здійснення судочинства національні суди повинні посилається на висновки Європейського суду як на безпосереднє джерело права. Вони мають не тільки керуватися формальним тлумаченням норм права, але й додержуватися притаманної рішенням Європейського суду ідеї справедливості і гуманності та втілювати її у своїх рішеннях.

Так, у Постанові Пленуму Верховного Суду України від 27 лютого 2009 р. № 1 «Про судову практику у справах про захист гідності та честі фізичної особи, а також ділової репутації фізичної та юридичної особи» зазначається, що, враховуючи положення ст. 9 Конституції та беручи до уваги ратифікацію Конвенції та прийняття Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» № 3477-IV, суди повинні застосовувати Конвенцію і рішення Європейського суду як джерело права.²

Ефективний судовий захист прав людини і громадянина є одним із головних показників демократизації суспільства, складовою прав і свобод людини і громадянина та їх гарантій, способом утвердження і забезпечення прав і свобод людини.

Конституція України, що прийнята 28.06.1996 р., закріпила необхідність побудови в Україні демократичної, соціальної та правової держави, на основі принципів захисту прав людини та основних свобод, верховенства права, пріоритетності загальнолюдських цінностей і загальноновизнаних принципів міжнародного права. При цьому особливу увагу приділено питанню закріплення прав і свобод людини і громадянина, оскільки саме вони в теперішній час стали загальноновизнаною найвищою суспільною цінністю і основним критерієм демократичності держави.³

¹ Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23 лютого 2006 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v_001700-09

² Про судову практику у справах про захист гідності та честі фізичної особи, а також ділової репутації фізичної та юридичної особи : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 27 лютого 2009 р. № 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v_541700-09

³ Позовне провадження : монографія / [В.В. Комаров, Д.Д. Луспенник, П.І. Радченко та ін.] ; за ред. В.В. Комарова. – Х. : Право, 2011. – С. 53.

Відповідно до Конституції України кожній людині гарантується право на звернення до суду для захисту своїх конституційних прав і свобод. Оскільки Основний Закон має найвищу юридичну силу, її норми є нормами прямої дії. Це зобов'язує суди при розгляді конкретних справ керуватися насамперед нормами Конституції України. Частина 1 ст. 55 Конституції України містить загальну норму, яка означає право кожного звертатися до суду, якщо його права чи свободи порушено або порушуються, створено або створюються перешкоди для їх реалізації або мають місце інші ущемлення прав та свобод.¹ Зазначена норма зобов'язує суди приймати заяви до розгляду навіть у разі відсутності в законі спеціального положення про судовий захист. Право на судовий захист набуло свого відображення і в інших статтях Конституції України. Аналізуючи положення ст.ст. 8, 55, 64 Конституції України, можна дійти висновку, що право на судовий захист належить до основних невідчужуваних прав і свобод людини і громадянина.

Відповідно до положень ст. 64 Конституції України, конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмеженими, крім випадків, передбачених Конституцією України. Навіть в умовах воєнного або надзвичайного стану положення ч. 2 ст. 64 не допускають обмеження права на судовий захист. Це повністю відповідає Загальній декларації прав людини, за якою кожен, у разі порушення його основних прав, наданих конституцією і законом, має право на ефективне поновлення у правах компетентними національними судами, тобто відповідно до ст. 64 Конституції України право на судовий захист не може бути обмежене шляхом відмови адміністративного суду у прийнятті позовних заяв чи скарг, якщо вони відповідають установленим законом вимогам, оскільки така відмова є порушенням Конституції України.

Зокрема, Конституційний Суд України своїм Рішенням від 25.11.1997 р. у справі за конституційним зверненням громадянки Дзюби Галини Павлівни щодо офіційного тлумачення частини другої статті 55 Конституції України та статті 248-2 Цивільного процесуального кодексу України (справа громадянки Дзюби Г.П. щодо

¹ Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

права на оскарження в суді неправомірних дій посадової особи); ч. 7 п. 2 мотивувальної частини, п. 1 резолютивної частини) дав офіційне тлумачення частини другої статті 55 Конституції України.¹ Відповідно до тлумачення цю статтю необхідно розуміти так, що кожен, тобто громадянин України, іноземець, особа без громадянства має гарантоване державою право оскаржити в суді загальної юрисдикції рішення, дії чи бездіяльність будь-якого органу державної влади, органу місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, якщо громадянин України, іноземець, особа без громадянства вважають, що їх рішення, дія чи бездіяльність порушують або ущемляють права і свободи громадянина України, іноземця, особи без громадянства або перешкоджають їх здійсненню, а тому потребують правового захисту в суді.

Частина 1 ст. 55 Конституції України відповідає зобов'язанням України, які виникли, зокрема, у зв'язку з ратифікацією Україною Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, що згідно зі ст. 9 Конституції України є частиною національного законодавства України. На основі викладеного, Конституційний Суд України вирішив, що ч. 1 ст. 55 Конституції України необхідно розуміти так, що кожному гарантується захист прав і свобод у судовому порядку. Суд не може відмовити у правосудді, якщо громадянин України, іноземець, особа без громадянства вважають, що їх права і свободи порушено або порушуються, створено або створюються перешкоди для їх реалізації або мають місце інші обмеження прав та свобод.

Конституційні положення щодо забезпечення прав особи на судовий захист деталізуються у положеннях КАС України, зокрема у ст. 6, відповідно до якої кожна особа має право звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушено її права, свободи та інтереси, а також закріплюється можливість звернення суб'єкта владних повноважень у випадках, передбачених Конституцією та законами України. Важливими елементами цієї норми закону

¹ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянки Дзюби Галини Павлівни щодо офіційного тлумачення ч. 2 ст. 55 Конституції України та ст. 248-2 Цивільного процесуального кодексу України від 09.09.2010 р. // Офіційний вісник України. – 2003. – № 28. – С. 100. – Ст. 1377.

є заборона позбавлення права особи на судовий розгляд її справи з додержанням правил підсудності та гарантування права на участь у розгляді своєї справи.

КАС України встановлює, що до адміністративних судів можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень. Юрисдикція адміністративних судів поширюється на всі публічно-правові спори, крім спорів, для яких законом встановлено інший порядок судового вирішення. При розгляді та вирішенні адміністративної справи суд має дотримуватися встановленого порядку судочинства.

Поєднання принципу змагальності та диспозитивності із принципом рівності сторін перед законом і судом в адміністративному судочинстві забезпечує всі можливості повного і всебічного використання судового захисту прав свобод та інтересів особи, яка звернулася до адміністративного суду за захистом. Принцип змагальності в адміністративному судочинстві полягає у правах та обов'язках сторін та інших осіб, які беруть участь у справі щодо подання доказів та участі у їх дослідженні, а також у змагальній формі процесу, якої спрямовано на досягнення з'ясування усіх обставин у справі всебічної перевірки доводів та міркувань учасників адміністративного судочинства.

Заслуговує на увагу тлумачення принципу змагальності, що надає академік С.В. Ківалов, зазначаючи, що в основу цього принципу покладено правило, згідно з яким особи, зацікавлені в результаті справи, вправі відстоювати свою правоту у спорі шляхом: подання доказів, участі у дослідженні доказів, які надані іншими особами, висловленні своєї думки з усіх питань, що підлягають розгляду в судовому засіданні. Особи, які беруть участь у справі, вправі вільно розпоряджатися своїми матеріальними і процесуальними правами й активно впливати на процес з метою захисту прав і охоронюваних законом інтересів. Відстоювання своєї позиції в адміністративному судочинстві здійснюється за допомогою цілої низки змагальних прав, яких закріплено у ст. 49 КАС України.¹ Здійснення адміністративного судочинства на основі принципу змагальності дає можливість сторонам і особам, які беруть участь у справі, більш ефективно

¹ Курс адміністративного процесуального права України. Загальна частина : підруч. / С.В. Ківалов, І.О. Картузова, А.Ю. Осадчий. – О. : Фенікс, 2014. – С. 31.

користуватися правами, що належать їм в адміністративному судочинстві у силу принципу диспозитивності.

Відповідно до ст. 11 КАС України суд повинен запропонувати особам, які беруть участь у справі, надати докази або з власної ініціативи витребувати докази, яких, на думку суду, не вистачає для вирішення адміністративної справи. У той же час суд не зобов'язаний підміняти собою осіб, які беруть участь у справі. Адміністративний суд може надавати допомогу у збиранні окремих доказів, на які посилається сторона чи витребувати матеріали, що не були використані сторонами при обґрунтуванні своєї точки зору. Згідно з ч. 6 ст. 71 КАС України у разі, якщо суд запропонував стороні надати докази, що обґрунтовують її позицію по справі або підтверджують обставини, на які посилається сторона, а вона ігнорує таку пропозицію суду, то в такому разі суд вирішує справу на основі наявних доказів.

Поєднання змагальної засади адміністративного судочинства з рівноправністю сторін, диспозитивністю забезпечує всі можливості повного і всебічного використання судового захисту прав, свобод, інтересів особи та реалізації повноважень особи яка звернулася до адміністративного суду за захистом.

Таким, що гармонійно поєднується з принципом змагальності, є принцип рівності сторін перед законом і судом. Умовою реалізації принципу змагальності є процесуальна рівноправність сторін, оскільки змагатися у відстоюванні своїх суб'єктивних прав та інтересів сторони можуть лише за наявності рівних правових умов з використанням рівних процесуальних засобів. Так, відповідно до ст. 10 КАС України всі учасники адміністративного судочинства є рівними перед законом і судом, тобто наділені рівними правами та обов'язками щодо участі у процесі та відстоюванні своєї позиції. Зміст цього принципу обумовлюється характером адміністративно-процесуальних правовідносин та тим, що учасники таких відносин мають, як правило, нерівні можливості. Це пояснюється тим, що, з одного боку, у таких правовідносинах виступає суб'єкт владних повноважень – державний орган, орган місцевого самоврядування, їхня посадова особа чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними владних управлінських функцій чи делегованих повноважень, а з іншого – фізична чи юридична особа, права якої порушено або обмежено суб'єктом владних повноважень.

У науково-практичному коментарі КАС України, що підготовлений колективом авторів за редакцією І.Х. Темкіжева, розкриваючи значення принципу рівності усіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом, справедливо наголошується, що права та обов'язки можуть бути різними залежно від того, в якій ролі особа бере участь у процесі, чи вона є позивачем, відповідачем, третьою особою, чи представником сторони. Рівність прав та обов'язків полягає у тому, що кожного з учасників адміністративного процесу наділено правами і він має обов'язки, що адекватні його процесуальному становищу. Одна сторона не повинна бути у привілейованому чи дискримінованому становищі порівняно з іншою.¹

Застосування принципу рівності усіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом має певні особливості, які проявляються в активній ролі адміністративного суду в розгляді справи. Активна роль суду при вирішенні адміністративно-правових спорів зумовлена публічно-правовим характером справ адміністративної юрисдикції і спрямована на забезпечення балансу можливостей учасників адміністративного процесу. Адміністративний суд зобов'язаний охороняти права учасників адміністративного процесу, роз'яснювати сторонам та іншим учасникам їх процесуальні права та обов'язки, попереджати про наслідки їх неналежного виконання чи зловживання цими правами, повинен однаковою мірою допомагати сторонам у збиранні та залученні доказів щодо адміністративної справи. Це пов'язано з різними можливостями громадянина та суб'єкта владних повноважень щодо надання доказів по справі і підтримання своєї точки зору, у більшості випадків основні докази знаходиться у відповідача, а також публічним характером судових рішень, які можуть вплинути на права та інтереси широкого кола осіб. При цьому як зазначає Н.А. Комарова «сама по собі змагальність сторін без активної позиції суду не може бути гарантом встановлення істини, а значить і правосуддя».²

¹ Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. І.Х. Темкіжева (кер. авт. кол.). – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – С. 54.

² Комарова Н.А. Принцип состязательности и равноправия сторон должен быть эффективным средством установления истины в судебном разбирательстве / Н.А. Комарова, В.З. Лукашевич // Правоведение. – 2001. – № 4. – С. 156.

Адміністративний суд повинен активно підтримувати хід провадження, досліджувати фактичні обставини у справі у найбільш повному обсязі. Для цього суд повинен сприяти активній участі учасників адміністративного процесу у дослідженні всіх фактичних обставин у справі. «Суд під час розгляду справи не повинен бути стороннім спостерігачем. Закон зобов'язує суд створювати необхідні умови для всебічного, повного та об'єктивного дослідження справи, а також контролювати дії сторін, активно досліджувати представлені докази і виключати з розгляду ті з тих, які є неприпустимими, залучати нові, забезпечувати неухильне дотримання учасниками судового процесу всіх правил судочинства, встановлених законом».¹ Отже, призначення принципу офіційного з'ясування обставин у справі полягає в тому, що сам принцип визначає активну роль суду і за своїм змістом обмежує дію принципів змагальності і диспозитивності.

Відповідно до ст. 6 КАС України, кожна особа має право звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушено її права, свободи або інтереси.

Дефініцію «адміністративний позов» законодавцем було закріплено у п. 6 ст. 3 КАС України, відповідно до якої адміністративний позов є зверненням до адміністративного суду про захист прав, свобод та інтересів у публічно-правових відносинах. Але це легальне закріплення поняття «адміністративний позов» не вирішило суперечок щодо розуміння його правової природи. При цьому право на пред'явлення адміністративного позову передбачено ст. 104 КАС України, яка продовжує і розвиває конституційне положення про те, що кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Визнання адміністративного позову як засобу звернення до суду з вимогою про захист порушеного публічного права призводить до посилення змагальних засад в адміністративному судочинстві та підвищення правових гарантій для учасників адміністративного процесу. Воно передбачає

¹ Бойко В.Ф. Проблеми правосуддя в Україні і шляхи їх вирішення / В.Ф. Бойко // Право України. – 2001. – № 3 – С. 3.

можливість надання сторонам різноманітних позовних засобів захисту права в межах чинного законодавства.

Слід сказати, що хоча право на пред'явлення позову є складовою частиною права кожної особи на звернення до суду за захистом, однак для того, щоб право на пред'явлення позову до адміністративного суду могло бути реалізовано у конкретній справі, позивач повинен дотримуватися встановленого законом процесуального порядку пред'явлення адміністративного позову, зокрема вимог, що висуваються до позовної заяви, адже в іншому випадку позовну заяву буде залишено без руху. Так, ст. 105 КАС України містить перелік вимог і роз'яснень щодо форми та змісту адміністративного позову. Положення указаної статті покликані полегшити позивачеві складання позовної заяви і дають підказку щодо формулювання способу захисту його прав, свобод чи інтересів. Відповідно до ст. 106 КАС України закріплено перелік елементів (реквізитів), що є загальними для всіх позовних заяв, які дають необхідну інформацію для вирішення судом питання про відкриття провадження в адміністративній справі.¹

Таким чином, закріплена у КАС України форма як модель захисту прав, свобод, інтересів та реалізації повноважень у сфері публічно-правових відносин базується на принципах змагальності, рівності перед законом і судом, диспозитивності, дія яких поєднується з принципом офіційного з'ясування всіх обставин у справі. Наявність зазначених принципів відповідає основним ознакам позовної форми захисту прав, свобод, інтересів та реалізації повноважень у сфері публічно-правових відносин, що у той же час не виключає наявності певних особливостей цієї форми в адміністративному судочинстві, що обумовлюється у першу чергу дією принципу офіційного з'ясування усіх обставин у справі, а також і необхідністю врахування публічних інтересів при розгляді адміністративних справ (справ адміністративної юрисдикції).

¹ Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, № 37. – Ст. 446.

Розділ 2

ПОЗОВ ЯК ЗАСІБ ЗАХИСТУ СУБ'ЄКТИВНИХ ПРАВ, СВОБОД, ІНТЕРЕСІВ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ПОВНОВАЖЕНЬ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

2.1. Адміністративний позов як категорія адміністративного судочинства

Термін «категорія» походить від давньогрецького *κατηγορία* та перекладається як твердження, ознака, визначеність. У звичайному слововживанні цим словом позначають розряди або класи якихось речей чи явищ: наприклад, досить часто вживаються вираження «категорії працівників», «категорії товарів» тощо. Проте, у пізнанні та науці цей термін має дещо інше значення: кожна наука має свій категоріальний апарат, тобто сукупність тих найперших та загальних понять, які фіксують та виражають найбільш якісні характеристики предмета пізнання та осмислення, або суттєві зв'язки.

Філософ П.В. Копнін стосовно цього пише: «Коли йдеться про визначення категорій, то звичайно вказують, що категорії – найбільш загальні поняття. Це визначення правильне, проти нього важко що-небудь заперечити. Справді, категорії – це форми мислення, причому як форми мислення їх, без сумніву, необхідно зарахувати до понять. Категорії, як і інші поняття, являють собою відображення об'єктивного світу, узагальнення явищ, процесів, наявних незалежно від нашої свідомості. Категорії є продуктом діяльності певним чином організованої матерії – мозку, який дає можливість людині адекватною відображати дійсність».¹

Великий тлумачний словник сучасної української мови надає декілька значень слова «категорія»: 1) основне логічне поняття, що

¹ Копнин П. Диалектика как логика и теория познания. Опыт логико-гносеологического исследования / П. Копнин. – М. : Наука, 1973. – С. 92.

відбиває найзагальніші закономірні зв'язки й відношення, які існують у реальній дійсності; 2) родові поняття, що означає розряд предметів, явищ тощо або їхню важливу спільну ознаку; 3) група, розряд однорідних предметів, осіб чи явищ, що відрізняється від інших певними ознаками.¹ Дещо вужче трактує термін «категорія» О.О. Селіванова: «найбільш загальне фундаментальне поняття, що відображає сутнісні, закономірні зв'язки й відношення об'єктів пізнання й дослідження».²

Відповідно категорії права – це найбільш загальні типові поняття, що вживаються у праві.³ На думку Н.І. Панова, правові категорії – найбільш загальні, фундаментальні та глибокі правові поняття, що є межею наукового узагальнення як у певній області юридичних знань, так і в правознавстві, юридичній практиці у цілому.⁴ Саме таке визначення є, на нашу думку, найбільш вдалим.

Так, І.М. Ткаченко зазначає, що, на відміну від правового поняття, правові категорії, являють собою найбільш загальні фундаментальні поняття, об'єднані спільною ознакою. Правова категорія є родовим поняттям стосовно правового поняття. Як усталені поняття, правові категорії широко використовуються в юридичній практиці, законодавстві через закони та інші нормативноправові акти. Правові категорії виокремлюються у складі кожної галузевої юридичної науки, тому й адміністративне процесуальне право не є виключенням. Разом із правовими поняттями правові категорії становлять загальний категоріальний або понятійнотермінологічний апарат юридичної науки і юридичної практики.⁵

Із набранням чинності КАС України уперше легального закріплення отримала низка таких важливих правових категорій як «адміністра-

¹ Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. – К. : Ірпінь : ВТФ Перун, 2002. – С. 420.

² Селіванова О. О. Сучасна лінгвістика: термінологічна енциклопедія / О.О. Селіванова. – Полтава : Довкілля – К., 2006. – С. 202.

³ Юридична енциклопедія : в 6 т. / ред. кол.: Ю.С. Шемшученко (голова ред. кол.) та ін. – К., 2001. – Т. 3: К-М. – С. 64.

⁴ Словарь терминов по теории государства и права : учеб. пособ. / рук. авт. кол. Н.И. Панов. – Х. : Основи, 1997. – С. 115.

⁵ Ткаченко І.М. Розмежування термінів: «правове поняття», «правова категорія» та «правовий концепт»: (на прикладі норм Цивільного кодексу України) / І.М. Ткаченко // Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского – Т. 22 (61). – № 1. – 2009. – С. 384.

тивний процес», «адміністративне судочинство», «адміністративний позов», «публічно-правовий спір» тощо. На доктринальне опрацювання сутності та змісту зазначених категорій звертає увагу О.П. Рябченко та зазначає, що це опрацювання має не тільки суто теоретичне, але й практичне значення, яке впливає на формулювання належної правозастосовної діяльності адміністративних судів.¹ Так, щодо визначення сутності правової категорії «адміністративний процес» в юридичній літературі висловлюються різні точки зору, які можна об'єднати у декілька основних підходів, зокрема, це вузький та широкий підходи.

Так, представники вузького підходу розглядали адміністративний процес як порядок суто юрисдикційної діяльності, яка має негативний характер, тобто під адміністративним процесом розглядали урегульований нормами адміністративного права порядок вирішення публічно-правових спорів у сфері публічного управління.² Представники широкого підходу пов'язують розуміння адміністративного процесу з діяльністю органів публічного управління щодо прийняття нормативних актів та застосування правових норм у сфері публічного управління, а також порядком діяльності адміністративних судів.³

Видається, жоден з окреслених підходів не відповідає сучасним реаліям правового життя. Наведені підходи до розуміння адміністративного процесу сформувалися за радянської правової доктрини,

¹ Рябченко О.П. Новелізація категорій адміністративного права і процесу: окремі питання трансформації їх змісту / О.П. Рябченко // Право України. – 2014. – № 3. – С. 12.

² Дьомин О.А. Административное право : учеб. пособ. / под ред. Г.А.Туманова / О.А. Дьомин. – М. : Юристъ, 1999. – С. 11; Салищева Н.Г. Административная юстиция и административное судопроизводство в Российской Федерации / Н.Г. Салищева, Н.Ю. Хаманева ; Акад. правовой ун-т при Ин-те государства и права РАН. – М., 2001. – С. 43.

³ Голосніченко І.П. Проблеми адміністративного процесу на сучасному етапі розвитку української держави / І.П. Голосніченко // Актуальні проблеми держави і права. – 2003. – Вип. 19. – С. 26; Бахрах Д.М. Административное право : учеб. для вузов – М. : БЕК, 1996. – С. 21; Додін Є.В. Доказывание и доказательства в правоприменительной деятельности органов советского государственного управления : монография / Е.В. Додин ; НУ «ОЮА». – К. : Вища шк. ; О. : Вища шк., 1976. – С. 123; Козлов Ю.М. Административное право / Ю.М. Козлов. – М. : Юристъ, 1999. – С. 76–79; Миколенко О.І. Адміністративний процес та адміністративна відповідальність в Україні : навч. посіб. / О.І. Миколенко. – Х. : ТОВ «Одісей», 2010. – 368 с.

коли принципової різниці між правосуддям та державним управлінням не існувало. На теперішній час, зважаючи на визначеній у Конституції України принципово новій ролі держави у відносинах з людиною поняття адміністративного процесу набуває нового змісту, що пов'язується з функціонуванням адміністративної юстиції, саме так воно пов'язується і законодавцем у ч. 1, п. 5 ст. 3 КАС України.¹

Водночас поняття «адміністративний процес» потребує кореляції з категорією «адміністративне судочинство», адже вони одночасно вживаються у КАС України. Відповідно до ст. 3 КАС України адміністративний процес – правовідносини, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства, а адміністративне судочинство – діяльність адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ у порядку, встановленому КАС України. Аналіз двох наведених понять, з урахуванням того, що діяльність адміністративного суду реалізується по відношенню і у відносинах з особами, які беруть участь у справі та іншими учасниками адміністративного процесу, дозволяє дійти висновку про їх фактичну тотожність.²

Тому у цьому дослідженні ці поняття вживаються як тотожні, так само, як поняття «позов» в адміністративному судочинстві та «адміністративний позов», адже є відсутніми правові підстави розмежування визначених понять.

Найвні наукові розвідки щодо змісту правової категорії «адміністративний позов» здебільшого зосереджені або на коментуванні положень чинного законодавства, або ж мають характер «постановки питання». Остання теза яскраво виявляється у двох моментах. По-перше, в літературі, як уже зазначалося вище, навіть немає єдиного підходу до того, що саме розуміти під поняттям «адміністративний позов». А по-друге, навчальна література із судового адміністративного процесу часто взагалі не зупиняється на питанні сутності адміністративного позову і лише дублює положення КАС України.³

¹ Кравчук В.М. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України / В.М. Кравчук. – Х. : Фактор, 2011. – С. 334.

² Курс адміністративного процесуального права України. Загальна частина : підруч. / С.В. Ківалов, І.О. Каргузова, А.Ю. Осадчий. – О. : Фенікс, 2014. – С. 61.

³ Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. / Е.Ф. Демський. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – С. 131.

Слід зазначити, що адміністративний позов, як правова категорія, що належить до основних інститутів процесуально-правової науки, розглядається в літературі у декількох, але принципово не суперечливих, аспектах.

Одна група дослідників вважає, поняття адміністративного позову має окремо визначатися у процесуальному (звернена до суду вимога про захист порушеного права, свобод чи законних інтересів) та у матеріальному (матеріально-правова вимога позивача до відповідача) значенні.¹ Друга група вчених дотримується позиції про цілісність такого поняття, що відображає органічне поєднання двох сторін: матеріально-правової та процесуальної² Третя група вчених дотримується позиції щодо розуміння адміністративного позову як процесуального інституту, тобто звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод, законних інтересів чи реалізації повноважень у сфері публічно-правових відносин.³

¹ Янюк Н.В. Щодо адміністративного судочинства: адміністративний позов чи адміністративна скарга / В.Н. Янюк // Право України. – 2003. – № 9. – С. 46; Котенко В.М. Реалізація права на звернення з адміністративним позовом: передумови та зміст / В.М. Котенко // Форум права. – 2009. – № 2. – С. 207–211 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2009-2/09kvmpztz.pdf>

² Гордєєв В.В. Позовна заява як юридичний факт в адміністративному судочинстві України / В.В. Гордєєв // Держава і право: Юридичні і політичні науки. – Вип. 57. – 2012. – С. 224; Педько Ю.С. Адміністративний позов і предмет захисту в адміністративному судочинстві / Ю.С. Педько // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 4. – С. 155; Попова Ю.А. Судопроизводство по делам, возникающим из публично-правовых отношений (теоретические проблемы) / Ю.А. Попова. – Краснодар : КГАУ, 2002. – С. 125; Зеленцов А.Б. Теоретические проблемы административного иска / А.Б. Зеленцов // Правоведение. – 2005. – № 6. – С. 26; Задирака М.Ю. Адміністративний позов: історія та сучасне праворозуміння / М.Ю. Задирака // Право та управління. – 2011. – № 3. – С. 18.

³ Каргузова І.О. Поняття, елементи та види адміністративного позову / І.О. Каргузова // Юридичний вісник. – 2013. – № 3. – С. 100; Мирошніченко Ю.М. Адміністративний позов: правова природа та сутнісна характеристика / Ю.М. Мирошніченко // Судова апеляція. – 2008. – № 3.– С. 89; Серєда В.В. Позовна заява як вид звернення громадин до адміністративного суду / В.В. Серєда // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 49. – Режим доступу dspace.nulau.edu.ua/.../1/Sereda_496_504.pdf

Прихильником процесуального підходу до розуміння адміністративного позову є І.О. Каргузова, яка слушно зазначає, що важливість матеріально-правової вимоги не слід абсолютизувати, пояснюючи це тим, що навіть при зміні матеріально-правової вимоги сам хід процесу залишиться незмінним. Крім того, автор зазначає, що при такому розумінні позову вимогу особи, що виступає від свого імені за захистом прав і законних інтересів інших осіб, не можна назвати позовом, тому що ця вимога не містить і не може містити матеріально-правової вимоги позивача до відповідача.¹

Н.В. Мостова зазначає, що адміністративний позов – це звернення до адміністративного суду правова вимога позивача про проведення судом певних дій із зазначенням способу захисту, що передбачено публічно-правовими відносинами, ґрунтується на юридичних фактах, подана (надіслана) до суду у формі позовної заяви для розгляду і вирішення у чітко встановленому процесуальному порядку.²

Відповідно до зазначеного підходу поняття «адміністративний позов» розкривається як звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів у публічно-владних правовідносинах. При цьому слово «звернення» можна розуміти і як дію, і як відповідний документ (заяву), що передбачають ініціювання розгляду судовим органом адміністративної юрисдикції питання захисту прав, свобод, інтересів та реалізації повноважень у сфері публічного управління. Але саме собою звернення, навіть якщо у ньому йтиметься про порушення індивідуальних правових гарантій особи, не може бути підставою для відкриття провадження в адміністративній справі. Воно має бути викладене у належній процесуальній формі та відповідати іншим вимогам щодо змісту та форми позовної заяви, відповідно до ст. 106 КАС України.

Близьким за змістом є визначення адміністративного позову, запропоноване Ю.М. Мирошніченко. Автор визначає адміністративний позов, як звернену до суду вимогу зацікавленої особи про

¹ Каргузова І.О. Поняття, елементи та види адміністративного позову / І.О. Каргузова // Юридичний вісник. – 2013. – № 3. – С. 94.

² Мостова Н.В. Позов в адміністративному судочинстві спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право»: автореф. дис. на здобуття наук ступення канд. юрид. наук / Н.В. Мостова; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2014. – С. 10.

поновлення порушених чи визнання оспорюваних прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин шляхом застосування до відповідача передбачених законом заходів державного примусу.¹ Таке визначення адміністративного позову як процесуальної категорії, на думку авторки, відповідає суті адміністративного судочинства, де суд, на відміну від цивільного процесу, не є виключно арбітром, а з огляду на фактичну нерівність учасників публічно-правових відносин займає активну позицію щодо з'ясування дійсних обставин справи і на підставі ст. 11 КАС України може, зокрема, з власної ініціативи витребувати докази, вийти за межі позовних вимог, якщо це потрібно для повного захисту прав, свобод та інтересів сторін чи третіх осіб, про захист яких вони просять. Але положення щодо застосування до відповідача заходів державного примусу є досить спірним, тому що основним завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, а також реалізації владних повноважень у сфері публічно-правових відносин.

Близькою по суті є думка А.О. Селіванова, який наголошує, що адміністративний позов завжди є вимога, звернута до держави в особі суду щодо ухвалення об'єктивно правильного судового рішення.² В.В. Серeda визначає адміністративний позов як оформлену відповідно до процесуальних норм правову вимогу особи до адміністративного суду щодо дій, бездіяльності та рішень публічної адміністрації з метою поновлення, визнання або захисту її суб'єктивних прав.³ Р.О. Куйбіда вважає, що термін «адміністративний позов» – це процесуальний документ, з яким звертаються до адміністративного суду з проханням вирішити публічно-правовий спір.⁴

¹ Мирошніченко Ю.М. Адміністративний позов: правова природа та сутнісна характеристика / Ю.М. Мирошніченко // Судова апеляція. – 2008. – № 3. – С. 91.

² Селіванов А.О. Публічна влада і громадянин в умовах застосування судової адміністративної юстиції (проблеми теорії і практики) / А.О. Селіванов // Право України. – 2006. – № 9. – С. 28.

³ Серeda В.В. Позовна заява як вид звернення громадян до адміністративного суду / В.В. Серeda // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 49. – Режим доступу dspace.nulau.edu.ua/.../1/Sereda_496_504.pdf

⁴ Кодекс адміністративного судочинства України: наук.-практ. коментар / Центр політико-правових реформ / Р.О. Куйбіда (заг. ред.). – К.: Юстініан, 2009. – С. 211.

Слід зазначити, що поширене серед науковців розуміння категорії «адміністративний позов» як процесуально-правового інституту, на нашу думку, має практичне значення, що насамперед пов'язано з легальним визначенням поняття «адміністративний позов» у ст. 3 КАС України. Однак, воно не охоплює повністю сутності звернення до адміністративного суду про захист прав, свобод та інтересів та реалізації повноважень у сфері публічно-владних відносинах, тому що функціональне призначення адміністративного позову не обмежується лише стадією відкриття провадження у справі, адже це є лише одним із перших етапів в реалізації права на судовий захист. Крім того, визначення позову через категорію «звернення» неможливо пояснити наявністю таких інститутів, як право на пред'явлення адміністративного позову, право на зміну предмета та підстав позову, визнання позову та відмову від нього.

Як зазначено вище, деякі дослідники підтримують концепцію щодо розуміння правової категорії «адміністративний позов» як двох самостійних понять – у процесуальному та матеріально-правовому значенні, тобто визначають адміністративний позов як категорію, що притаманна двом галузям права – матеріальному і процесуальному. У такому разі, як зазначає В.В. Гордєєв, адміністративний позов у матеріально-правовому аспекті розуміється як суб'єктивне право, благо, яке захищається судом, у процесуальному аспекті – це звернена до суду вимога про захист порушеного права, свобод, законних інтересів чи реалізації повноважень у публічно-правовій сфері.¹ При цьому щодо розгляду правової категорії «адміністративний позов», що відображає його дуалістичну природу, думки вчених розділяються щодо того, яка складова є первинною – матеріально-правова чи процесуальна.

Прихильники первинності матеріально-правового аспекту зазначають, що правова категорія «адміністративний позов» характеризується як виражена у процесуальній формі вимога позивача до відповідача, звернена через адміністративний суд, з метою вирішення публічно-правового спору, який виникає у зв'язку з необхідніс-

¹ Гордєєв В.В. Позовна заява як юридичний факт в адміністративному судочинстві України / В.В. Гордєєв // Держава і право: Юридичні і політичні науки. – Вип. 57. – 2012. – С. 225.

тю визнання неправомірним рішення, дій чи бездіяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб.¹ Так, В.М. Бевзенко зазначає, що адміністративний позов – це урегульована нормами адміністративного процесуального права форма вимог позивача до відповідача, які пред'являються у порядку, передбаченому адміністративним процесуальним законом.²

Це підхід до розуміння адміністративного позову у першу чергу як матеріально-правової вимоги позивача до відповідача втрачає свою актуальність, тому що зі змісту визначення «вимога позивача до відповідача» випливає, що адміністративний позов може бути пред'явлений тільки особою, яка є суб'єктом спірних публічно-правових відносин. При цьому не враховується можливості суб'єктів, у випадках установлених законом, звертатися до адміністративного суду з вимогою про захист прав, свобод та інтересів інших осіб, наприклад, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, прокурор, органи державної влади та місцевого самоврядування. Зазначені особи при вирішенні публічно-правового спору мають лише процесуальний, а не матеріально-правовий інтерес.

Розкриваючи органічний зв'язок адміністративного позову з матеріально-правовою вимогою до відповідача, не слід забувати його процесуальну сутність у разі, коли вимога позивача до відповідача виникла і може існувати до і поза судовим процесом як спірний стан правовідносин. Ця вимога викликає необхідність подання позову, але сама у позові не стає рівнозначною вимозі позивача до суду, а навпаки, проявляється в її елементах. На перший план у позові виступає звернення позивача до суду з вимогою про захист суб'єктивних прав, свобод, інтересів або реалізацію владних повноважень.

Розглядаючи правову категорію «адміністративний позов» деякі правники роблять акцент саме на його процесуальній стороні. Так, О.Б. Зеленцов, Ю.А. Попова підкреслюють, що адміністративний позов становить вимогу про захист прав, свобод, законних інтересів

¹ Янюк Н.В. Щодо адміністративного судочинства: адміністративний позов чи адміністративна скарга / В.Н. Янюк // Право України. – 2003. – № 9. – С. 46.

² Адміністративний процес України : навч. посіб. / Комзюк А.Т., Бевзенко В.М., Мельник Р.С. – К. : Прецедент, 2007. – С. 145.

заявника, подану громадянином, прокурором про перевірку законності актів, дій до адміністративного суду (або суду, який розглядає адміністративні справи, якщо у державі не створено системи судів адміністративної спеціалізації).¹ У науковій літературі існують різні підходи до того, кому саме адресує свою вимогу позивач – суду чи протилежній стороні у справі, адже процесуально позов розглядається судом, але з матеріального боку містить вимогу, яка стосується саме відповідача у справі (скасування рішення, вчинення дії тощо). Зазначені автори вважають, що адміністративний позов є вимогою особи про захист її прав, скерованою саме до суду.²

З огляду на проаналізовані матеріально-правовий та процесуальний підходи до розуміння правової категорії «адміністративний позов», необхідно зазначити, що вони не відповідають вимогам єдності та універсальності позову і прихильники наведених підходів зміщують такі поняття, як позов і право на позов, яке дійсно може існувати у процесуальному та матеріально-правовому розуміннях.

І, нарешті, група дослідників, які розуміють адміністративний позов виходячи саме з єдності та неподільності позову, визначають адміністративний позов як право заінтересованої особи, що впливає із спірних публічно-правових відносин, з вимогою до адміністративного суду про захист свого або чужого права чи законного інтересу, яка підлягає розглядові і вирішенню у передбаченому законом порядку.³ Насправді, важко уявити, щоб позивач звертався до відповідача, а не до суду, наприклад, вимогу про визнання протиправним рішення суб'єкта владних повноважень, про тимчасову заборону діяльності чи примусовий розпуск об'єднання громадян,

¹ Зеленцов А.Б. Субъективное публичное право : учеб. пособ. / А.Б. Зеленцов. – М. : РУДН. 2012, – С. 40; Попова Ю.А. Административный иск и процессуальная форма его разрешения / Ю.А. Попова // Система гражданской юрисдикции в канун XXI века: современное состояние и перспективы развития : сб. науч. трудов. – Екатеринбург, 2000. – С. 121.

² Попова Ю.А. Судопроизводство по делам, возникающим из публично-правовых отношений (теоретические проблемы) / Ю.А. Попова. – Краснодар : КГАУ, 2002. – С. 45.

³ Гудз Б.Д. Адміністративний позов у адміністративній процедурі судового контролю за законністю адміністративної діяльності органів виконавчої влади / Б.Д. Гудз // Митна справа (Митний комплект) : Митні правила. – 2012. – № 5 (ч. 2, кн. 2). – С. 156.

про примусове видворення іноземця за межі України, про визнання наявності чи відсутності компетенції суб'єкта владних повноважень. Учасники спору, як справедливо зазначає І.М. Зайцев, знаходяться в такому стані протистояння, який позбавляє їх можливості самотійно розв'язати юридичний конфлікт і змушує звернутися до суду за його вирішенням.¹ Ухвалюючи постанову, суд не зобов'язує відповідача визнати право позивача і задовольнити його вимогу, суд сам за наявності до того передбачених законом підстав задовольняє звернену до нього вимогу позивача і поновлює порушене (визнає оспорюване) право передбаченими законом засобами.

Аналізуючи різні погляди вчених щодо розуміння адміністративного позову, варто звернути увагу на визначення Ю.С. Педько, що був прихильником єдиного підходу, який об'єднує обидві сторони позову – матеріально-правову та процесуально-правову. Автор справедливо відзначав, що адміністративний позов є процесуальним засобом ініціювання суб'єктом конфліктних публічно-правових відносин правозахисної адміністративно-судової діяльності, що оформлює правову вимогу матеріально-правового характеру однієї із сторін публічно-правового спору (учасника адміністративного судочинства) і невід'ємно пов'язана з розглядом адміністративним судом відповідної справи адміністративної юрисдикції та прийняттям по ній рішення.² Висновок про те, що адміністративний позов слід розглядати як єдине поняття також зробив О.М. Пасенюк: «... у судовому адміністративному процесі правова вимога стає адміністративним позовом тільки у випадку звернення до адміністративного суду. Процесуально-правовим наслідком звернення до суду з адміністративним позовом та постановленням ухвали про відкриття провадження у справі є початок адміністративного судочинства, а матеріально-правовим-наслідком – переривання плинку строку звернення до адміністративного суду».³

¹ Зайцев И.М. Гражданская процессуальная форма: понятие, содержание, значение / И.М. Зайцев, Н.А. Рассохатська // Государство и право. – 1995. – № 2. – С. 50.

² Педько Ю.С. Адміністративний позов і предмет захисту в адміністративному судочинстві / Ю.С. Педько // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 4. – С. 155.

³ Адміністративне судочинство України : підруч. / за заг. ред. О.М. Пасенюка. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – С. 189.

Підхід поєднання матеріально-правового та процесуального аспекту щодо розуміння адміністративного позову є найбільш виваженим. Це пояснюється тим, що, з одного боку, адміністративний позов подається до суду і тому не може розглядатися виключно як вимога позивача до відповідача, з іншого – адміністративний позов є процесуальною формою певного матеріально-правового змісту (вимога щодо вирішення публічно-правового спору), тобто процесуально-правова форма знаходить свій прояв у пред'явленні адміністративного позову до суду, а матеріально-правову сторону становлять право на задоволення позовних вимог.

Крім того, що правова природа адміністративного позову включає поєднання матеріально-правового і процесуального аспектів для її правильного розуміння, необхідно дослідити також і саму природу публічно-правового спору, тому що адміністративний суд розглядає вимогу про захист прав, свобод, інтересів чи реалізацію повноважень у сфері публічно-правових відносин, у зв'язку з вирішенням саме публічно-правового спору, що виник між сторонами спірних правовідносин.

З огляду на те, що позовна форма захисту прав, свобод, інтересів та реалізації повноважень у сфері публічно-правових відносин є процесуальною формою, що застосовується при вирішенні публічно-правових спорів у порядку адміністративного судочинства, слід звернутися до визначення самого публічно-правового спору. Так, слід навести визначення А.Ю. Осадчого, який визначає публічно-правовий спір як втілене у юридично значущих діях для сторін протиріччя щодо реалізації прав, свобод, інтересів, повноважень у публічно-правових відносинах, а також щодо реалізації публічно-владних (у т.ч. управлінських) функцій та пов'язаних із ними прав, свобод, інтересів поза конкретними правовідносинами.¹

Для правильного розуміння сутності правової категорії «публічно-правовий спір» автор розкриває його основні ознаки, до яких він відносить: характер спірних правовідносин, що завжди є публічно-правовими; виникнення при здійсненні публічно-владних управлінських функцій – тому хоча б однією стороною публічно-правового спору повинен бути суб'єкт, якого наділено публічно-

¹ Осадчий А.Ю. Юрисдикція судів з розгляду публічно-правових спорів / А.Ю. Осадчий // Юридичний вісник. – 2013. – № 3. – С. 101.

владними повноваженнями, при чому саме у зв'язку з їх реалізацією; втілення в юридично значущих діях сторін, оскільки як і будь-який інший конфлікт, публічно-правовий спір знаходить вираження у взаємодії сторін спору; розв'язання означених публічно-правових спорів потребує специфічних, відмінних від розв'язання приватно-правових спорів, правових процедур, що обумовлено суттєвими відмінностями, що відображені у принципі офіційного зв'язування усіх обставин у справі, презумпції правомірності вимог позивача фізичної чи юридичної особи тощо.¹

Як зазначається в літературі, важливими є твердження про те, що адміністративний позов розглядається лише у порядку позовного провадження. Окремі дослідники, поглиблюючи цю тезу, зазначають, що у сучасному адміністративному судочинстві поряд із позовним провадженням із вирішення публічно-правових спорів запроваджено і непозовне (особливе) провадження, тобто деякі справи вирішуються у порядку окремого виду судового провадження, відмінного від загального (позовного) провадження, в якому вирішується більшість адміністративних справ – особливого провадження адміністративного процесу. До адміністративних справ особливого провадження належать справи за зверненням органів доходів і зборів щодо зупинення видаткових операцій платника податків на рахунках платника податків, підтвердження обґрунтованості адміністративного арешту майна платника податків, стягнення коштів за податковим боргом, зобов'язання керівника підприємства провести інвентаризацію основних фондів, товарно-матеріальних цінностей, які перебували або перебувають під митним контролем чи використовувалися цим підприємством разом із товарами, які були поміщені у відповідний митний режим (ст. 183-3 КАС України). До справ особливого провадження також можна віднести і справи за зверненням Служби безпеки України щодо накладення арешту на активи, що пов'язані з фінансуванням тероризму та стосуються фінансових операцій, зупинених відповідно до рішення, прийнятого на підставі резолюцій Ради Безпеки ООН, зняття арешту з таких активів та надання доступу до них (ст. 183-4 КАС України). Предметом судового

¹ Курс адміністративного процесуального права України. Загальна частина : підруч. / С.В. Ківалов, І.О. Каргузова, А.Ю. Осадчий. – О. : Фенікс, 2014. – С. 108.

розгляду в особливому провадженні адміністративного процесу є не публічно-правовий спір, а підстави щодо реалізації владних повноважень заявника – суб'єкта владних повноважень щодо застосування (скасування) примусових заходів у випадках, передбачених законом. У цьому разі суд не вирішує публічно-правовий спір, а здійснює попередній контроль за діями, якими суттєво зачіпаються права громадян та юридичних осіб, надаючи дозвіл на застосування примусових заходів.¹

В адміністративно-процесуальному законодавстві і судовій практиці використовуються такі терміни як «адміністративний позов» та «позовна заява». У свою чергу, виникає питання щодо співвідношення цих понять. Законодавець закріплює, що позов подається до суду у формі письмової позовної заяви особисто позивачем або його представником (ст. 104 КАС України). Кожна позовна заява має письмову форму та свій, обумовлений конкретними обставинами зміст у вигляді конкретних матеріально-правових вимог, які в обов'язковому порядку повинні бути підтверджені доказами.

Розглядаючи співвідношення позову і позовної заяви, Г.Л. Осокіна зазначала, що якщо позовна заява (форма) – спосіб існування позову (тобто змісту), то позов завжди являє собою щось внутрішнє, яке не може бути пізнане безпосередньо, оскільки пізнається тільки через свій прояв у позовній заяві.² Наведене твердження дає підставу стверджувати, що адміністративний позов і позовна заява співвідносяться як зміст та його зовнішня форма. Дійсно, позовна заява – це спосіб існування і вираження позову як вимоги про захист суб'єктивних прав або публічних інтересів, тобто є його процесуальною оболонкою.

У цьому зв'язку прослідковується службова роль позовної заяви як форми адміністративного позову, що полягає в тому, що в ній відображаються елементи позову, а також інші відомості, необхідні для правильного і швидкого розгляду і вирішення адміністративної справи, тобто, призначення позовної заяви як форми адміністративного позову полягає в тому, щоб довести до відома суду та осіб, що

¹ Курс адміністративного процесуального права України. Загальна частина : підруч. / С.В. Ківалов, І.О. Каргузова, А.Ю. Осадчий. – О. : Фенікс, 2014. – С. 111.

² Осокіна Г.Л. Иск (теория и практика) / Г.Л. Осокіна. – М. : Городец-издат, 2000. – С. 132.

у справі, суть вимоги позивача, що звертається до суду за захистом свого права або законного інтересу.

Г.Л. Осокіна при співвідношенні позову і позовної заяви зазначає, що позовна заява (як форма) на відміну від позову, є більш статичним елементом, якому притаманний динамічний характер.¹ Це пояснюється, тим, що при зміні позову за допомогою уточнення або заміни його елементів, позовна заява залишається незмінною до тих пір, поки зміна елементів одного позову не спричинить за собою заміну його іншим позовом. У цьому разі новому позову повинна відповідати і нова форма, тобто позовна заява. Наочною ілюстрацією такого співвідношення адміністративного позову і позовної заяви може бути заміна неналежної сторони.

Виходячи з того, що це дослідження має діалектичне підґрунтя, не достатньо констатувати сам факт амбівалентної правової природи адміністративного позову і лише сказати, що правова категорія «адміністративний позов» поєднує в собі як матеріально-правову так і процесуальну сторони. Нашою задачею є надати єдине визначення адміністративного позову, що відобразило б його дуалістичну природу та основні ознаки.

Отже, на підставі проаналізованих підходів можна навести власне розуміння правової категорії «адміністративний позов», як зверненої через адміністративний суд матеріально-правової вимоги позивача до відповідача щодо захисту прав, свобод, інтересів чи реалізації повноважень у сфері публічних відносин шляхом вирішення публічно-правового спору на засадах рівності та змагальності сторін.

Розкриття правової категорії адміністративного позову було б неповним без виокремлення його характерних ознак, які розвивають запропоновану автором дефініцію. До таких ознак належать:

1) адміністративний позов є універсальним засобом захисту прав, свобод та інтересів чи реалізації повноважень у сфері публічно-правових відносин, які регулюються не тільки нормами адміністративного, але й фінансового, конституційного та інших галузей публічного права;

¹ Осокіна Г.Л. Иск (теория и практика) / Г.Л. Осокіна. – М. : Городец-издат, 2000. – С. 133.

2) адміністративний позов є гарантією реалізації права на судовий захист прав і свобод людини і громадянина в адміністративному судочинстві (ч. 2 ст. 55 Конституції України). Відповідно до Рішення Конституційного Суду України від 25 листопада 1997 р. № 6-зп «Щодо офіційного тлумачення ч. 2 ст. 55 Конституції України та ст. 248-2 Цивільного процесуального кодексу України» ч. 2 ст. 55 Конституції України необхідно розуміти так, що кожен громадянин України, іноземець, особа без громадянства має гарантоване право оскаржити в суді загальної юрисдикції рішення, дії чи бездіяльність будь-якого органу державної влади, органу місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, якщо вважають, що ці рішення, дії чи бездіяльність порушують їхні права і свободи або перешкоджають здійсненню цих прав і свобод, а тому потребують правового захисту в суді ;

3) є засобом забезпечення ініціювання позовного провадження та захисту порушеного права в адміністративному судочинстві;

4) розгляд адміністративного позову та вирішення відповідного публічно-правового спору відбувається на засадах змагальності та рівності сторін перед законом та судом;

5) адміністративний позов забезпечує захист публічних інтересів, що покладені в основу визначення компетенції (функцій, повноважень) органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів публічно-владних повноважень. Отже, захищаючи публічний інтерес, адміністративний суд забезпечує, у першу чергу, правомірність реалізації публічно-владних повноважень відповідних суб'єктів публічно-правових відносин у взаємовідносинах із невідомими суб'єктами.

2.2. Структура адміністративного позову

Принцип системності і пов'язаний із ним системний підхід є важливим методологічним напрямком у сучасній науці і практиці, який втілює у собі цілий комплекс ідей теорії діалектики. Філософський словник тлумачить структуру (від лат. *structura* – побудова) як побудову і внутрішню форму організації системи, яка є єдністю сталих взаємозв'язків між її елементами, а також законів цих взаємозв'язків¹,

¹ Філософський словарь / под ред. И.Т. Фролова (7-е изд., перераб. и допол.). – М. : Республика, 2001. – С. 511.

тобто структура є невід'ємним атрибутом усіх реально існуючих об'єктів і систем, і саме із цієї точки зору і розглядається ця категорія. Однак, неможливо визначити структуру та її елементи без розуміння категорій «ціле» та «частина».

Отже, на філософському рівні осмислюються насамперед основні поняття (категорії) системного дослідження: система, елемент, структура. Система – це упорядкована множинність взаємопов'язаних елементів, які мають власну структуру і організацію. Структура – це відносно сталий спосіб (закон) зв'язку елементів того чи іншого складного цілого. Вона відбиває упорядкованість внутрішніх і зовнішніх зв'язків об'єкта, що забезпечують його сталість, стабільність, якісну визначеність. Структурні зв'язки різного роду пронизують усі процеси, які відбуваються у системних об'єктах.

Зв'язок елементів у системі підпорядковується діалектиці взаємовідносин частини і цілого. При поєднанні елементів у цілісну систему її властивості виявляються відмінними від алгебраїчної суми властивостей її компонентів.

Відмінності у функціонуванні різних елементів і необхідність узгодження їхньої поведінки в рамках системи призводять до формування стійких внутрішніх зв'язків між ними, тобто структури системи. Однією з основних властивостей структури є упорядкованість елементів системи за принципом однорідності, тобто ієрархізація системи таким чином, що однорідні елементи потрапляють на один рівень ієрархії (під ієрархією розуміється певне підпорядкування частин, елементів цілому, до складу якого вони належать). Таким чином, у системі виокремлюються підсистеми – класи елементів, функціонування яких має інваріантні властивості на певних рівнях розгляду.

Як зазначалося вище, елементом системи є неподільний у контексті конкретного розгляду цієї системи її компонент, тобто найменша частина системи, який має певні її властивості. Разом із тим, кожен елемент має власну поведінку і стан, які взагалі відмінні від поведінки і стану інших елементів і системи в цілому, власну функцію, яка визначається як таке відношення частини до цілого, за якого саме існування або будь-який вид прояву частини забезпечують існування або будь-яку форму прояву цілого. Слід сказати, що поняття елемента є контекстно залежним, тобто при розгляді іншої проблеми або на іншому рівні аналізу тієї ж проблеми певний

об'єкт може тлумачитись або як елемент, або як підсистема¹, яка складається із більш дрібних одиниць. Це стає можливим завдяки тому, що елемент входить до системи не всією сукупністю своїх властивостей і характеристик, а лише тими властивостями, завдяки яким він несе в системі певне функціональне навантаження та посідає відповідне місце.

Отже, структура системи є відносно сталим способом зв'язку її елементів. Елемент є неподільним у контексті конкретної системи і конкретного її розгляду та аналізу компонентом цієї системи, а у даному випадку такою системою постає адміністративний позов.

Позов як будь-яке явище об'єктивної дійсності має внутрішню структуру, у зв'язку з цим правова природа будь-якого позову може бути розкритою за допомогою дослідження його елементів. А тому значна увага, що приділяється в юридичній літературі елементам позову та їх співвідношенню, не є випадковою. Вони мають значення для всіх стадій адміністративного процесу, починаючи з відкриття провадження у справі та закінчуючи виконанням судового рішення. Елементи індивідуалізують адміністративний позов, допомагають встановити тотожність позовів, що має вирішальне значення для відкриття провадження у справі та розвитку судового процесу. Виокремлення елементів адміністративного позову є необхідним для реалізації позивачем права на зміну предмета або підстави позову, збільшення або зменшення розміру позовних вимог. З'ясування судом елементів конкретного адміністративного позову є необхідною умовою постановлення законного та обґрунтованого судового рішення.

Стосовно елементів адміністративного позову в сучасній науковій літературі не існує поки що єдиної думки. Справа в тому, що учені-адміністративісти уже домовилися про можливість використання в теорії адміністративного позову вчення про структуру позову, яке вироблено у доктрині цивільного процесуального права.² Отже, спір щодо елементів цивільного позову також було перенесено й до теорії адміністративного позову.

¹ Радугин А.А. Философия (курс лекций). / А.А. Радугин. – М., 1995. – С. 64.

² Основи адміністративного судочинства в Україні : навч. посіб. / [О.П. Рябченко, В.І. Бутенко, М.М. Ясіпок та ін.]. – Суми : МакДен, 2008. – С. 292; Адміністративне судочинство : підруч. / за заг. ред. Т.О. Коломєць. – К. : Істина, 2009. – С. 136.

Деякі автори виокремлюють у позові два елемента, стверджуючи, що предметом будуть певні правові вимоги позивача до відповідача.¹ Із порівняння зазначених положень вченими-процесуалістами вбачається, що процесуальна сторона позову – вимога до суду про захист права – не відображена ними у складових частинах позову. А це означає, що вимога позивача до суду про захист права є ще одним елементом позову – його змістом.² Питання про наявність змісту як самостійного елемента позову в теорії судового процесу є спірним.

Так, Ю.М. Мірошніченко вважає, що адміністративний позов має містити два елементи: предмет та підставу позову. Вони індивідуалізують позов, визначають його зміст. Елементи позову тісно пов'язані між собою і за відсутності одного з них позов як звернення до суду з вимогою про захист публічних прав чи інтересів не зможе виконати своєї процесуальної функції і стати належним засобом порушення судової діяльності, а за певних обставин у його задоволенні може бути відмовлено.³ Виокремлення двох елементів пояснюється підходом до розуміння адміністративного позову як суто процесуальної категорії. При цьому предмет адміністративного позову визначається як вимога позивача до суду про задоволення матеріально-правової претензії до відповідача.

У зв'язку із цим заслуговує на увагу думка І.О. Картузової, яка, також виокремлюючи лише два елементи адміністративного позову, висловлює прихильність до позиції Ю.М. Мірошніченко. Характеризуючи предмет позову, І.О. Картузова зазначає, що він має важливе практичне значення і тому визначає сутність вимоги, з якої суд повинен надати відповідь у своєму рішенні. Саме з предмета позову виявляється юрисдикція справи та здійснюється класифікація на окремі категорії справ.⁴

¹ Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики: настільна книга судді / за заг. ред. О.М. Пасенюка. – К. : Істина, 2007. – С. 11.

² Штефан М.Й. Цивільний процес : підруч. для студ. юрид. навч. закл. / М.Й. Штефан. – 2-е вид., перероб. та допов. – К., 2001. – С. 323.

³ Мірошніченко Ю.М. Адміністративний позов: правова природа та сутнісна характеристика / Ю.М. Мірошніченко // Судова апеляція. – 2008. – № 3. – С. 89.

⁴ Картузова І.О. Поняття, елементи та види адміністративного позову / І.О. Картузова // Юридичний вісник. – 2013. – № 3. – С. 96.

Точка зору щодо необхідності виокремлення такого елементу адміністративного позову як зміст, не набула свого одностайного визначення. Зокрема, деякі правники, виокремлюють зміст як елемент позову, але зазначають, що практичне значення мають лише підстава і предмет адміністративного позову, оскільки вони допомагають визначити тотожність позовів.¹ Інші автори вказують на те, що елементи позову характеризують його зміст та правову природу, а далі на те, що позов складається з двох елементів: предмета та підстави.²

Визначаючи структуру адміністративного позову, Ю.С. Педько виокремлював такі елементи: вимогу (предмет), підставу, сторони, мету та ціль. Автор, зазначає, що адміністративний позов забезпечує можливість реалізації права на звернення з вимогою, тобто мова йде про право на пред'явлення позову у встановленому законом порядку. Адміністративний позов може бути пред'явлений як особою, яка вважає, що порушено її права, свободи чи інтереси у сфері публічно-правових відносин, так і іншими особами, уповноваженими на те законом (наприклад, прокурором). При цьому зазначає, що вимога про захист прав, свобод та законних інтересів має процесуальну форму позовної заяви, що повинна містити вказівку на те, хто й на чию користь вимагає (сторони), а також що й на підставі чого вимагає (предмет і підстава позову). Таким чином, будь-який позов як вимога про захист повинен містити вказівку на те, хто й на чию користь вимагає, що і на підставі чого вимагає (елементи позову).³

Другий обов'язковий компонент позову, на думку Ю.С. Педько, повинен вказувати на мету позову. Позовом вважається не будь-яка і не всяка вимога (наприклад, матеріально-правова вимога одного учасника спірних правовідносин до іншого). Позов являє собою певним чином цілеспрямовану, відповідно до змісту та адресату, вимогу. Метою адміністративного позову є захист пору-

¹ Основи адміністративного судочинства в Україні : навч. посіб. / [О.П. Рябченко, В.І. Бутенко, М.М. Ясипок та ін.] – Суми : МакДен, 2008. – С. 165.

² Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. / Е.Ф. Демський. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – С. 189.

³ Педько Ю.С. Адміністративний позов і предмет захисту в адміністративному судочинстві / Ю.С. Педько // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 4. – С. 157.

шеного або оспорюваного суб'єктивного права чи охоронюваного законом інтересу, а також охорона публічного правопорядку, встановленого профільним законодавством України для того чи іншого типу публічно-правових відносин, з яких виник підвідомчий адміністративному суду спір. Мета позову обумовлює такі його істотні ознаки, як наявність сторін, що офіційно конфліктують в адміністративно-судовому провадженні.¹ Але у цьому разі такий елемент адміністративного позову, як мета, повністю дублює положення ст. 2 КАС України, що визначає завдання адміністративного судочинства.

Л.Г. Осокіна вважає, що сторони як елементи позову розкривають його зміст із точки зору того, хто і у чийх інтересах шукає захист, і того, хто відповідає за позовом.² Автор, розкриваючи ознаки позовної форми захисту права, вказує на наявність правового спору, що, у свою чергу передбачає існування суб'єктів, що сперечаються тобто сторін з протилежними юридичними інтересами. Виокремлюючи сторони як елементи позову, Г.Л. Осокіна зазначає, що лише так можна пояснити, чому при заміні неналежної сторони належною розгляд справи проводиться із самого початку, а при процесуальному правонаступництві – розгляд справи триває. Як наслідок заміни неналежної сторони належною відбувається заміна одного позову іншим. У цьому разі суду доводиться мати справу з новим позовом, у зв'язку з чим після заміни неналежної сторони розгляд справи здійснюється із самого початку. При процесуальному правонаступництві заміни сторін не відбувається. Але це питання є спірним, тому автори, які виступають проти виокремлення сторін як одного з елементів позову, зазвичай посилаються на те, що конкретні громадяни та організації не можуть фігурувати як складові частини (елементи) позову як теоретичної конструкції. Так, М.М. Ненашев із цього приводу зазначає, що «... як би не визначався позов (як засіб судового захисту або як звернення через суд матеріально-правова вимога однієї особи

¹ Педько Ю.С. Адміністративний позов і предмет захисту в адміністративному судочинстві / Ю.С. Педько // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 4. – С. 159.

² Осокіна Г.Л. Гражданский процесс. Общая часть. / Г.Л. Осокіна. – М., 2003. – С. 501.

до іншої), він є абстрактною категорією, і реально існуючі сторони позовного провадження не можуть бути його частиною».¹ У цьому разі відбувається підміна понять, тому що сторони можна виокремити лише як елементи публічно-правового спору, але аж ніяк не позову. Це пояснюється тим, що позов – це спосіб захисту прав, свобод, інтересів та реалізації повноважень у сфері публічно-правових відносин, фізичні, юридичні особи чи суб'єкти владних повноважень не можна розглядати як елементи способу захисту.

Оскільки в роботі розділяється позиція правників, які розуміють позов як єдине поняття, що органічно поєднує в собі матеріально-правову та процесуальну сторони, то відповідно до їх позиції, суд має справу тільки з одним поняттям позову та надає у своєму рішенні одну відповідь щодо заявленого позову. Надаючи відповідь на матеріально-правову вимогу позивача до відповідача, суд тим самим дає відповідь і на звернення позивача до суду за захистом свого права.²

З огляду на вищезазначене, більш коректною є позиція М.А. Гурвича, який зазначає, що елементи повинні відображати матеріально-правову і процесуальну складові позову і, в свою чергу, виокремлює такі елементи: підстава, предмет і зміст позову.³

Недостатність розробок щодо питання предмета адміністративного позову та відсутність законодавчого його визначення стала причиною того, що на теперішній час доктриною адміністративного процесуального права не вироблено поняття предмета адміністративного позову.

Уперше термін «предмет позову» у вітчизняній юридичній літературі з'явився в 1888 р., а до цього вживалися такі терміни, як: «об'єкт вимоги», «об'єкт позову», за якими і визначалася тотожність позовів.⁴ У навчальній літературі кінця ХІХ – початку ХХ ст.

¹ Ненашев М.М. К дискуссии о сущности спора о праве / М.М. Ненашев. – Режим доступу : <http://www.yurclub.ru/d/theory/article11.html>

² Гражданский процесс / под ред. А.Ф. Клеймана. – М., Юриздат, 1940. – С. 147.

³ Гурвич М.А. Советский гражданский процесс. / М.А. Гурвич. – М., 1967. – С. 119.

⁴ Анидинов А.О. Опыт комментария к Уставу гражданского судопроизводства / А.О. Анидинов. – СПб., 1887. – Т. 1. – С. 268.

термін «предмет позову» також не виокремлювався. Є.О. Нефедьев, наприклад, користувався терміном «претензія» у двох різних значеннях: факт вимоги (до суду) і право вимоги (проти відповідача).¹ В.М. Гордон писав про предмет підтвердження та право вимоги.² Більш чітко визначав предмет позову Є.В. Васьковський. На його думку, предмет позову – це те, стосовно чого позивач домагається судового рішення.³

Надалі дослідження поняття предмета позову продовжилися у працях правників радянського і сучасного етапів розвитку процесуальної науки. Так, на думку одних вчених, предмет позову – це зазначене позивачем суб'єктивне право і відповідний йому обов'язок або правовідносини в цілому.⁴ Прихильники другої точки зору вважають предметом позову матеріально-правову вимогу позивача, щодо якої суд повинен винести рішення.⁵ Третя група авторів наголошує на тому, що предмет позову – це вимога про визнання судом наявності або відсутності будь-яких правовідносин (предмет позову про визнання) і як вимога про присудження відповідача до вчинення певних дій або утримання від них (предмет позову про присудження).⁶ Четверту точку зору висловлюють вчені, які до поняття «предмет позову» включають способи захисту прав і охоронюваних законом інтересів.⁷

¹ Нефедьев Е.А. Курс гражданского судопроизводства / Е.А. Нефедьев. – М., 1902. – С. 19.

² Гордон В.М. Основание иска в составе изменения исковых требований / В.М. Гордон. – Ярославль, 1902. – С. 21.

³ Васьковский Е.В. Учебник гражданского процесса / Е.В. Васьковский – М., 1917. – С. 160.

⁴ Гурвич М.А. Советский гражданский процесс / М.А. Гурвич. – М., 1967. – С. 119–127.

⁵ Рябова Е.В. Основание иска в советском гражданском процессе : автореф. дисс на соискание науч. степени кандидата юрид. наук : спец. 12.00.03 «Гражданское право; семейное право; гражданский процесс; международное частное право» / Е.В. Рябова. – М., 1961. – С. 8; Гражданский процесс : учеб. / под ред. М.К. Треушников. – М. : Городец, 2003. – С. 223.

⁶ Юдельсон К.С. Советский гражданский процесс / К.С. Юдельсон. – М. : Госюриздат, 1956. – С. 198.

⁷ Осокина Г.Л. Гражданский процесс. Общая часть / Г.Л. Осокина. – М., 2003. – С. 450.

Наведені висловлювання свідчать, що питання стосовно поняття предмета позову не знайшло свого одностайного вирішення. Усі зазначені точки зору не розкривають сутності цього поняття повною мірою, хоча, оцінюючи їх у сукупності, слід зазначити, що вони охоплюють низку ознак, які мають безпосереднє відношення до предмета позову. Найбільш істотним їх недоліком є те, що у цих визначеннях спостерігається певний відхід від змісту, який вкладається у поняття «предмет позову».

Зокрема, М.А. Гурвич вважає, що в усіх випадках предметом позову є спірні правовідносини.¹ Із цим не можна погодитися. Правовідносини не є предметом позову, тому що, по-перше, вони виникають на основі об'єктивного права між окремими суб'єктами та за наявності певних юридичних фактів. По-друге, правовідносини є базою для виникнення матеріально-правової вимоги, для побудови позову і тому не можуть збігатися з одним з елементів позову, тобто спірні матеріально-правові відносини становлять не предмет позову, а предмет судового розгляду, який полягає у встановленні наявності чи відсутності тих або інших правовідносин сторін і в наданні у судовому рішенні відповіді щодо матеріально-правової вимоги позивача до відповідача.

Суперечливим, на нашу думку, є визначення предмета позову як матеріально-правової вимоги позивача до відповідача, оскільки виникає певний ризик його ототожнення з поняттям позову у матеріально-правовому аспекті, тому що частина цілого (предмет позову) і саме ціле (позов) не можуть ототожнюватись. Як слушно зазначив П.В. Логінов, вимогу позивача до відповідача не можна розглядати як частину позову, інакше це водночас буде засобом і предметом захисту.²

Однак у контексті розуміння позову як суто процесуальної категорії слід навести визначення, що запропоновано К.С. Юдельсоном, за яким предмет позову – це «вимога позивача до суду про задоволення матеріально-правової претензії до відповідача».³

¹ Гурвич М.А. Советский гражданский процесс / М.А. Гурвич. – М., 1967. – С. 120.

² Логінов П.В. Понятие иска и исковая форма защиты права / П.В. Логінов // Советское государство и право. – 1983. – № 2. – С. 101.

³ Юдельсон К.С. Советский гражданский процесс / К.С. Юдельсон. – М. : Госюриздат, 1956. – С. 198.

Ю.М. Мірошніченко розвиває це визначення стосовно адміністративного позову і зазначає, що предметом позову можуть бути вимоги до суду про визнання протиправними рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень, про зобов'язання відповідача вчинити певні дії або утриматися від їх вчинення, про тимчасову заборону (зупинення) окремих видів або всієї діяльності об'єднання громадян або про його примусовий розпуск, про примусове видворення іноземця чи особи без громадянства за межі України, про визнання наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень тощо.¹

Цікавим є визначення предмета позову Г.Л. Осокіною. Автор пропонує розглядати предмет позову як спосіб захисту прав.² На нашу думку, такий підхід має неабияке практичне значення. Спосіб захисту показує шляхи досягнення мети позову, а також те, наскільки позов є ефективним засобом судового захисту прав та охоронюваних законом інтересів.

Г.П. Тимченко під предметом позову розуміє конкретне суб'єктивне право або охоронюваний законом інтерес, що, на думку особи, яка звернулася до суду, потребує захисту. Автор зазначає, що таке визначення предмета позову дає можливість, по-перше, розпоряджатися цим правом, використовуючи інститут зміни позову, по-друге, правильно визначити спосіб захисту права, тобто правильно сформулювати зміст позову, по-третє, має важливе значення щодо встановлення фактів підстави позову та їх перевірки.³

Деякі автори визначають предмет позову як матеріально-правову вимогу позивача до відповідача, з приводу якої суд має ухвалити рішення.⁴ Цей погляд цілком узгоджується з логікою тих правників,

¹ Мірошніченко Ю.М. Адміністративний позов: правова природа та сутнісна характеристика / Ю.М. Мірошніченко // Судова апеляція. – 2008. – № 3. – С. 90.

² Осокіна Г.Л. Иск (теория и практика) / Г.Л. Осокіна. – М. : Городец-издат, 2000. – С. 87.

³ Тимченко Г.П. Зміна предмета позову : питання теорії / Г.П. Тимченко // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2004. – № 7. – С. 56.

⁴ Гражданское процессуальное право Украинской ССР / [М.И. Штефан, Е.Г. Дрижчаная, Л.К. Радзинская и др.] – К. : Вища шк., Изд-во при Киев.ун-те права, 1989. – С. 158.

які вважають позов єдиним поняттям, що має матеріально-правову і процесуальну сторони, які притаманні обом галузям права.

Отже, предмет позову повинен мати правовий характер і впливати з певних матеріально-правових відносин. Ґрунтуючись на авторському розумінні адміністративного позову, яке наводилося у попередньому підрозділі, предмет адміністративного позову розуміється як матеріально-правові вимоги позивача, що звертається до адміністративного суду з позовом до відповідача, стосовно яких позивач просить ухвалити постанову. Така вимога опосередковується спірними правовідносинами, змістом яких є суб'єктивні права і обов'язки позивача та відповідача.

У процесуальній літературі важливого практичного значення набуває питання зміни предмета позову. Так, Г.Л. Осокіна зміну предмета позову поділяє на якісну та кількісну, під якісною зміною предмета позову розуміє заміну одного засобу захисту прав іншим, а під кількісною – уточнення засобу захисту права.¹

Якісна зміна адміністративного позову є можливою у разі, коли матеріальний закон передбачає альтернативні вимоги, з якими позивач може звернутися до відповідача у разі порушення останнім його прав, свобод чи інтересів. Звернувшись до адміністративного суду з однією з передбачених у законі вимог, позивач може змінити її на іншу, тобто змінити предмет позову, оскільки ці вимоги впливають з одних спірних правовідносин.

Кількісна зміна адміністративного позову ґрунтується на принципі диспозитивності і полягає в тому, що позивач може уточнити позовні вимоги або звернувшись до суду з кількома пов'язаними вимогами, має право зменшити їх обсяг.

При розкритті структурних елементів адміністративного позову важливого значення набуває дослідження підстави адміністративного позову. Для більш детальної характеристики підстави адміністративного позову як процесуальної форми захисту права необхідно звернутися до теоретичних розробок у царині теорії права та цивільного процесу.

У загальній теорії права юридичну підставу визначають як сукупність передбачених правом обставин, умов, фактів та передумов,

¹ Осокіна Г.Л. Иск (теория и практика) / Г.Л. Осокіна. – М. : Городец-издат, 2000. – С. 121.

що забезпечують настання юридичних наслідків.¹ Вона має нормативне закріплення, визначений зміст, вичерпний характер, враховує особливості певного випадку та породжує юридичні наслідки. Підстава може мати регулятивний чи охоронний характер. У сфері регулювання суспільних відносин вона забезпечує настання наслідків, пов'язаних з використанням наданого права, дотриманням заборони чи виконанням покладеного обов'язку, є підставою для прийняття регулятивного правозастосовчого акта. Серед регулятивних – розрізняють підстави: виникнення правовідносин; виникнення зобов'язань; недійсності угоди; виникнення права власності; укладення шлюбу тощо. Підстави у сфері правоохоронних відносин передбачають встановлення можливостей захисту чи відновлення порушеного права та настання юридичної відповідальності. Серед охоронних – визначають підстави: позову; притягнення до юридичної відповідальності; настання юридичної відповідальності тощо², тобто підстава розглядається як передумова виникнення правовідносин.

У теорії права вирізняють два види передумов виникнення правовідносин: 1) матеріальні (загальні), у вузькому значенні – це певні інтереси або блага, що пов'язують суб'єктів права (не менше двох) як учасників правовідносин, у широкому розумінні – система соціальних, економічних, політичних, ідеологічних обставин, що спричиняють об'єктивну необхідність у правовому регулюванні суспільних відносин; встановлення доцільних відносин між суб'єктами через надання їм юридичних прав, повноважень (посадовим особам), а також покладання юридичних обов'язків і відповідальності; 2) юридичні (спеціальні): норма права; правосуб'єктність (праводієздатність); юридичний факт (може розглядатися і як передумова правовідносин, і як їх структурний елемент).³ Двом видам передумов виникнення правовідносин відповідають два види їх змісту: 1) матеріальний – реальні дії, пов'язані з використанням

¹ Теорія держави і права. Академічний курс : підруч. / за ред. О.В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – С. 320.

² Шемшученко Ю.С. Юридична енциклопедія : у 6 т / Ю.С. Шемшученко. – К. : Укр. енциклопедія, 1998 [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://cyclor.com.ua/content/view/920/58/1/9/>

³ Нерсисянц В.С. Общая теория права и государства / В.С. Нерсисянц. – М., 2002. – С. 341.

і здійсненню суб'єктивних юридичних прав і суб'єктивних юридичних обов'язків; фактична поведінка (дія чи бездіяльність), яку правомочний може, а правозобов'язаний повинен здійснити; 2) юридичний – суб'єктивне юридичне право, повноваження, суб'єктивний юридичний обов'язок, юридична відповідальність.¹

Таким чином, із точки зору теорії права, підстави можна поділити на: регулятивні та охоронні; матеріальні і юридичні; матеріальні і процесуальні.

У дореволюційній процесуальній науці підставі позову приділялася значна увага. Так, В.М. Мамін писав, що зазначене питання має тривалу історію, викликало багато спорів, і кращі вчені того часу приділяли йому увагу.² Це пояснювалося не тільки теоретичною складністю самого поняття, але й потребами судової практики, особливо за умови існування у процесуальному законодавстві Російської імперії положення щодо незмінності позову та його підстави протягом усього судового процесу.

Ще у XIX ст. Урядовий Сенат давав суперечливі роз'яснення з приводу того, що є підставою позову. Зокрема, рішенням № 1 від 1888 р. він установив, що її необхідно розуміти як юридичні відносини, з яких випливає позов. В іншому роз'ясненні Сенату міститься уже більш широке тлумачення цього поняття, в якому, крім юридичних відносин, враховано і докази порушення прав, різні акти.³

Це визначення було згодом уточнено В.М. Гордоном, який зазначав, що підставою позову не можуть бути докази, наведені у позовних вимогах. Водночас цей автор розрізняв матеріальну і процесуальну підстави позову: матеріальною він вважав ті правовідносини, з яких випливає позов; процесуальною – сукупність обставин, які

¹ Гіда Є.О. Теорія держави та права: підручник / за заг. ред. Є.О. Гіди. – К. : ФОП О.С. Ліпкан, 2011. – 576 с. // [Електронний ресурс] / Режим доступу: http://pidruchniki.ws/pravovi_vidnosini_sferi_pravoohoronnoyi_ti#391.

² Мамін В.Н. Об основании иска и о соединении исков в гражданском процессе. / В.Н. Мамин. – СПб., 1897. – С. 9.

³ Устав гражданского судопроизводства с объяснениями по решениям Гражданского Кассационного департамента и Общих Собраний : его с Уголовными I и II Департаментами правительствующего Сената / [Составитель А. Боровиковский. – 5-е изд. (исправл. и допол.)]. – Санкт-Петербург : Рута, 1903. – С. 170.

ми підтверджуються позовні вимоги. Логічно розвиваючи ці положення, В.М. Гордон дійшов висновку, що підставою позову є порушення права, яке має позивач і яке засноване на чинних законах або договірних відносинах із відповідачем.¹

Схоже визначення сформулював і А.Х. Гольмстен. На його думку, проблема підстави позову зводиться до вирішення двох питань, а саме: чи існує у позивача право, яке підлягає захистові, і чи було його порушено. Виходячи із цього, підставу позову автор розумів як порушення відповідачем права позивача, яке спонукало останнього звернутися по судовий захист. Автор вважав, що підстава позову може бути активною – це правозмінюючі та правоприпиняючі факти, і пасивною – факти порушення права та дії відповідача, які не є правопорушенням, але так чи інакше впливають на правове становище позивача.² Є.В. Васьковський вбачав підставу позову у тих фактичних даних, на основі яких позивач формулює свої позовні вимоги.³

Радянська цивільно-процесуальна доктрина під підставою позову розуміла ті факти, які обґрунтовують вимогу про захист права чи законного інтересу. У цьому зв'язку особливу увагу привертає дискусія правників щодо розподілу підстав позову на види. Так, А.О. Добровольський висловлював точку зору, відповідно до якої підстави позову слід поділяти на фактичні та юридичні, обґрунтовуючи цю тезу тим, що вимога позивача завжди випливає з конкретних правовідносин та суб'єктивного права, яке підлягає захистові шляхом пред'явлення позову. Автор зазначав, що позивач повинен вказати на те суб'єктивне право, свободи чи інтереси, які він вважає порушеними, а не тільки факти, з якими він пов'язує можливість задоволення своєї вимоги.⁴

Здійснюючи дослідження елементів позову, ще в 20-х р.р. минулого століття видатний російський правознавець професор

¹ Гордон В.М. Основание иска в составе изменения исковых требований / В.М. Гордон. – Ярославль, 1902. – С. 81.

² Гольмстен А.Х. Учебник русского гражданского судопроизводства. – СПб., 1894. – С. 160.

³ Васьковский Е.В. Учебник гражданского процесса / Е.В. Васьковский – М., 1917. – С. 241.

⁴ Добровольский А.А. Исковая форма защиты права / А.А. Добровольский. – М., 1965. – С. 21.

В.В. Рязановський зазначав, що позивачеві достатньо указати на наявність у нього права, а справа суду – розібратися, чи справді воно у нього є.¹ Отже, думки науковців щодо розуміння підстави позову не знайшли свого одноставного визначення.

Базуючись на зазначеному у сучасній літературі, до підстав позову відносять обставини, якими позивач обґрунтовує свої вимоги. Ними будуть: юридичні факти матеріально-правового характеру, що визначаються нормами матеріального права, які врегульовують спірні правовідносини, їх виникнення, зміну, припинення; доказові факти, тобто ті, що тісно пов'язані з фактами матеріально-правового характеру і на підставі яких можна зробити висновок про їх наявність чи відсутність.²

Отже, під підставою адміністративного позову розуміють обставини справи (юридичні факти), що потребують доказування, якими позивач обґрунтовує свої вимоги. Підстави адміністративного позову у своїй сукупності дають право особі звернутися до суду з матеріально-правовою вимогою до іншої сторони.

В юридичній літературі факти, які становлять підставу позову, поділяють на активні та пасивні. Активні факти, тобто ті, які підтверджують, що спірне право належить позивачеві, а на відповідача покладено певні обов'язки; пасивні – це факти, в яких зосереджено виконання дій відповідачем, спрямованих на заперечення права позивача або утвердження за собою права, яке йому не належить.³ Будь-яка зміна, розвиток, припинення правовідносин – це результат реального існування юридичних фактів. Це означає, що без реальних юридичних фактів не може бути і правовідносин. Однак підставу позову не завжди становлять саме такі факти, але від цього її сутність як елемента позову не змінюється. Це пояснюється тим, що не кожна підстава позову відображає насправді існуючі правовідносини.

¹ Рязановский В. А. Единство процесса. / В.А. Рязановський. – М., 1996. – С. 180.

² Штефан М.Й. Цивільний процес : підруч. для студ. юрид. навч. закл. / М.Й. Штефан. – 2-е вид., перероб. та допов. – К., 2001. – С. 231.

³ Бречко А.В. Адміністративний позов як форма захисту прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин [Електронний ресурс] / А.В. Бречко. – Режим доступу: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2009-2/doc/5/07.pdf>

Підстава адміністративного позову включає певні обставини, тобто конкретні юридичні факти, з якими закон пов'язує виникнення, зміну або припинення спірних правовідносин між сторонами. Натомість закон не зобов'язує позивача обґрунтовувати свої вимоги певними нормами права. Такий обов'язок покладено на суд, який під час ухвалення постанови у справі відповідно до ст. 161 КАС України вирішує, зокрема, питання про те, яку правову норму належить застосувати до спірних правовідносин. Тому не можна повною мірою погодитися з думкою тих вітчизняних авторів, які поряд із фактичною підставою адміністративного позову вказують на необхідність посилання у позові на порушення закону чи іншого правового акта як на правову підставу позову.¹ Щоб отримати бажаний результат, позивач повинен навести як підставу позову ті юридичні факти, які підтверджують наявність правовідносин між позивачем і відповідачем та необхідність захисту свого права, яке впливає із цих правовідносин. Відомо, що КАС України (на відміну, наприклад, від ч. 5 ст. 54 ГПК України²) не вимагає від позивача посилання у позовній заяві на ті правові норми, якими врегульовано спірні правовідносини або якими він обґрунтовує свої позовні вимоги. Правники зазначають, що це питання належить до компетенції адміністративного суду.³ Законодавець прямо вказує на те, що одним із питань, яке вирішує суд під час прийняття постанови у справі, є питання про визначення правової норми, яку належить застосувати до цих правовідносин (п. 3 ч. 1 ст. 161 КАС України). Відсутність обов'язку позивача посилатися у позовній заяві на норми відповідного закону пояснюється не чим іншим, як бажанням законодавця максимально спростити і полегшити доступ до правосуддя. Тому до підстави позову не слід відносити норми права, на які посилається позивач.

До підстави позову не належать і фактичні дані, тобто докази у справі. Вони лише підтверджують наявність або відсутність тих

¹ Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. І.Х. Темкіжева (кер. авт. кол.). – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – С. 311.

² Господарський процесуальний кодекс : Закон України від 11 лютого 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 6. – Ст. 56.

³ Картузова І.О. Поняття, елементи та види адміністративного позову / І.О. Картузова // Юридичний вісник. – 2013. – № 3. – С. 94.

юридичних фактів, які становлять підставу позову. Позивач повинен описати у позовній заяві обставини, за яких відбулося порушення його прав, свобод чи інтересів із посиланням на докази, про які йому відомо та які можуть бути використаними судом для ухвалення законного рішення у справі. В.В. Гордєєв наголошує, що позивач повинен навести юридичні факти, що призвели до виникнення спірних правовідносин, та зазначити докази, які підтверджують певні юридичні факти.¹

Отже, під підставою адміністративного позову розуміються фактичні обставини, якими позивач обґрунтовує свої позовні вимоги. До цих обставин відносять такі юридичні факти (їх сукупність) які: підтверджують наявність або відсутність спірних правовідносин між сторонами та наявність порушення прав, свобод та інтересів позивача; підтверджують належність спірного права позивачеві.²

У теоретико-методологічному аспекті певний інтерес становить проблема зміни підстави позову. Зміна підстави позову полягає у зміні тих фактів, які, на думку позивача, належать до складу цієї підстави.³ Г.П. Тимченко зазначає, що такий підхід не дає критерію для відмежування зміни підстави позову від інших подібних модифікацій, які не є її зміною.⁴ Тому не випадково в юридичній літературі висловлюється думка про те, що зміна підстави позову є доповненням первісно зазначених обставин новими або вилученням ряду фактичних обставин із числа указаних раніше.⁵

У процесуальній літературі висловлюються різні точки зору стосовно способів зміни підстав позову, наприклад, О.В. Рябова зазначала, що слід відрізнити зміну підстав позову від його виправлення.⁶

¹ Гордєєв В.В. Позовна заява як юридичний факт в адміністративному судочинстві України / В.В. Гордєєв // Держава і право: Юридичні і політичні науки. – Вип. 57. – 2012. – С. 224.

² Картузова І.О. Поняття, елементи та види адміністративного позову / І.О. Картузова // Юридичний вісник. – 2013. – № 3. – С. 95.

³ Власов А.А. Гражданское процессуальное право / А.А. Власов. – М., 2003. – С. 124.

⁴ Тимченко Г.П. Зміна предмета позову : питання теорії / Г.П. Тимченко // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2004. – № 7. – С. 56.

⁵ Орлова Л.М. Права сторон в гражданском процессе. / Л.М. Орлова. – Минск, 1973. – С. 71; Комиссаров К.И. Советский гражданский процесс. / К.И. Комиссаров, В.М. Семенов. – М., 1978. – С. 165–166.

⁶ Рябова Е.Н. Иск в советском гражданском процессе / Е.Н. Рябова // Вестник МГУ. – 1958. – № 4. – С. 132.

І.А. Приходько використовує термін «уточнення позовних вимог» під яким розумів зміну предмета або підстави позову.¹ Г.П. Тимченко використовує термін «модифікація», що об'єднує такі способи зміни підстави позову як доповнення, уточнення, виправлення, зміна, аргументуючи це тим, що процесуальне законодавство використовує лише категорію зміна, що не враховує всіх можливих перетворень позовних вимог, які можуть статися в ході розгляду справи.²

Думається, що критерієм для відмежування зміни підстави позову від інших модифікацій є насамперед значний обсяг проведеної зміни. Звертаючись до суду, позивач вказує на ті правовідносини, які, на його думку, існують між ним і відповідачем. Виходячи із цього, суд спрямовує хід дослідження на те, щоб установити, чи дійсно існують такі правовідносини, а також права позивача й обов'язки відповідача щодо цих правовідносин. Зміна підстави позову є зміною фактів, якими позивач обґрунтовує свою вимогу. Зміна має своїм наслідком зміну правовідносин, що вже були предметом судового розгляду. Якщо доповнення або вилучення деяких фактів не призведе до дослідження судом інших, нових правовідносин, то говорити про зміну підстави позову немає сенсу. Наслідком зміни підстави адміністративного позову є зміна предмета доказування. Зміна підстави позову складається, по суті, з двох актів: відмови від використання первісної підстави і заміни її новою.

Враховуючи вищезазначене, пропонується ст. 137 КАС України доповнити ч. 3 такого змісту: «Позивач може протягом усього часу судового розгляду здійснити модифікацію підстави позову – доповнити або вилучити факти, що не призводять до дослідження судом нових правовідносин».

Зміна первісної підстави позову новою також породжує певні процесуальні наслідки. Перш за все, вони пов'язані з тим, що за допомогою підстави позову до відома відповідача доводиться характер пред'явленої до нього правової вимоги. Відповідач, використовуючи своє право на захист, доводить, що цих фактів насправді не було, або їх уже не існує, або ж вони мають інший характер, а тому за їх

¹ Приходько И.А. Доступность правосудия в арбитражном и гражданском процессе / И.А. Приходько // Юристы-правоведы. – 2010. – № 6. – С. 40.

² Тимченко Г.П. Зміна предмета позову : питання теорії / Г.П. Тимченко // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2004. – № 7. – С. 58.

допомогою не можна обґрунтувати вимог позивача. При використанні нових фактів підстави позову тактика захисту відповідача, безперечно, зазнає змін.¹

Питання про існування третього елемента адміністративного позову – його змісту, як уже зазначалося вище, в юридичній науці є дискусійним. Одні з науковців вказують на те, що предмет та підстава позову становлять його зміст, а інші, що зміст є його елементом.² Так, М.А. Гурвич указує на те, що позов складається з трьох основних частин (елементів): предмета позову, підстави позову та змісту позову. При цьому зміст становить указаний позивачем вид судового захисту.³ Автори підручника «Адміністративне судочинство» зазначають, що зміст позову – це адресоване адміністративному суду прохання позивача процесуально-правового характеру задовольнити його вимоги до відповідача, тобто правову вимогу позивача до суду.⁴

Однак Ю.М. Мирошниченко, яка виокремлює лише два елементи адміністративного позову, зазначає, що визначення змісту адміністративного позову повністю збігається з уявленням про його предмет.⁵ Розглядаючи питання про зміст адміністративного позову, вона також посилається на ч. 4 ст. 105 КАС України та ставить під сумнів існування такого елемента як підстава, якщо і предмет і зміст закріплено законодавцем в одному й тому ж переліку вимог. І.О. Каргузова також вважає, що саме предмет та підстава адміністративного позову становлять його зміст та мають вирішальне значення для індивідуалізації та розгляду спору по суті.⁶

¹ Тимченко Г.П. Підстава позову в цивільному процесі / Г.П. Тимченко // Вісник Верховного Суду України. – 2004. – № 10. – С. 38.

² Гражданский процесс России : учеб. / под ред. М. А. Вкут. – М. : Юристь, 2004. – С. 131.

³ Гурвич М.А. Советский гражданский процесс / М.А. Гурвич. – М., 1967. – С. 102–103.

⁴ Адміністративне судочинство України : підруч. / за заг. ред. О.М. Пасенюка. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – С. 136.

⁵ Мирошниченко Ю.М. Адміністративний позов: правова природа та сутнісна характеристика / Ю.М. Мирошниченко // Судова апеляція. – 2008. – № 3. – С. 91.

⁶ Каргузова І.О. Поняття, елементи та види адміністративного позову / І.О. Каргузова // Юридичний вісник. – 2013. – № 3. – С. 96.

Вищезазначені точки зору є спірними та потребують певного уточнення, тому що виокремлення змісту адміністративного позову як його елемента є необхідним, оскільки у позові мають відобразитися дві вимоги позивача, по-перше, вимога до суду про захист прав, свобод, інтересів чи реалізації повноважень певним способом, по-друге матеріально-правова вимога позивача до відповідача. Тому під змістом слід розуміти способи судового захисту, яких передбачено КАС України.

В.В. Перепелюк вважає, що, зміст позову – це вимога до суду про захист порушеного права, що оспорюється. Суд не бере на себе рішення по суті питання, а лише скасовує рішення і зобов'язує орган, у встановленому законом порядку задовольнити вимоги громадянина, реалізацію суб'єктивних прав, свобод, інтересів громадян.¹ В.В. Гордєєв і В.К. Колпаков наводять твердження про те, що зміст позову – це вказано у позовній заяві форма (спосіб) захисту, тобто те, що позивач просить від суду.²

За суттю, зміст позову – це бажаний для позивача спосіб захисту адміністративним судом прав, свобод чи інтересів, які він вважає порушеними. Проілюструємо наведене твердження прикладом. Громадянин отримав відмову органу Пенсійного фонду України у перерахунку пенсії. Він звертається до адміністративного суду з позовом про скасування рішення суб'єкта владних повноважень, яким відмовлено у перерахунку, і зобов'язання здійснити перерахунок. Предметом цього адміністративного позову становитиме вимога про проведення перерахунку, а змістом позову будуть вимоги про скасування рішення і зобов'язання здійснити перерахунок.

Отже, зміст адміністративного позову – це вимога позивача до адміністративного суду про захист права у певний спосіб, якого встановлено законом (ст.ст. 105, 162 КАС України та ін.).

Сучасна законодавча діяльність іде тим шляхом, коли зазвичай спосіб захисту визначається у нормах матеріального права. Але оскільки це поки що не є характерним для адміністративного законодавства,

¹ Перепелюк В.В. Форми звернення до адміністративного суду / В.В. Перепелюк // Вісник Львівського національного університету. – 2004. – Вип. 40. – С. 204.

² Колпаков В.К. Позов в адміністративному судочинстві: поняття, сутність та ознаки / В.К. Колпаков, В.В. Гордєєв // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2010. – № 2. – С. 71.

орієнтовний перелік способів захисту у публічно-правових відносинах наведено у процесуальному законі, а саме у ч. 4 ст. 105 КАС України, а також у співзвучній їй ч. 2 ст. 162 КАС України.

При цьому слід зазначити, що норми ч. 4 ст. 105 та ч. 2 ст. 162 КАС України містять певні суперечності, які необхідно усунути. Так, у п. 1 ч. 4 ст. 105 КАС України встановлено, що адміністративний позов може містити вимоги про скасування або визнання нечинним рішення суб'єкта владних повноважень, а відповідно до п. 1 ч. 2 ст. 162 КАС України у разі задоволення адміністративного позову суд може прийняти постанову про визнання протиправним рішення суб'єкта владних повноважень чи окремих його положень, а також про скасування або визнання нечинним рішення чи окремих його частин. Така колізія норм виникла у зв'язку з термінологічною невизначеністю у КАС України таких понять як протиправність, скасування та визнання нечинним. Із цього приводу слушною є думка І.С. Козій, яка зазначає, що неузгодженість ст.ст. 105, 162 КАС України пояснюється тим, що вимога про визнання протиправним (недійсним, незаконним, неправомірним) рішень суб'єкта владних повноважень не містять різних способів захисту, а є одним і тим же способом, сформульованим у різних словесних формах.¹

Визнаючи рішення суб'єкта владних повноважень чи його окремих положень протиправним, суд констатує його нездатність регулювати суспільні відносини. Однак такої констатації недостатньо для повного захисту прав, свобод та інтересів позивача, суд повинен встановити правові наслідки протиправності такого рішення. Законодавцем встановлено, що такими правовими наслідками протиправності можуть бути скасування рішення чи визнання його нечинним. Але у КАС України чітко не розмежовано такі способи захисту порушеного права позивача як скасування та визнання нечинними рішення чи окремих його положень.

Відповідно до п. 10.2 Постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про судові рішення в адміністративній справі» від 20 травня 2013 р. № 7, одночасне застосування обох способів захисту порушеного права – визнання спірного акта нечинним

¹ Козій І.С. Зміст позовних вимог у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів місцевого самоврядування / І.С. Козій // Митна справа (Митний комплект) : Митні правила. – 2012. – № 5 (ч. 2, кн. 2). – С. 465.

та скасування такого акта – є помилковим.¹ Перш за все скасування правового акта суб'єкта владних повноважень спрямовано на припинення його дії. Такий спосіб захисту порушеного права позивача застосовується тоді, коли спірний акт не породжує жодних правових наслідків від моменту прийняття такого акта. Змістовна відмінність такого способу захисту, як визнання правового акта суб'єкта владних повноважень нечинним, означає втрату чинності таким актом з моменту набрання чинності відповідною постановою суду або з іншого визначеного судом моменту після прийняття такого акта. Тому для того, щоб кожен із названих двох способів захисту мав самостійне значення, Вищий адміністративний суд України рекомендує його застосовувати лише до певного виду правових актів. Так, ухвалюючи постанову, суд визнає рішення суб'єкта владних повноважень протиправним, і застосовує один із способів захисту: про визнання нечинним акта, що стосується лише нормативно-правового акта, або про скасування, що стосується правового акта індивідуальної дії.

З урахуванням вищезазначеного, з метою усунення недоліків, пропонується внесення змін до КАС України, зокрема, п. 1 ч. 4 ст. 105 КАС України викласти у такій редакції: «визнання протиправним і скасування або визнання нечинним рішення відповідача – суб'єкта владних повноважень чи окремих його положень».

Ще одна колізія виявляється щодо аналізу позовних вимог при оскарженні дій та бездіяльності суб'єкта владних повноважень. Зокрема, п.п. 2, 3 ч. 4 ст. 105 КАС України закріплено, що адміністративний позов може містити такі вимоги: зобов'язати відповідача – суб'єкта владних повноважень прийняти рішення або вчинити певні дії та зобов'язати відповідача – суб'єкта владних повноважень утриматися від вчинення певних дій, а ч. 2 ст. 162 КАС України закріплює положення, що адміністративний суд може прийняти постанову про: визнання протиправними дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень; зобов'язати відповідача вчинити певні дії; зобов'язати відповідача утриматися від вчинення певних дій.²

¹ Про судові рішення в адміністративній справі : Постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20.05.2013 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v17974309>

² Кодекс адміністративного судочинства України : наук.-практ. коментар: у 2 т. Т. 1 / В.К. Матвійчук, І.О. Хар ; за заг. ред. В.К. Матвійчука. – К. : КНТ, 2007. – С. 654.

Слід навести позицію Вищого адміністративного суду України про те, що коли предметом спору є дія чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень, то позовною вимогою має бути визнання такої дії чи бездіяльності протиправним. Але ця позиція не кореспондується з вимогою позивача утриматися від вчинення певних дій, тому що визнання протиправною дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень не означає, що відповідач зобов'язаний вчинити певні дії чи утриматися від певних дій.

З метою удосконалення нормативного регулювання позовних вимог при оскарженні дій та бездіяльності суб'єкта владних повноважень пропонується ч. 4 ст. 105 КАС України доповнити окремим пунктом такого змісту «визнання протиправною бездіяльності відповідача суб'єкта владних повноважень».

Перелік позовних вимог, що може містити адміністративний позов, законодавцем закріплено у ч. 4 ст. 105 КАС України, і він не є вичерпним. У випадках, установлених законом, особа може обрати й інші вимоги на захист своїх прав, свобод чи інтересів у сфері публічно-правових відносин. Спеціальні способи захисту можуть закріплюватися у різних нормативно-правових актах. Наприклад, відповідно до ст. 16 Закону України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності» орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування, що прийняв рішення про відчуження земельної ділянки, у разі недосягнення згоди з власником земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, щодо їх викупу для суспільних потреб звертається до адміністративного суду з позовом про примусове відчуження зазначених об'єктів.¹ У разі задоволення позовних вимог постановою адміністративного суду визначаються викупна ціна та порядок її виплати, а також перелік та порядок надання майна замість відчуженого. Одночасно

¹ Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності : Закон України від 23.03.2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v_00866851700-09

із задоволенням позовних вимог щодо примусового відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності суд може задовольнити вимоги щодо знесення житлового будинку, інших будівель, споруд, багаторічних насаджень, розміщених на земельній ділянці, що підлягають примусовому відчуженню.

На практиці часто трапляються випадки, коли позивач в адміністративній справі неправильно визначив спосіб захисту або не зазначив у позовній заяві вимоги, вирішення якої є необхідним для повного та ефективного захисту його прав та інтересів. У таких випадках адміністративний суд може (а інколи і повинен) вийти за межі позовних вимог. Однак на практиці суди не завжди дотримуються приписів КАС України щодо виходу за межі позовних вимог.

Відповідно до ч. 2 ст. 11 КАС України суд розглядає адміністративні справи не інакше як за позовною заявою, поданою відповідно до цього Кодексу, і не може виходити за межі позовних вимог, крім випадків, коли це необхідно для повного захисту прав, свобод та інтересів сторін чи третіх осіб, про захист яких вони просять. Із наведеного положення КАС України випливає загальне правило: суд не має права вийти за межі позовних вимог. Як зазначають автори науково-практичного коментаря КАС України, «суд зв'язаний предметом і обсягом заявлених вимог».¹

Це твердження ілюструє застосування в адміністративному судочинстві принципу диспозитивності. Особа вправі не лише ініціювати судовий процес, брати у ньому участь, але й активно впливати на весь його хід. Але в адміністративному судочинстві таке право має деякі особливості, оскільки пов'язане з обов'язком суду захищати інтереси і громадянина, і держави. Суд повинен контролювати, щоб сторони, реалізуючи свої права, не завдали шкоди як власним, так і публічним інтересам.

Як зазначив Вищий адміністративний суд України в ухвалі по справі К-25373/10 від 10 листопада 2010 р., принцип диспозитивності в адміністративному судочинстві обмежений і його реалізація підконтрольна суду, що обумовлено іншим принципом –

¹ Кравчук В.М. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України / В.М. Кравчук. – Х. : Фактор, 2011. – С. 57.

офіційності, який полягає в активній позиції суду щодо з'ясування всіх обставин у справі і має на меті забезпечення більш ефективного судового захисту прав і свобод осіб у стосунках з державою. Високий ступінь втручання суду зумовлений публічним характером спорів, підсудних адміністративним судам, який полягає, зокрема, у тому, що результати їхнього вирішення можуть мати значення не лише для сторін, але й для широкого кола осіб. Таким чином, реалізація диспозитивних прав в адміністративному судочинстві перебуває під контролем суду. Метою такого контролю є захист прав, свобод, інтересів сторін та будь-яких інших осіб при розпорядженні сторонами своїми правами щодо заявлених вимог. Контроль суду здійснюється, зокрема, через процедури прийняття судом відмови позивача від адміністративного позову чи визнання відповідачем позову. Так, суд не може прийняти відмову позивача від адміністративного позову, визнання адміністративного позову відповідачем, якщо внаслідок цього будуть порушені норми права або чий-небудь права, свободи чи інтереси. Інакше кажучи, відповідальність за правомірність цих дій в адміністративному судочинстві покладено на суд, а не на сторони.¹

Зазначені особливості адміністративного судочинства, статусу його сторін та суду зумовлюють наявність в останнього повноваження на вихід за межі позовних вимог. Необхідно встановити, в яких випадках такий вихід має місце. Так, відповідно до Постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про судові рішення в адміністративній справі» від 20.05.2013р. № 7 зазначено, що суд, розглядаючи адміністративні справи, може вийти за межі позовних вимог тільки у разі, якщо це необхідно для повного захисту прав, свобод та інтересів сторін чи третіх осіб, про захист яких вони просять. При цьому наголошується, що в такому разі у мотивувальній частині рішення суд повинен навести відповідне обґрунтування.²

¹ Ухвала Вищого адміністративного суду України від 10 листопада 2010 р. у справі К-25373/10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/AS101349.htm

² Про судові рішення в адміністративній справі : Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20.05.2013 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v17974309>

Слушною є позиція В.М. Кравчук, який виходом за межі позовних вимог вважає саме застосування іншого способу захисту, ніж зазначив позивач у позовній заяві. Автор зазначає, що не є виходом за межі позовних вимог вихід за межі правового обґрунтування, якщо суд вбачає порушення інших законодавчих приписів, ніж ті, про які зазначає позивач.¹ В.М. Кравчук визначає також умови, за яких суд може вийти за межі позовних вимог: 1) лише у справах за позовами до суб'єктів владних повноважень, оскільки лише у цьому випадку відбувається захист прав та інтересів позивача; 2) повний захист прав позивача є неможливим у спосіб, про який просить позивач (повнота захисту полягає в ефективності відновлення його прав); 3) вихід за межі позовних вимог повинен бути пов'язаний із захистом саме тих прав, щодо яких подано позовну заяву.²

Однією із сторін спору в адміністративному процесі є суб'єкт владних повноважень (тобто сторони у спірних публічно-правових відносинах не є юридично рівними), а сам адміністративний процес побудовано не лише на принципі змагальності сторін.³ Стаття 11 КАС України, крім принципів змагальності та диспозитивності розкриває зміст принципу офіційного з'ясування усіх обставин справи, який зобов'язує адміністративний суд до активної ролі у судовому засіданні, у тому числі і до уточнення змісту позовних вимог, з наступним обранням відповідного способу захисту порушеного права.

Тому видається обґрунтованою позиція В.М. Кравчука щодо обмеження кола справ, в яких допускається вихід суду за межі позовних вимог, тими справами, де суб'єкт владних повноважень є відповідачем. Навіть якщо фізична чи юридична особа – позивач («слабша» сторона) не зовсім правильно обрали спосіб захисту права, порушеного суб'єктом владних повноважень, чи визначили розмір позовних вимог, суд має право і навіть зобов'язаний сприяти позивачеві у відновленні права. Натомість, якщо суб'єкт владних повноважень є позивачем, то він зобов'язаний чітко визначити

¹ Кравчук В.М. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України / В.М. Кравчук. – Х. : Фактор, 2011. – С. 49.

² Там само. – С. 50.

³ Труш М.І. Вихід суду за межі позовних вимог при ухваленні рішення в адміністративній справі / М.І. Труш // Адвокат. – 2013. – № 10. – С. 45.

предмет та підстави позову, обрати правильний спосіб захисту та заявити позовні вимоги у належному розмірі. У таких справах суд не має права виходити за межі позовних вимог.

Втім, наведене потребує більш чіткого визначення у нормах КАС України. Як зазначалося вище, суд може вийти за межі позовних вимог тільки у разі, якщо це необхідно для повного захисту прав, свобод чи інтересів сторін чи третіх осіб, про захист яких вони просять. При цьому, вихід за межі предмета позову є лише правом, а не обов'язком суду.

Як свідчить аналіз судової практики, адміністративні суди не завжди правильно використовую своє право виходу за межі позовних вимог. Так, в ухвалі від 23 вересня 2011 р. по справі № 66817/11/9104 Львівський апеляційний адміністративний суд не погодився із рішенням суду першої інстанції, який на порушення норм процесуального права вийшов за межі позовних вимог та задовольнив позовні вимоги позивача за період з 25 липня 2010 р. по 25 січня 2011 р., хоча позивачем заявлялася вимога зобов'язати відповідача нарахувати та виплатити на його користь недоплачене підвищення до пенсії як дитині війни за 2006–2007 р.р. Колегія суддів послалася на ст. 11 КАС України, згідно з якою суд розглядає адміністративні справи не інакше як за позовною заявою і не може вийти за межі позовних вимог.¹

Зустрічаються рішення суду, в яких встановлено, що вихід за межі позовних вимог інколи є не лише правом, але й обов'язком суду. Так, Вищий адміністративний суд України в ухвалі від 1 грудня 2010 р. по справі № К-28051/10, встановивши, що рішення виконкому Вовчанської міської ради № № 6, 9 від 25 січня 2008 р. та № 4 від 24 червня 2008 р. про встановлення тарифів на послуги з водовідведення є протиправним, дійшов висновку, що не відповідає нормам процесуального права рішення суду першої інстанції про визнання неправомірними рішень тільки у частині встановлення тарифів для Вовчанського агрегатного заводу. Оспорювані рішення є локальними нормативно-правовими актами і не встановлюють

¹ Ухвала Львівського апеляційного адміністративного суду від 23 вересня 2011 р. у справі № 66817/11/ 9104 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/1_doc98865492.nsf/link1/AS1018665645349.htm

конкретних прав і обов'язків тільки для позивача. Таким чином, позивач обрав неправильний спосіб захисту. Суд першої інстанції не скористався повноваженнями, встановленими ч. 2 ст. 11 КАС України, тобто можливістю вийти за межі позовних вимог, і постановив невірне судове рішення. У зв'язку із цим колегія суддів Вищого адміністративного суду України не вбачає підстав для залишення його у силі.¹

Проаналізувавши зміст цієї ухвали, можна дійти висновку, що вихід за межі позовних вимог може відбуватися не лише за наявності потреби захисту прав та інтересів сторін чи третіх осіб, як зазначено у ст. 11 КАС України, але й осіб, які не беруть участі у справі. На нашу думку, не слід безпідставно розширювати повноваження суду та надавати йому можливість при ухваленні рішення вирішувати питання щодо прав та обов'язків осіб, які навіть не були залучені до участі у справі.

Отже, на підставі усього вищезазначеного можна дійти висновку щодо триелементної структури адміністративного позову, яку становлять предмет, підстава та зміст. Так, предметом адміністративного позову є матеріально-правові вимоги позивача до відповідача, щодо яких суд повинен ухвалити постанову, якою вирішується публічно-правовий спір по суті. Підстава адміністративного позову – це обставини справи (юридичні факти), якими позивач обґрунтовує свої вимоги. Обставини, які становлять підставу адміністративного позову, як правило, повинні бути підтвердженими відповідними доказами. Зміст адміністративного позову – це вимога позивача до адміністративного суду про захист права у певний спосіб, якого встановлено законом (ст.ст. 105, 162 КАС України тощо). Виокремлення саме такої структури адміністративного позову має також неабияке правове значення, зокрема предмет та підстава позову мають практичне значення та дозволяють виокремити тотожність позовів, а виокремлення змісту дозволяє здійснити класифікацію позовів на види та встановлення меж судового розгляду.

¹ Ухвала Вищого адміністративного суду України від грудня 2010 р. у справі № К-28051/10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pravoscope.com/act-uxvala-sudu-k-28051-10-s-l-ya-01-12-2010-ne-viznacheno>

2.3. Класифікація адміністративних позовів

При дослідженні правових явищ, вирішенні тих чи інших наукових завдань з метою встановлення істини вчені-юристи використовують різні юридико-технічні прийоми. Одним із найпоширеніших і таких, що найчастіше застосовується, прийомів юридичної техніки є класифікація.

Класифікація дозволяє забезпечити логічність і послідовність наукового пошуку.¹ Більше того, «правильно складена класифікація, відобразивши закономірності розвитку об'єктів, що класифікуються, глибоко розкриває зв'язки між досліджуваними об'єктами і допомагає дослідникові орієнтуватися у найскладніших ситуаціях, є основою для узагальнюючих висновків і прогнозів».²

Пристаючи до дослідження підходів до класифікації адміністративних позовів необхідно враховувати як специфіку вітчизняного адміністративного судочинства, так і теорію та практичний досвід країн з розвиненим інститутом адміністративної юстиції. У кожній країні сформовано особливу систему адміністративної юстиції і безліч їх модифікацій відповідно до своєї особливої історії та традицій, а тому можливість використання положень досвіду зарубіжних є необхідним для удосконалення теорії адміністративного позову.

Так, А.Б. Зеленцов досліджував види адміністративних позовів у тих зарубіжних країнах, де він використовується як засіб звернення до суду, виокремлюючи не тільки особливості його окремих різновидів, але і певні спільні риси, обумовлені загальною логікою процесуального-правового регулювання, а в ряді випадків – прямим запозиченням окремих позовних форм.³

У світовій практиці можна зустріти різні підходи до класифікації адміністративних позовів. Зокрема, в Японії відповідно до ст. 2 Закону 1962 р. «Про порядок вирішення адміністративних спорів» виокремлюють чотири основні види адміністративних позовів:

¹ Кириллов В.И. Логика / В.И. Кириллов, А.А. Старченко. – М., 1982. – С. 15.

² Кондаков Л.И. Логический словарь-справочник / Л.И. Кондаков. – М., 1975. – С. 247.

³ Зеленцов А.Б. Субъективное публичное право : учеб. пособ. / А.Б. Зеленцов. – М. : РУДН, 2012. – С. 46.

1) «кококу»; 2) «тоджіша»; 3) «народний позов» (actions populares); 4) позов «кікан», або позов щодо спору між органами та установами.¹ Ще одним прикладом адміністративного позову, який передбачений Законом про місцеве самоврядування (ст. 176), є позов із приводу спору між організаціями та установами, наприклад, адміністративний позов із приводу спору між префектом (мером, старостою) і місцевими зборами відповідного рівня. Позови «кококу» і «тоджіша» в японській адміністративно-правовій доктрині розглядаються як суб'єктивні позови, що мають на меті захист прав і законних інтересів сторін. Позов «кококу» подається у зв'язку із здійсненням суб'єктом владних повноважень своїх функцій. Він має чотири основні форми: а) про визнання бездіяльності адміністрації незаконним; б) про скасування правового припису; в) про підтвердження нікчемності адміністративного акта; г) про визнання недійсності адміністративного акта, дії, рішення (позов «торікеші»). Основним інструментом захисту прав приватних осіб і контролю за адміністративною діяльністю в Японії є позов про визнання недійсним акта, дії, рішення («торікеші»). Він подається на адресу адміністративного органу, який видав акт, що оскаржується.

«Народний позов» і позов «кікан» належать до об'єктивних позовів, яких спрямовано, у першу чергу, на точне виконання законних розпоряджень об'єктивного права. «Народний позов» (actions populares) подається тільки в спеціально встановлених законом випадках і припускає, що особа звертається до суду з адміністративним позовом про оскарження акта органу публічної влади, який безпосередньо її власних прав не зачіпає. Так, відповідно до законодавства про вибори будь-який виборець може подати до суду позов про порушення адміністрацією виборчої процедури², тобто в такому випадку позивач діє у публічних інтересах. Слід зазначити, що адміністративні позиви actions populares не набули значного поширення через те, що така конструкція створює підстави для зловживання правом на позов, коли особи починають звертатися до суду із заявами про скасування будь-яких актів органів публічної влади

¹ Цунэо Инако. Современное право Японии / Инако Цунэо. – М., 1981. – С. 112.

² Зеленцов А.Б. Теоретические проблемы административного иска / А.Б. Зеленцов // Правоведение. – 2005. – № 6. – С. 35.

з мотивів їх абстрактної несправедливості чи неприйнятності. Ідею *actio popularis* у формі позову про законність підтримує у своїх працях В.В. Скитович, який вважає недоцільним обмежувати право оскарження незаконних адміністративних актів тільки особистою зацікавленістю громадянина, тоді як несудове оскарження не знає яких-небудь обмежень у цьому сенсі¹.

У Франції існують різні підходи до класифікації адміністративних позовів. Одні автори виокремлюють п'ять їх видів; 1) позови щодо спорів із приводу анулювання адміністративних актів, які використовуються для заперечення перевищення влади, тому називаються також позовами у зв'язку з перевищенням повноважень, або позовами про законність; 2) позови, які пов'язані з порушенням суб'єктивних прав і розглядаються «у порядку повної адміністративної юрисдикції», їх предметом є спори з адміністративних контрактів, про відповідальність публічної адміністрації тощо; 3) позови щодо спорів про тлумачення, в яких виставляється вимога уточнити зміст акта управління; 4) позови щодо спорів, пов'язаних з оцінкою законності адміністративних актів; 5) позови щодо спорів, пов'язаних із застосуванням репресії.²

У цей же час ряд авторів виокремлюють всього два види адміністративних позовів: 1) позови у зв'язку з перевищенням влади та 2) позови з поширенням повного юрисдикційного контролю, до яких відносять: позови щодо спорів про адміністративну відповідальність, які містять вимогу про відшкодування збитку, завданого діями адміністрації (наприклад, незаконною відмовою в якому-небудь дозволі), позови з адміністративних договорів, позови у зв'язку із застосуванням репресій тощо.³ Найбільш поширеними є позови про перевищення влади і позови про розгляд спору у порядку повної адміністративної юрисдикції. Репресивні позови подаються у зв'язку із вчиненням правопорушень, повний перелік яких міститься у Кодексі адміністративних та апеляційних трибуналів.

¹ Скитович В.В. Правосудие по делам, возникающим из административно-правовых отношений: исторический опыт и перспективы / В.В. Скитович // Государство и право. – 1995. – № 8. – С. 22.

² Общие сведения об административном праве Франции. – М., 1993. – С. 72–73.

³ Брэбан Г. Французское административное право / Г. Брэбан – М., 1988. – С. 454–464.

Французьке позовне провадження по адміністративних спорах вплинуло на багато країн світу, у тому числі на арабські, латиноамериканські та деякі африканські франкомовні держави. Так, в арабських країнах адміністративні позови зводяться, як правило, до чотирьох найбільш типових груп: позови з метою анулювання; позови загального характеру (певна аналогія позовів із повних спорів); позови з метою тлумачення та оцінки законності; позови у зв'язку із застосуванням репресій. В Єгипті, наприклад, виокремлюються: а) позови про анулювання; б) позови загального характеру; в) позови про відшкодування збитків; г) дисциплінарні позови. Позов про відшкодування збитків зазвичай виокремлюють у самостійний вид адміністративних позовів. Він має на меті відшкодування збитків, завданих неправомірними адміністративними актами, і може заявлятися навіть у випадках пропуску строку на подачу позову про анулювання.

Певною своєрідністю відрізняється система адміністративних позовів, що встановлюється в Законі про адміністративне судочинство Німеччини 1960 р. (§§ 42, 43), який виокремлює залежно від мети правового захисту: 1) позов про визнання недійсним адміністративного акта нормативного характеру, цим позовом обов'язково має передувати провадження, яке починається із заяви заперечення органу – автору акта; 2) позов про примушення до виконання зобов'язання (про примус відповідача до вчинення певної дії або до виконання адміністративного акта); 3) позов про встановлення, зміну або припинення правовідносини; 4) загальний позов про примус до виконання зобов'язань, засудження до певних адміністративних заходів, які реалізуються не у формі адміністративного акта. Однак ці позови не вичерпують усіх засобів правового захисту в адміністративному судочинстві, види яких не обмежено кількісно.¹

При цьому як законодавство, так і правова доктрина Німеччини, виключають *actio popularis* з адміністративного процесу, надаючи можливість звернення з адміністративним позовом тільки тій особі, права якої порушено виданим адміністративним актом.

¹ Зоммерман К.П. Административное судопроизводство (юстиция) в Германии. История развития и основные черты / К.П. Зоммерман, Ю.Л. Стариков // Государство и право. – 1999. – № 7. – С. 70.

Одним із найпоширеніших адміністративних позовів у Німеччині є позов про визнання недійсним адміністративного акта, відповідно до такого позову можуть бути оскаржені, наприклад, такі заходи, як заборона підприємницької діяльності, заборона проведення зборів чи рішення, пов'язане із плануванням будівництва вулиці чи дороги. Зверненню з адміністративним позовом про скасування адміністративного акта в суд обов'язково передують процедура оскарження цього акта у самих державних органах (оскарження акта в адміністративному порядку).

Заперечувальний адміністративний позов подається у випадках, коли мова йде про скасування адміністративного акта, що адресований зацікавленим особам, які отримали у результаті його видання певні привілеї і, одночасно, погіршує становище позивача (так званий «адміністративний акт подвійної дії»). Наприклад, позов про судову перевірку відхилення однієї з кандидатур призначення на публічну службу, переведення на більш високу посаду тощо.¹

У законодавстві Німеччини для захисту публічних прав та інтересів також передбачено конститутивний позов (§ 42 Положення про адміністративне провадження).² Цей вид позову існує як у цивільному судочинстві (§ 256 ЦПК Німеччини)³, у фінансовому провадженні (§ 40 Закону про судочинство з фінансових справ)⁴, так і у провадженні по соціальних справах (§ 53 Закону про судоустрій з соціальних справ).⁵

¹ Неугодніков А.О. Адміністративне судочинство Німеччини / А.О. Неугодніков // Актуальні проблеми держави та права. – 2003. – Вип 41. – С. 257.

² Адміністративна юстиція : європейський досвід та пропозиції для України / авт.-упоряд. І.Б. Коліушко, Р.О. Куйбіда ; наук. ред. В. Шишкін. – К. : Факт – Центр політико-правових реформ, Фонд сприяння правовим і політичним реформам, 2003. – С. 211.

³ Там само. – С. 221.

⁴ Адміністративне судочинство в Україні: теорія, правове регулювання, практика : монографія / за заг. ред. С.В. Ківалова, Л.Р. Білої-Тіунової / [С.В. Ківалов, Л.Р. Біла-Тіунова, Д.А. Козачук та ін.]. – О. : Фенікс, 2013. – С. 234.

⁵ Адміністративна юстиція : європейський досвід та пропозиції для України / авт.-упоряд. І.Б. Коліушко, Р.О. Куйбіда ; наук. ред. В. Шишкін. – К. : Факт – Центр політико-правових реформ, Фонд сприяння правовим і політичним реформам, 2003. – С. 221.

Конститутивний позов спрямовано на встановлення, зміну або скасування правовідносини. Як конститутивний позов, наприклад, у фінансовому процесі Німеччини виокремлюють позов про оскарження, який, у свою чергу, поділяється на позови, що містять вимогу скасування адміністративного акта або його зміни. У статті «Система позовів у фінансовому процесі Німеччини» А.Г. Румянцев робить однозначний висновок: позов про оскарження є аналогом перетворювального позову у судовому процесі, оскільки при його задоволенні відбувається припинення або зміна правовідносин між позивачем та фінансовим органом.¹

Головний доказ, який наводить А. Г. Румянцев: «При задоволенні позову про оскарження фінансові органи не вживають ніяких дій, спрямованих на припинення, зміну правовідносин (як це має, наприклад, місце у разі з позовом про примушення). Тільки суд, як орган правосуддя, наділений відповідними повноваженнями впливати на дії державних органів, може своїм рішенням змінити характер правовідносин між сторонами або припинити їх зовсім. У німецькій правовій науці подібне явище отримало назву «управління шляхом втручання».²

У літературних джерелах підкреслюється, що особливу складність являє внесення до будь-якої класифікаційної системи позовів позову про попередження (превентивного позову). У США превентивні позови широко використовуються поряд з іншими позовами в судочинстві та отримали найменування «позовів про превентивний захист». Так, у США позов про превентивний захист може бути пред'явлений, якщо є достатні підстави вважати, що особа має намір вчинити певні дії.³ Зарубіжна практика свідчить, що такі позови приймаються і розглядаються судом без сплати мита, судових витрат або застави.

Уперше з пропозицією про введення у вітчизняну правову доктрину превентивних позовів виступила Е.М. Мурадян. Авторка дає таке визначення превентивного позову: «Превентивний позов – це

¹ Румянцев А.Г. Система исков в финансовом процессе ФРГ / А.Г. Румянцев // Финансовые и бухгалтерские консультации. – 1995. – № 2. – С. 19.

² Там само. – С. 20.

³ Свод законов США. Титул 42, глава 21, § 2000 а Конституция и законодательные акты. Т. 2 / под ред. О.А. Жидкова. – М., 1993. – С. 211.

позов, випереджаючий у часі акт відповідача, що оцінюється позивачем як загрозовий його правам і спрямований на запобігання такого акта; спір про право, заявлений в суд завчасно з метою забезпечити вільне, безперешкодне здійснення права позивача, попередити реальні і формально-юридичні ускладнення, виключити ймовірні шкідливі наслідки; позов особи, що підготувала угоду, призначену для виконання у майбутньому, про судову перевірку та підтвердження її законності».¹

Це визначення виглядає громіздко і все-таки не відображає усіх перерахованих випадків, коли превентивний позов може бути заявлений. Визначення поняття пов'язано з виявленням найбільш істотних ознак предмета, які дозволяють відрізнити його від інших. Це насамперед існування реальної загрози порушення права у майбутньому, тобто є підстави побоюватися здійснення певних дій відповідачем (наприклад, висловив намір про вчинення певного діяння).

Не згодна із цим твердженням Г.Л. Осокіна. Вона зазначає, що виокремлення превентивних позовів як самостійного їх різновиду є недоцільним як з теоретичної, так і з практичної точки зору. Так, Г.Л. Осокіна вважає, що метою превентивного позову є не захист права або інтересу, а «застереження правопорушення», «з'ясування розбіжностей до порушення» суб'єктивного права або інтересу, і будь-який позов несе в собі превентивний початок (елементи загальної та приватної превенції).² Однак об'єктом попереджувального впливу суду є спір, а не правопорушення. За допомогою превентивного позову спір про загрозу порушення суб'єктивного права та запобіганні настанню шкідливих наслідків або зведення їх до мінімуму передається на розгляд суду.

Поряд із можливістю використання класифікації адміністративних позовів у зарубіжних країнах з розвиненим інститутом адміністративної юстиції все ж таки слід звернутися до напрацювань учених у доктрині цивільного процесуального права.

¹ Мурадян Э.М. Социальное действие и резонанс судебного решения / Э.М. Мурадян // Советское государство и право. – 1983. – № 3. – С. 52.

² Осокіна Г.Л. Иск (теория и практика) / Г.Л. Осокіна. – М. : Городец-издат, 2000. – С. 89.

Щоб класифікація виконала поставлені перед нею завдання, необхідно як підставу для виокремлення фактів і явищ правової дійсності обирати найбільш суттєві і важливі у практичному відношенні ознаки.

Традиційно позови поділяються на види або за їх процесуальною метою (процесуально-правова класифікація), або за характером спірних матеріальних правовідносин (матеріально-правова класифікація). Крім зазначених класифікацій, в літературі описані й інші, які не отримали конкретної назви, проте мають певне теоретичне та практичне значення. Однак наведена класифікація позовів, як утім, і критерії її побудови, є далеко не безперечними.¹

У теорії цивільного процесуального права традиційно виокремлюють матеріально-правову класифікацію позовів. Так, у цьому разі, як критерій до класифікації, обирають характер спірних правовідносин, з яких виникла вимога про захист права або законного інтересу. За цим критерієм розрізняють позови, що впливають із цивільних, сімейних, трудових та інших горизонтальних (приватноправових) відносин, і позови, що впливають із конституційних, адміністративних та інших вертикальних (публічно-правових) відносин.²

Практичне значення матеріально-правової класифікації позовів полягає у тому, що вона дозволяє правильно визначити напрям і обсяг судового захисту, юрисдикцію правового спору та його суб'єктний склад, а також виявити специфіку процесуальних особливостей даного спору.

Класифікація за матеріально-правовою ознакою має наукове і практичне значення, що неодноразово підкреслювалося в роботах А.О. Добровольського і С.А. Іванової. На думку цих авторів, класифікація за матеріально-правовою ознакою не обмежується її корисністю для правової статистики та узагальнення судової

¹ Бахарев П.В. Классификация исков в процессуальном законодательстве / П.В. Бахарев // Роль бизнеса в трансформации российского общества [Электронный ресурс]. – Москва : Маркет «ДС», 2006. – Режим доступа: <http://be-top.ru/index.php?mid=8&item=83&infoid=160>

² Иск в гражданском судопроизводстве : сб. / О.В. Исаенкова, А.А. Демичев, Т.В. Соловьева, Н.Н. Ткачева ; под ред. О.В. Исаенковой. – М. : ВолтерКлувер, 2009. – С. 151.

практики.¹ Головне значення розглянутої класифікації позовів полягає в тому, що вона допомагає виявити і врахувати процесуальні особливості, пов'язані з розглядом того або іншого різновиду позову. У свою чергу, знання процесуальних особливостей сприяє найбільш правильному та ефективному використанню позову як засобу судового захисту прав і законних інтересів, більш правильному і доцільному розгляду та вирішенню цивільних справ і тим самим успішному вирішенню завдань, що стоять перед судом. Слід зауважити, що не всі автори одностайні у настільки високій оцінці наукової та практичної значущості матеріально-правової класифікації позовів. Адже в сучасних правових реаліях класифікація за матеріально-правовою ознакою є загальною, такою що виходить за рамки однієї галузі права. В основі цієї класифікації покладено універсальне, родове поняття позову як вимоги про захист будь-якого суб'єктивного права чи законного інтересу незалежно від його галузевої приналежності та характеру посягання.

В юридичній літературі найбільш поширеною є класифікація позовів за процесуальною ознакою на позови про присудження, позови про визнання та перетворювальні позови. Разом із тим, слід зазначити, що питання щодо критеріїв побудови цієї класифікації є доволі дискусійним у науці цивільного процесуального права. Так, як процесуальну ознаку, за якою відбувається класифікація позовів, одні вчені приймають процесуальну мету² або предмет позову, характер спірної правової вимоги позивача до відповідача³, інші – спосіб судового захисту.⁴ Крім того, сама класифікація позовів здійснюється згідно з ученнями двох наукових шкіл, перша з яких передбачає можливість поділу позовів за процесуально-правовою ознакою на позови про визнання та позови

¹ Добровольский А.А. Исковая форма защиты права / А.А. Добровольский. – М., 1965. – С. 69.

² Гражданский процесс России : учеб. / под ред. М. А. Видука. – М. : Юристъ, 2004. – С. 228.

³ Советский гражданский процесс : учеб. / под общ. ред. М.К. Треушников. – М. : МГУ, 1989. – С. 196–197.

⁴ Штефан М.Й. Цивільний процес : підруч. для студ. юрид. навч. закл. / М.Й. Штефан. – 2-е вид., перероб. та допов. – К., 2001. – С. 328.

про присудження¹, а друга, окрім цього, виокремлює перетворювальні (конститутивні) позови.² Поряд із цим виокремлюють групу позовів за характером інтересів, що захищаються – особисті позови, позови на захист публічних і державних інтересів, позови на захист прав інших осіб, групові і непрямі позови.³

Цікава точка зору Н.К. Мяснікової, згідно з якою підставою для виокремлення позовів про визнання та позовів про присудження є стан права, що підлягає захистові. Якщо право перебуває у стані заперечення – в наявності позов про визнання, якщо в стані порушення – його можна захистити позовом про присудження. При порушенні зменшуються певні блага в результаті дії або бездіяльності порушника, тому позов особи спрямовано на примус відповідача до вчинення чи нездійснення деяких дій на користь позивача.⁴

Слід також звернути увагу на питання існування перетворювальних позовів. Не вступаючи зі свого боку в полеміку між прибічниками та супротивниками виокремлення перетворювальних позовів, слід зазначити, що зміна та припинення правовідносин є одним із передбачених законом способів захисту судом прав, свобод та інтересів. Відповідно існування перетворювальних позовів є, як уявляється, об'єктивною правовою реальністю.

Перетворювальні позови згадувалися ще в російській дореволюційній літературі.⁵ Концепцію цих позовів відродив і детально

¹ Добровольский А.А. Основные проблемы исковой формы защиты права / А.А. Добровольский, С.А. Иванова. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1979. – С. 55–86; Клейман А.Ф. Новейшие течения в советской науке гражданского процессуального права / А.Ф. Клейман. – М. : Изд-во МГУ, 1967. – С. 33–34; Советский гражданский процесс / под ред. Н.А. Чечинной, Д.М. Чечота. – Л., 1984. – С. 246–247.

² Проблемы науки гражданского процессуального права / [В.В. Комаров, В.А. Бигун, В.В. Баранкова и др.]; под ред. В. В. Комарова. – Х. : Право, 2002. – С. 65–66; Гурвич М.А. Советский гражданский процесс / М.А. Гурвич. – М., 1967. – С. 31–42.

³ Ярков В.В. Новые формы исковой защиты в гражданском процессе (групповые и косвенные иски) / В.В. Ярков // Государство и право. – 1999. – № 9. – С. 32.

⁴ Мясникова Н.К. Виды исков в гражданском судопроизводстве : учеб. пособ. / Н.К. Мясникова. – Саратов, 2002. – С. 54.

⁵ Васильковский Е.В. Курс гражданского процесса: 2 т. – Т. 1 / Е.В. Васильковский. – М. : Изд-во Бр. Башмаковых, 1913. – С. 160.

розробив М.А. Гурвич. Суть її полягає в тому, що під перетворювальним позовом розуміється «позов, спрямований на зміну або припинення правовідносин за допомогою судового рішення, що здійснює законну й обґрунтовану перетворювальну правомочність позивача».¹ Теорія перетворювальних позовів була піддана критиці з боку А.Ф. Клейнмана, А.О. Добровольського, К. С. Юдельсона та інших учених.

На думку Н.К. Мяснікової, перетворювальні позови не вписуються в класифікаційну систему позовів за процесуальною ознакою, оскільки за їх допомогою можна захистити як порушене, так і право, що оспорується. Їх виокремлення відбувається на іншій підставі. Це дві різні класифікації, змішування яких лягло в основу спору про існування перетворювальних позовів.²

Поява нових форм позовного захисту обумовила виникнення і нових класифікацій. Так, В.В. Ярковим запропоновано класифікацію позовів за новим критерієм – характером інтересів, що захищаються – із виокремленням таких видів: позови особисті; позови на захист публічних та державних інтересів; позови на захист інших осіб; групові позови; непрямі (похідні) позови. Так, особисті позови спрямовано на захист позивачем власних інтересів, і, відповідно, він є безпосереднім вигодонабувачем. Позови на захист прав іншої особи спрямовано на захист суб'єктивних прав не особи, яка пред'являє позов, а інших осіб, чий інтереси захищаються в суді. Позови на захист публічних та державних інтересів спрямовано в основному на захист прав держави. Групові позови спрямовано на захист прав та інтересів учасників невизначеного кола осіб, коли позивач уповноважений законом або позивач є одним із учасників цього кола осіб і заявляє позов про захист усіх інших учасників цього невизначеного кола осіб.³ Непрямі позови, як нетрадиційні способи захисту прав та інтересів учасників господарського товариства, за своєю правовою природою спрямовані на захист особистих корпоративних прав та законних інтересів акціонерів, які зазнали

¹ Гурвич М.А. Гражданские процессуальные отношения и процессуальные действия / М.А. Гурвич // Труды ВЮЗИ – Т. 3. – М., 1965. – С. 151.

² Мясникова Н.К. Виды исков в гражданском судопроизводстве : учеб. пособ. / Н.К. Мясникова. – Саратов, 2002. – С. 55.

³ Ярков В.В. Гражданский процесс / В.В. Ярков. – М., 2004. – С. 32–33.

певних втрат чи збитків. Непрямі позови є новим способом приватноправового захисту прав акціонерів, учасників та засновників господарських товариств, а також самих товариств.¹

Переходячи до дослідження проблематики класифікації адміністративних позовів, слід зазначити, що учені-адміністративісти також використовували напрацювання щодо підходів класифікації позовів, яких вироблено доктриною цивільного процесуального права, що дозволяють визначити особливості окремих видів позовів.

Певний інтерес у плані класифікації адміністративних позовів являє собою Положення від 30 травня 1917 р. «Про суди по адміністративних справах», виходячи із ст. 11 якого можна виокремити чотири види звернень до адміністративного суду у зв'язку з: 1) порушенням закону; 2) зловживанням владою; 3) бездіяльністю адміністрації; 4) повільним вирішенням адміністративних справ.² Таким чином, було зроблено першу спробу класифікації адміністративних позовів у вітчизняному праві. На жаль, законодавцем було здійснено поширену помилку: порушення логічної основи побудови класифікації, тобто правил поділу. У зазначеному випадку немає єдиного критерію для виокремлення адміністративних позовів.

Одним із перших, хто починає розвивати класифікацію адміністративних позовів на рубежі XIX–XX ст.ст. був В.А. Рязановський. Так, у залежності від ступеня юрисдикції В.А. Рязановський здійснював поділ позовів на прості (нормальні) і надзвичайні (екстраординарні). Першому виду позовів відповідає повна юрисдикція, і за змістом, і за процедурою він є подібним до цивільного позову, при його розгляді встановлюються питання факту і права. До області повної юрисдикції дослідник відносив спори, які виникають із грошових зобов'язань держави, податкових правовідносин, військової повинності, виборів на громадські посади.³

До екстраординарних адміністративних позовів або «недорозвинених позовів про охорону суб'єктивного публічного права» він

¹ Богуш М. Проблематика похідного (непрямого) позову / М. Богуш // Юридична Україна. – 2012. – № 6. – С. 77.

² О судах по административных делах: Положение от 30 мая 1917 г. // Вестник Временного правительства. – 1917. – № 75 (121). – Ст. 76.

³ Рязановский В. А. Единство процесса / В.А. Рязановский. – М., 1996. – С. 19.

відносив скарги на перевищення влади посадовою особою, перекручення ним своїх повноважень.¹ Цьому виду позовів відповідають обмеження юрисдикції, оскільки вирішуються тільки питання права. До позовів із повною юрисдикцією на підставі аналізу законодавства та судової практики автор відносив справи, що впливають із «змішаних» адміністративних, фінансових, майнових (адміністративні відносини економічного змісту) відносин.

До екстраординарних (надзвичайних) позовів належать заяви на дії (бездіяльність) та рішення, що порушують права і свободи громадян. Ця група позовів включає, зокрема, справи щодо оскарження дій і постанов контрольних органів, органів влади та управління, нормативних правових актів.

П.П. Колесов у залежності від функціонального призначення позову як засобу превенції, виокремлює превентивні та превентивно-компенсаційні позови.² Превентивний позов – це позов, спрямований на запобігання небезпеки діяння або запобігання порушення суб'єктивного права у майбутньому. Превентивний позов може бути заявлений як на захист приватних, так і публічних прав. На наше переконання, твердження щодо доцільності виокремлення превентивних позовів заслуговує на увагу. На теперішній час на законодавчому рівні передбачена можливість звернення з вимогою про попередження дій, що створюють загрозу порушення прав, свобод та інтересів. Зокрема, п. 3 ч. 4 ст. 105 та п. 3 ч. 2 ст. 162 КАС України передбачено такий спосіб захисту як зобов'язання суб'єкта владних повноважень утриматися від вчинення певних дій.

Безсумнівний інтерес являє собою класифікація адміністративних позовів А.Б. Зеленцова, який виокремлює п'ять груп позовів: 1) позови про визнання недійсними адміністративних актів (рішень і дій) органів публічної влади; 2) позови про відновлення права; 3) адміністративно-деліктні позови, які поділяються на позови про притягнення до адміністративної відповідальності та позови про перегляд постанов адміністративних органів; 4) позови у зв'язку

¹ Рязановский В. А. Единство процесса / В.А. Рязановський. – М., 1996. – С. 20.

² Колесов П.П. К развитию учения о процессуальных средствах защиты права и об иске / П.П. Колесов // Заметки о современном гражданском и арбитражном процессуальном праве / под ред. М.К. Треушникова. – М. : Городец, 2004. – С. 140–141.

із спорами про компетенцію: 5) позови по спорах, що впливають з адміністративних договорів.¹

При побудові цієї системи адміністративних позовів автор враховував, що залежно від сутності конкретного публічно-правового спору вимога зацікавленої особи до суду може мати вираження у двох формах: а) у формі повного заперечення, тобто припускати процедуру повного судового розгляду спору по суті щодо питань факту і права; б) у формі звернення про перевірку законності адміністративного акта, така вимога може стосуватися як нормативного, так і індивідуального акта. Слід зазначити, що в класифікації, запропонованій А.Б. Зеленцовим, закріплюються адміністративні позови у зв'язку з притягненням до адміністративної відповідальності за адміністративні правопорушення. Але справи про адміністративні правопорушення не належать до предмета розгляду адміністративними судами в Україні.

У сучасній вітчизняній юридичній літературі висловлюються різні пропозиції щодо класифікації позовів в адміністративному судочинстві. Зокрема, наголошується на можливості поділу адміністративних позовів за аналогією із цивільним процесом.² Так, І.О. Картузова пропонує запозичити теоретичні здобутки цивільного процесу та класифікувати всі адміністративні позови на позови про присудження (виконавчі), позови про визнання (установчі) та перетворювальні позови.³ Позов про присудження (стягнення) має на меті поновлення порушеного права й усунення наслідків такого порушення. Це, наприклад, в яких позивач просить суд зобов'язати відповідача вчинити певні дії або утриматися від їх вчинення. Позови про визнання спрямовуються на отримання від суду підтвердження наявності або відсутності прав і обов'язків або компетенції зацікавлених суб'єктів. Це, наприклад, адміністративні позови про встановлення наявності чи відсутності компетенції суб'єкта владних повноважень. Перетворювальні позови спрямовано на зміну чи

¹ Зеленцов А.Б. Субъективное публичное право : учеб. пособ. / А.Б. Зеленцов. – М. : РУДН, 2012. – С. 39.

² Мохорева В.В. Классификация административных исков / В.В. Мохорева // Административное право и процесс. – 2009. – № 4. – С. 17.

³ Картузова І.О. Поняття, елементи та види адміністративного позову / І.О. Картузова // Юридичний вісник. – 2013. – № 3. – С. 96.

припинення правовідносин. До таких позовів належать адміністративні позови про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності.¹ Але разом із запозиченням такого поділу адміністративних позовів до правового поля адміністративного процесу переноситься суперечка вчених-процесуалістів щодо можливості виокремлення перетворювальних позовів.

Позови пропонується поділяти також на: 1) встановлення, зміну або припинення адміністративних правовідносин; 2) необхідність виконання зобов'язання; 3) зобов'язування адміністративного органу видати певний адміністративний акт; 4) визнання за особою належних йому прав, свобод та інтересів.² Цей підхід є досить спірним та потребує уточнення, зокрема, ця класифікація дозволяє поділити адміністративні позови за певними категоріями адміністративних правовідносин, які, у свою чергу, можна поділяти за іншими критеріями. Тому така класифікація має лише практичне значення для узагальнення матеріалів судової практики і проводиться за окремими категоріями адміністративних справ. Така систематизація допомагає виявити причини спорів, ефективність забезпечення правового регулювання в окремих галузях суспільних відносин, необхідність його зміни та удосконалення.

Е.Ф. Демський пропонує класифікувати адміністративні позови за способом процесуального захисту на: 1) зобов'язуючі позови, яких спрямовано на примусове здійснення вимог позивача; 2) установчі позови, яких спрямовано на підтвердження судом наявності чи відсутності легітимності нормативних актів чи повноважень осіб, які беруть участь у справі; 3) застосовні позови, які спрямовано на примусове забезпечення виконання вимог законодавства за зверненням до суду суб'єкта владних повноважень.³ Проте наведена класифікація позовів не завжди досягає максимального розкриття особливостей усіх адміністративних позовів.

¹ Каргузова І.О. Поняття, елементи та види адміністративного позову / І.О. Каргузова // Юридичний вісник. – 2013. – № 3. – С. 97.

² Кряжков В. Административные суды: какими им быть? / В. Кряжков, Ю. Стариков // Российская юстиция. – 2001. – № 1. – С. 19.

³ Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. / Е.Ф. Демський. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – С. 341.

Слід навести класифікацію адміністративних позовів, яку запропонував Б.Д. Гудз, за критерієм змісту правової вимоги, що міститься у предметі адміністративного позову: 1) правоприпиняючі (позови, предмет яких стосується вимоги про скасування або визнання нечинним рішення відповідача – суб'єкта владних повноважень повністю чи окремих його положень); 2) правовстановлюючі (предмет позову – вимога про зобов'язання відповідача – суб'єкта владних повноважень прийняти рішення або вчинити певні дії); 3) правоперешкоджаючі (предмет позову – вимога про зобов'язання відповідача – суб'єкта владних повноважень утриматися від вчинення певних дій); 4) правозмінюючі (предмет позову – вимога про встановлення наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень); 5) правоприпиняючі (предмет позову – вимога про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності); 6) позови щодо порушення або оспорювання права чи охоронюваного законом інтересу (предмет позову – вимога про стягнення з відповідача – суб'єкта владних повноважень коштів на відшкодування шкоди, завданої його незаконним рішенням, дією чи бездіяльністю або про виконання зупиненої чи невчиненої дії – порушення права та свобод).¹

О.В. Константи́й для класифікації адміністративних позовів використовує аналіз переліку матеріальних вимог, які відповідно до ч. 4 ст. 105 КАС України можуть заявлятися, що дозволяє йому поділити адміністративні позови за ознакою їх змісту на такі: 1) скасувальні – про скасування або визнання нечинним рішення відповідача (суб'єкта владних повноважень) повністю або його окремих положень (п. 1 ч. 4 ст. 105 КАС України); 2) зобов'язальні – про зобов'язання відповідача вчинити певні дії, утриматися від їх вчинення, прийняти певне рішення тощо (п. 2 ч. 4 ст. 105 КАС України); 3) поновлювальні – про стягнення (наприклад, з відповідача) шкоди, завданої незаконним рішенням, дією чи бездіяльністю (п. 3 ч. 4 ст. 105 КАС України); про примусове виконання рішення, зупиненої

¹ Гудз Б.Д. Адміністративний позов у адміністративній процедурі судового контролю за законністю адміністративної діяльності органів виконавчої влади / Б.Д. Гудз // Митна справа (Митний комплект) : Митні правила. – 2012. – № 5 (ч. 2, кн. 2). – С. 156.

або невчиненої дії (п. 4 ч. 4 ст. 105 КАС України), суб'єктами владних повноважень (приватних осіб) (ч. 4 ст. 50 КАС України), відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності (п. 7 ч. 4 ст. 105 КАС України); 4) про визнання: незаконності рішень, дій, бездіяльності адміністрації, наприклад, у зв'язку з притягненням особи до адміністративної відповідальності (ст. 171-2); суб'єктивного права у сфері публічно-владних правовідносин – про встановлення компетенції суб'єкта владних повноважень (п. 5 ч. 4 ст. 105 КАС України); права брати участь у виборах (ст. 173 КАС України тощо); прав, передбачених адміністративним договором (п. 4 ч. 2 ст. 17 КАС України) та ін.¹ Проте, виокремлення такого виду адміністративного позову як поновлювальний є некоректним, це пояснюється тим, що вимога про відшкодування шкоди, завданої протиправним рішенням діями чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень або іншим порушенням прав, свобод чи інтересів у сфері публічно-правових відносин може бути заявлена лише разом із вимогою про вирішення публічного-правового спору і в одному провадженні. Відповідно до ч. 2 ст. 21 КАС України в іншому разі таку вимогу позивача слід розглядати у порядку цивільного чи господарського судочинства.

Деякі вчені в адміністративному судочинстві за характером належності прав, свобод або інтересів, які захищаються, виокремлюють такі види позовів: особистісні (коли захищаються суб'єктивні права, свободи або інтереси конкретної приватної особи); групові (подаються з метою захисту спільних інтересів членів певної організації, колективу, багатьох громадян); про захист прав та інтересів інших осіб (позови, які подаються до суду прокуратурою, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, органами державної влади або місцевого самоврядування, фізичними чи юридичними особами у випадках, установлених законом (ст. 60 КАС України); позови про захист публічних (державних або муніципальних) інтересів (за зверненнями суб'єктів владних повноважень).²

¹ Константий О.В. До проблеми поняття та видів адміністративного позову як засобу захисту прав і законних інтересів у публічно-владній сфері / О.В. Константий // Підприємництво, господарство і право. – 2012. – № 4. – С. 91.

² Там само.

На теперішній час досить активно обговорюється можливість запровадження в національне законодавство поняття групового позову. Деякі правники вказують на необхідність закріплення в адміністративному процесуальному законодавстві конструкції групового позову, зазначаючи, що групові позови – це поєднання безлічі однотипних позовів в одне провадження, в якому є один і той же відповідач, один предмет доказування, одна й та ж вимога, один і той же спосіб задоволення позову. Прикладом можуть бути загальновідомі позови «дітей війни» у 2008–2010 р.р., коли в суди окремо звернулися мільйони людей з однаковими вимогами. При цьому ті особи, які звернулися до суду першими, отримали компенсаційні виплати, ті особи, які звернулися пізніше, мали ускладнення з виконанням їх судових рішень, а останні – поки що не отримали нічого. Таким чином, практика свідчить, що ні держава, ні процесуальне законодавство, ні стадія виконання не готові до наявності колективно-групових спорів, оскільки правові інструменти для їх оперативного вирішення у процесуальному законодавстві відсутні.

У зв'язку із запровадженням групового позову в адміністративному судочинстві виникає ряд спірних моментів та процесуальних незгодженостей. Зокрема, по-перше, передумовою використання концепції групового позову є спільність вимоги та доцільність спільного розгляду адміністративної справи, що потребує спеціального порядку, по-друге, виникають труднощі про доцільність інформування усіх потенційних учасників процесу, по-третє, вітчизняне законодавство взагалі не містить особливостей вирішення правових спорів за однотипними позовами значної кількості осіб. Процесуальні конструкції представництва та співучасті непридатні для організації адміністративного процесу із значною кількістю учасників.

Велике теоретико-прикладне значення являє собою питання про класифікацію адміністративних позовів, які використовуються для захисту публічних (державних або муніципальних) інтересів, зокрема, за зверненнями суб'єктів владних повноважень. Науковці все частіше зазначають, що предметом захисту в адміністративному судочинстві є не лише суб'єктивні права, свободи та законні приватні інтереси, але й публічні інтереси. А.О. Селіванов вважає, що публічний інтерес є предметом судового розгляду та визначає його як законний інтерес публічної влади, який зумовлює досягнення

економічного і соціального добробуту народу, забезпечується публічним порядком у державі.¹ Прихильником цього твердження був також Ю.С. Педько, який указував, що адміністративний позов спрямовано у тому числі й на захист публічних інтересів, які визначає як об'єктивовані у нормах статутного законодавства суспільно значущі потреби загально значущого або локального характеру, що покладені в основу визначення компетенції (функцій, повноважень і предметів відання) органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів публічно-владних повноважень.²

Слід погодитися з визначенням категорії «публічний інтерес» О.В. Констанція, який зазначає, що публічний інтерес є загальним поняттям предмета звернення публічної адміністрації до адміністративного судочинства у разі подання нею позовів до відповідачів, які не є суб'єктами владних повноважень (приватних осіб) відповідно до ч. 4 ст. 50 КАС України³, аргументуючи це тим, що публічний інтерес як предмет захисту в діяльності адміністративних судів слід пов'язувати не стільки із забезпеченням визначення компетенції публічної адміністрації, скільки з гарантуванням останньою належного виконання громадянами та юридичними особами своїх обов'язків перед державою, що становлять загальносуспільну та публічно-значущу потребу.

Найбільш вдалий, як уявляється, варіант класифікації адміністративних позовів пропонує І.О. Картузова. Так, у залежності від змісту адміністративного позову, а саме від тих вимог, що закріплені законодавцем у ст. 105 та ст. 162 КАС України, розрізняють такі види адміністративних позовів: 1) про скасування або визнання нечинним рішення відповідача – суб'єкта владних повноважень по-

¹ Селіванов А.О. Конституційно-правова характеристика публічної влади в умовах застосування адміністративної юрисдикції суду / А.О. Селіванов // Вісник Верховного Суду України. – 2011. – № 12. – С. 39.

² Педько Ю.С. Адміністративний позов і предмет захисту в адміністративному судочинстві / Ю.С. Педько // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 4. – С. 161.

³ Констанція О.В. До проблеми поняття та видів адміністративного позову як засобу захисту прав і законних інтересів у публічно-владній сфері / О.В. Констанція // Підприємництво, господарство і право. – 2012. – № 4. – С. 98.

вністю чи окремих його положень; 2) про зобов'язання відповідача – суб'єкта владних повноважень прийняти рішення або вчинити певні дії; 3) про зобов'язання відповідача – суб'єкта владних повноважень утриматися від вчинення певних дій; 4) про виконання зупиненої чи невчиненої дії; 5) про встановлення наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень; 6) про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності тощо.¹ Слід зазначити, що наведена класифікація зустріла підтримку з боку ряду науковців. Так, Р.О. Куйбіда, зазначає, що така класифікація має практичне значення, дає можливість окреслити не тільки види позовних вимог, але й зміст резолютивної частини судових рішень.²

Слід зазначити, що наведена характеристика різних підходів до класифікацій адміністративних позовів виконує, перш за все, певну евристичну роль, є джерелом знань про різні види позовів і відповідно, має місце на існування. Дослідження видів адміністративного позову є необхідним передусім тому, що з ними безпосередньо пов'язані види судових постанов в адміністративних справах та особливості їх виконання.

¹ Картузова І.О. Поняття, елементи та види адміністративного позову / І.О. Картузова // Юридичний вісник. – 2013. – № 3. – С. 96.

² Кодекс адміністративного судочинства України : наук.-практ. коментар / Центр політико-правових реформ / Р.О. Куйбіда (заг. ред.). – К. : Юстініан, 2009. – С. 311.

Розділ 3

ПРАВО НА АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПОЗОВ ТА ОСОБЛИВОСТІ ЙОГО РЕАЛІЗАЦІЇ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

3.1. Право на адміністративний позов: змістовно-правова характеристика

Однією з найважливіших характеристик правової держави є її здатність нести відповідальність за свої рішення і дії перед суспільством і громадянином. Серед форм забезпечення такої відповідальності називається судовий контроль. Створення в Україні системи адміністративних судів як невід'ємної складової національної системи судів та механізму захисту забезпечення прав і свобод громадян обумовлює актуальність дослідження змісту права на адміністративний позов.

Право на звернення до адміністративного суду з позовом є складовою права на судовий захист, яке передбачено ст. 55 Конституції України. Відповідно до цієї статті права і свободи людини і громадянина захищаються судом і кожному гарантується право на оскарження в суді дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.¹

Сутність адміністративного позову та похідних від нього термінів, зокрема права на адміністративний позов, неможливо уявити без розуміння правової природи права на судовий захист та механізм його реалізації, тобто для правильного розуміння права на адміністративний позов необхідно звернутися до концепції судового захисту та права на судовий захист.

¹ Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

Право на судовий захист є фундаментальним правом людини, яке являє собою гарантію захисту її інших прав, свобод і законних інтересів, а рівень його забезпеченості характеризує демократизм держави та її правовий характер. Однак, незважаючи на важливість цього інституту, до цього часу відсутній єдиний підхід до розуміння права на судовий захист, що нерозривно пов'язано з правом на адміністративний позов.

Досліджуючи концепцію права на судовий захист правники використовували різні підходи до визначення його суті. Дослідження права на судовий захист було здійснено П.Ф. Єлисейкіним, який розглядав право на судовий захист як суб'єктивне та конституційне право. Так, автор зазначав, що право на судовий захист є можливістю вимагати звіт щодо своєї поведінки від іншого суб'єкта правовідносин, що відбувається в межах особливого охоронного за своєю природою правовідношення. У разі звернення до уповноваженого юрисдикційного органу реалізується інше право – право на звернення до суду.¹ Інші науковці право на судовий захист прирівнювали до права на правосуддя або на судові рішення. У зв'язку із цим визначенням А.О. Добровольський зазначав, що кожен громадянин має право на захист своїх інтересів, суб'єктивних прав на правосудне рішення.² Відповідно до традиційної концепції, право на захист розуміють як складову частину самого суб'єктивного права поряд із правом на власні дії, а також правом вимагати певної поведінки від зобов'язаних осіб.³ Такому розумінню права на захист протистоїть думка, відповідно до якої право на захист являє собою самостійне суб'єктивне право.⁴ Втім слушною є думка О.В. Зудіхіна, що неправильно зводити зміст права на захист, у матеріально-правовому

¹ Єлисейкин П.Ф. Право советских граждан на судебную защиту как право конституционное и субъективное, основные задачи исследования / П.Ф. Єлисейкин // Проблемы защиты субъективных прав и советское гражданское судопроизводство. – Ярославль, 1979. – Вып. 4. – С. 5.

² Добровольский А.А. Основные проблемы исковой формы защиты права / А.А. Добровольский, С.А. Иванова. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1979. – С. 67.

³ Підпригора О.А. Цивільне право України. Правові основи підприємництва / О.А. Підпригора, В.О. Сумін, О.О. Підпригора. – К., 1994. – С. 36.

⁴ Свердлык Г.А. Защита и самозащита гражданских прав / Г.А. Свердлык, Э.Л. Страунинг. – М. : Лекс-книга, 2002. – С. 28.

змісті, тільки до можливості звернутися з вимогою про захист до компетентних органів.¹

Відповідно до іншої концепції визначення права на судовий захист розуміють як категорію матеріального та процесуального права. Зокрема, деякі науковці вважають, що право на судовий захист – це інститут матеріального права, оскільки воно виникає при порушенні матеріальних прав або охоронюваних законом інтересів.² М.А. Вікут дотримується іншої точки зору, яка зводиться до визначення права на судовий захист як категорії процесуального права.³ Деякі автори визначають право на судовий захист як універсальний інститут процесуального і матеріального права.⁴

Право на судовий захист є комплексним поняттям, яке може бути визначене як гарантоване міжнародними стандартами щодо захисту прав людини та Конституцією України право на звернення до суду у разі порушення прав, законних інтересів чи свобод управомоченої особи, яке конкретизується в матеріальних галузях права. Процесуальний аспект права на судовий захист включає встановлення процедури реалізації такого права та дозволяє визначити його як право на звернення до судових органів, на ініціацію судового процесу, а також право на винесення судового рішення. Матеріальний аспект права на судовий захист це право на задоволення вимог, тобто право на судовий захист охоронюваних законом прав, свобод чи інтересів. Таким чином, з порушенням матеріального суб'єктивного права в особи з'являється право на судовий захист, як одне з правомочностей самого суб'єктивного матеріального права. Способом реалізації цього права є звернення особи до суду, який у визначеному законом порядку розглядає вимогу зацікавленої особи і дає відповідь у вигляді судового рішення.

¹ Зудіхін О.В. Правова природа права на судовий захист / О.В. Зудіхін // Південноукраїнський правничий часопис. – 2011. – № 3. – С. 83.

² Осипов Ю. Защита прав личности в социалистическом гражданском процессе / Ю. Осипов, В. Ярков // Советская юстиция. – 1986. – № 21. – С. 102.

³ Вікут М.А. Природа права на судебную защиту и гражданское судопроизводство / М.А. Вікут // Теория и практика права на судебную защиту и её реализацию в гражданском процессе. – Саратов : СГУ, 1991. – С. 65.

⁴ Кац С.Ю. Конституционное право граждан на судебную защиту / С.Ю. Кац // Проблемы социалистической законности на современном этапе коммунистического строительства. – Х. : Харьк. юрид. ин-т, 1978. – С. 135.

Отже, проблема права на судовий захист – це рівною мірою проблема матеріального і процесуального права. Судовий захист знаходиться на межі матеріального і процесуального права і відображає діалектичну взаємодію пов'язаних між собою, але різних галузевих сфер. Обидва значення судового захисту; матеріально-правовий і процесуальний, існують разом, однак відрізняються в залежності від того, що мається на увазі: кінцева мета процесу чи використання засобів досягнення цієї мети. У першому випадку має місце матеріально-правовий аспект, у другому – правовий захист розглядається як процесуальне явище.¹

Отже, право на судовий захист входить до переліку тих прав, що гарантується та захищаються міжнародно-правовими стандартами прав людини, зокрема Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, а також закріплюється і в Конституції України.

Відповідне процесуальне законодавство – КАС України, визначає механізм реалізації права на судовий захист в адміністративно-судочинстві. Право на судовий захист є конституційним правом, що закріплюється у Конституції України, а відповідно процесуальне законодавство – КАС України, визначає механізм реалізації права на судовий захист.

Право на судовий захист входить до переліку тих прав, що захищаються Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод. Виходячи із цього, слід проаналізувати, які елементи цього права з позиції практики Європейського суду з прав людини є обов'язковими та яке тлумачення цим елементам надає Європейський суд з прав людини. Відповідно до п. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод можна виокремити такі елементи права на судовий захист: 1) право на розгляд справи; 2) право на справедливість судового розгляду; 3) право на публічність розгляду справи та проголошення рішення; 4) право на розумний строк розгляду справи; 5) право на розгляд справи судом, установленим законом; 6) право на незалежність і безсторонність суду.

¹ Салищева Н.Г. Административная юстиция и административное судопроизводство в Российской Федерации / Н.Г. Салищева, Н.Ю. Хаманева ; Акад. правовой ун-т при Ин-те государства и права РАН. – М., 2001. – С. 4.

Право на розгляд справи означає право особи звернутися до суду та право на те, що його справу буде розглянуто та вирішено судом. При цьому, особі має бути забезпечена можливість реалізувати вказані права без будь-яких перепон чи ускладнень. Здатність особи безперешкодно отримати судовий захист є змістом поняття доступу до правосуддя.

Відповідно до ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод доступність правосуддя є невід'ємним елементом права на справедливий суд, хоча сама категорія «доступність» у наведеній статті не вживається. У справі Беллет проти Франції від 4 грудня 1995 р. Європейський суд з прав людини зазначив, що «стаття 6 § 1 Конвенції містить гарантії справедливого судочинства, одним з аспектів яких є доступ до суду. Рівень доступу, наданий національним законодавством, має бути достатнім для забезпечення права особи на суд з огляду на принцип верховенства права в демократичному суспільстві. Для того, щоб доступ був ефективним, особа повинна мати чітку практичну можливість оскаржити дії, які становлять втручання у її права».¹

Е.Л. Трегубов зазначає, що питання реалізації принципу справедливості судового розгляду справи є одним із найбільш складних і дискусійних, що викликано цілою низкою причин. Європейський суд з прав людини розмежує питання справедливості судового процесу та питання правильності чи хибності судового рішення.² З огляду на те, що справедливість є здебільшого філософською категорією і Європейським судом з прав людини не напрацьовано чітких критеріїв та правил справедливості, тому Європейський суд з прав людини не вправі встановлювати, чи правильно було ухвалено рішення, однак вправі вирішити, чи був розгляд справи справедливим. На практиці у деяких рішеннях зустрічається позиція, що «справедливий розгляд справи» включає в себе такі аспекти належ-

¹ Беллет против Франции: решение Европейского суда по правам человека от 04.12.1995 г. // Де Сальвиа М. Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Руководящие принципы судебной практики, относящейся к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод: Судебная практика с 1960 по 2002 гг. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2004 / М. Де Сальвиа. – С. 482–493.

² Трегубов Е.Л. Право на справедливый суд у практиці Європейського суду з прав людини / Е.Л. Трегубов // Форум права. – 2010. – № 1. – С. 358.

ного відправлення правосуддя, як право на доступ до правосуддя, рівність сторін, змагальний характер судового розгляду справи, обґрунтованість судового розгляду тощо.¹

Наступним елементом права на судовий захист є публічність розгляду справи та проголошення рішення. Нормативне закріплення вимоги публічного розгляду справи спрямовано на захист особи від таємного, не підконтрольного суспільству відправлення правосуддя. З іншого боку, як зазначають науковці, публічність є важливим інструментом, який сприяє зміцненню довіри до діяльності судової системи.² До категорії «публічність» Європейським судом з прав людини включається, по-перше, проведення судових засідань у відкритому режимі, тобто вимога публічності розгляду справи дотримується, якщо справа розглядалася публічно принаймні у суді першої інстанції. По-друге, до вимоги публічності належить публічне проголошення судового рішення. При цьому публічне оголошення судового рішення означає не спосіб його оприлюднення, а можливість ознайомитися з ним. Це пов'язано з особливостями національного законодавства, що не завжди передбачає усне оголошення судового рішення.

Статтею 6 Конвенції також гарантується право на розгляд справи судом у «розумні строки». За загальним правилом, розумний строк обчислюється з моменту відкриття провадження у справі і завершується ухваленням остаточного рішення судом найвищої інстанції. Слід зазначити, що у своїй практиці Європейський суд з прав людини підходить до цієї проблеми дуже індивідуально. Разом із тим, було встановлено певні критерії, у світлі яких слід оцінювати тривалість провадження це: складність справи, поведінка заявника, кількість стадій судочинства, дії відповідних органів, а також особливості політичної або соціальної ситуації у державі тощо.

Наступною гарантією, що закріплена п. 1 ст. 6 Конвенції є право на розгляд справи судом, установленим законом. У рішенні Європейського суду з прав людини у справі «Сокурєнко і Стригун

¹ Моул Н. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод. – Ст. 6. Право на справедливое судебное разбирательство. Прецеденты и комментарии / Моул Н., Харби К., Алексеева Л.Б. – М. : Российская академия правосудия, 2001. – С. 65.

² Трегубов Е.Л. Право на справедливый суд у практиці Європейського суду з прав людини / Е.Л. Трегубов // Форум права. – 2010. – № 1. – С. 358.

проти України» зазначено, що термін «встановленим законом» у ст. 6 Конвенції спрямовано на гарантування того, «що судова гілка влади у демократичному суспільстві не залежить від органів виконавчої влади, але керується законом, що приймається парламентом. Категорія «встановленого законом» поширюється не лише на правову основу самого існування «суду», але й на дотримання таким судом певних норм, які регулюють його діяльність.¹ Аналізуючи рішення Європейського суду з прав людини, Е.Л. Трегуб зазначає, що під поняття «суд», окрім власне судових органів, можуть підпадати арбітражі, професійні дисциплінарні органи, органи, що займаються земельними питаннями, органи дозвільної системи тощо.²

Незалежність та безсторонність судової влади є взаємодоповнюючими поняттями і є основоположними гарантіями реалізації права на судовий захист. Під гарантією незалежності слід розуміти здатність суду розглядати справу та ухвалювати рішення, не перебуваючи при цьому у залежності від волі сторін чи органів державної влади. Незалежність суду визначається не тільки його незалежністю у конкретній справі, а також і в розумінні незалежності системи судів від політичних та владних впливів взагалі. Слід зазначити, що Європейським судом з прав людини у багатьох справах було визначено принципи, за якими суд можна визначити як безсторонній. Зокрема, у справі «Пуллар проти Сполученого Королівства» від 10 червня 1996 р. Європейський суд з прав людини вказав, що судова практика передбачає два критерії для встановлення безсторонності суду в сенсі п. 1 ст. 6 Конвенції. По-перше, необхідно встановити, що суд був суб'єктивно безстороннім, тобто жоден із його членів відкрито не проявляв упередженості та особистої зацікавленості. Особиста безсторонність презюмується доти, доки не буде доведено інше. По-друге, суд повинен бути об'єктивно безстороннім, тобто передбачається існування достатніх гарантій, щоб виключити будь-які сумніви щодо цього.³

¹ Рішення у справі «Сокуренок і Стригун проти України» від 20.07.2006 р. // Офіційний вісник України. – 2007. – № 1. – Ст. 59

² Трегубов Е.Л. Право на справедливий суд у практиці Європейського суду з прав людини / Е.Л. Трегубов // Форум права – 2010. – № 1. – Сч. 359.

³ Рішення у справі «Пуллар проти Сполученого Королівства» від 10.06.1996 р. // Офіційний вісник України. – 1996. – № 12. – Ст. 159.

Європейський суд з прав людини у своїй практиці виокремлює низку елементів права на судовий захист, які отримують свого подальшого розвитку в національному законодавстві. Так, на забезпечення ефективного захисту прав та свобод людини спрямовано норми Конституції щодо права кожного на судовий захист, що стало одним із фундаментальних прав людини, гарантованих у конституційному порядку. Частина 1 ст. 55 Конституції України містить загальну норму, яка означає право кожного звертатися до суду, якщо його права чи свободи порушено або порушуються, створено або створюються перешкоди для їх реалізації або мають місце інші ущемлення прав та свобод. Суд не може відмовити у правосудді, якщо громадянин України, іноземець, особа без громадянства вважають, що їх права і свободи порушено або порушуються, створено або створюються перешкоди для їх реалізації або мають місце інші ущемлення прав та свобод. Відмова суду у прийнятті позовних та інших заяв, скарг, оформлених відповідно до чинного законодавства, є порушенням права на судовий захист, яке згідно зі ст. 64 Конституції України не може бути обмеженим.¹ Зазначеною статтею кожному гарантується також право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Це означає, що кожен, тобто громадянин України, іноземець, особа без громадянства, має гарантоване державою право оскаржити в суді загальної юрисдикції рішення, дії чи бездіяльність будь-якого органу державної влади, органу місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, якщо їх рішення, дія чи бездіяльність порушують або ущемляють права і свободи зазначених осіб чи перешкоджають їх здійсненню, а тому потребують правового захисту в суді. Стаття 129 Основного Закону визначає засади здійснення правосуддя в Україні, головними з яких є: законність, рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом, змагальність сторін, гласність судового процесу, обов'язковість рішень суду тощо.

¹ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадян Проценко Раїси Миколаївни, Ярошенко Поліни Петрівни та інших громадян щодо офіційного тлумачення ст.ст. 55, 64, 124 Конституції України (справа за зверненнями жителів міста Жовті Води) від 25.12.1997 р. № 9-зп // Офіційний вісник України. – 1997. – № 8. – С. 70. – Ст. 98.

Вінцем нормативного забезпечення прав осіб на судовий захист у справах адміністративної юрисдикції є Кодекс адміністративного судочинства України, який набрав чинності 1 вересня 2005 р.¹ Відповідно до ст. 6 КАС України, яка так і називається: «Право на судовий захист», закріплено, що кожному гарантується право на захист його прав, свобод та інтересів незалежним і неупередженим судом. Важливими елементами цієї норми закону є заборона позбавлення права особи на судовий розгляд її справи з додержанням правил підсудності та гарантування права на участь у розгляді своєї справи.

З урахуванням універсальних найбільш загальних елементів права на судовий захист, що виокремлені практикою Європейського суду з прав людини, з огляду на нормативну модель адміністративного судочинства, що визначена КАС України, до елементів права на судовий захист у позовному провадженні адміністративного судочинства можна віднести: право на незалежний і неупереджений суд; право на пред'явлення адміністративного позову; право на участь у судовому розгляді; право на задоволення позову, право на оскарження судових рішень в апеляційному та касаційному порядку, а також право на виконання остаточних та обов'язкових судових рішень. Отже, категорія «право на адміністративний позов» нерозривно пов'язана з правом на судовий захист в адміністративному судочинстві, опосередковуючи його елементи, окреслені можливістю реалізації цього права саме у позовному провадженні адміністративного судочинства.

Питання права на позов в теорії судового процесу є одним із дискусійних. Своім виникненням поняття права на позов завдячує Ф.К. Савин'ї.² Так, Ф.К. Савин'ї, пояснюючи значення порушення прав та використання римськими юристами слова «actio» («актіо» – транслітеризація, яка часто зустрічається у німецьких текстах, звідси «акціо» у перекладі українською) писав: «відносини, які беруть свій початок у правопорушенні, називається правом на позов або також позовом, якщо цей вираз стосується тільки повноваження потерпілого;

¹ Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, № 37. – Ст. 446.

² Савин'ї Ф.К. Обязательственное право / Ф.К. Савин'ї. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2004. – С. 4–11.

все ж, щоправда, цей самий (вираз) також вживається для того, щоб позначити реальну діяльність потерпілого, яка виявляється у певній формі, в якому цей вираз позначає позовну дію, отже, (за умови письмового процесу) є однозначним з позовною заявою. Тут можна говорити про позов у тому першому (матеріальному) значенні, отже – про право на позов; позов в другому (формальному), значенні, або позовна дія, зі своїми умовами та формами, належить до вчення про процес». ¹ Перед цим Ф.К. Савин'ї, говорячи про право на позов, зазначив, що «це право належать скоріше тільки до процесу розвитку або метаморфози, яка може настати у кожному самостійному праві, і вони стоять тому на одній лінії з виникненням та припиненням прав, які так само дозволено сприймати тільки як поодинокі моменти життєвого процесу прав, не як права самі по собі». ²

Спираючись на зазначене, Ф.К. Савин'ї робить висновок, покладений в основу уже згаданої теорії порушення права: кожному позову передують дві умови «право саме по собі», тобто право в об'єктивному сенсі. Про значення права самого по собі Ф.К. Савин'ї зазначав, що таке право визначено «як необхідні умови спільного життя вільних істот» та його порушення. Якщо бракує першого, то правопорушення є немислимим; якщо бракує другого, то право не може набрати форми позову: воно не actionata за виразом, який правильно це позначає та був введений новими юристами». ³

Питання правової природи категорії «позов» і право на нього має важливе прикладне значення, оскільки від його правильного вирішення багато в чому залежить ефективність захисту прав, свобод та інтересів особи. Оскільки підходить до розуміння поняття «позов», як було зазначено у попередньому розділі, не однозначно визначається науковцями, в законодавстві та судовій практиці, відповідно, різний зміст вкладається у словосполучення «право на позов», яке розглядається у різних підходах. Так, група вчених, яка дотримується розуміння категорії «позов» як суто процесуального інституту, тобто як вимоги до суду про захист порушених прав, свобод та інтересів, у свою чергу, під правом на позов розуміє право на звернення за судовим

¹ Савин'ї Ф.К. Обязательственное право / Ф.К. Савин'ї. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2004. – С. 5–6.

² Там само. – С. 3.

³ Там само. – С. 8.

захистом, право на пред'явлення позову.¹ Так, К.С. Юдельсон, який, розумів позов як звернення до суду, як спосіб порушення діяльності судових органів щодо здійснення правосуддя, визначав право на позов як право на звернення про захист, як гарантовану законом можливість особи звернутися з позовом та порушити судову діяльність з метою захисту прав, свобод та інтересів.² Але слід зазначити, що розуміння права на позов лише як права на звернення за судовим захистом, права на пред'явлення позову є однобічним. Таке розкриття змісту права на позов у процесуальному розумінні фактично ототожнюється з правами позивача у процесі, тоді, коли воно є тільки елементом його адміністративної процесуальної правосуб'єктності.

Інша група вчених дотримується дуалістичного розуміння позову, тобто стверджують про існування двох самостійних понять позову – у матеріально-правовому та процесуальному значенні. При цьому під правом на позов у матеріально-правовому значенні розуміють право на задоволення позову, а в процесуальному значенні право на пред'явлення позову.³ Така дуалістична концепція розуміння права на позов набула свого розвитку у працях Є.В. Васильовського, В.М. Гордона, Є.А. Нефедьєва, Т.М. Яблочкова, М.А. Гурвича. Саме професор М.А. Гурвич право на позов розглядав як право на судові рішення, сприятливе для уповноваженої особи, тобто право на отримання судового захисту, під яким розумів результат судового процесу.⁴ Так, М.Й. Штефан вважає, що

¹ Картузова І.О. Поняття, елементи та види адміністративного позову / І.О. Картузова // Юридичний вісник. – 2013. – № 3. – С. 94; Логинов П.В. Понятие иска и исковая форма защиты права / П.В. Логинов // Советское государство и право. – 1983. – № 2. – С. 104.

² Юдельсон К.С. Советский гражданский процесс / К.С. Юдельсон. – М. : Госюриздат, 1956. – С. 51.

³ Гурвич М.А. Право на иск / М.А. Гурвич. – М., 1949. – 152 с.; Осокина Г.Л. Гражданский процесс. Общая часть / Г.Л. Осокина. – М., 2003. – 669 с.; Штефан М.Й. Цивільний процес : підруч. для студ. юрид. навч. закл. / М.Й. Штефан. – 2-е вид., перероб. та допов. – К., 2001. – 696 с.; Елисейкин П.Ф. Право советских граждан на судебную защиту как право конституционное и субъективное, основные задачи исследования / П.Ф. Елисейкин // Проблемы защиты субъективных прав и советское гражданское судопроизводство. – Ярославль, 1979. – Вып. 4. – С. 5–9.

⁴ Гурвич М.А. Право на иск / М.А. Гурвич. – М., 1949. – С. 65.

дуалістична концепція права на позов являє собою поєднання двох положень – права на пред'явлення позову і права на його задоволення. Право на пред'явлення позову і право на задоволення позову є взаємопов'язаними, але цілком самостійними і такими, що не збігаються за своїм змістом категорії.¹ Тотожну концепцію права на позов пропонують Г.Л. Осокіна та В.І. Тertiшніков. Вказані вчені право на позов розуміють як сукупність: 1) права на позов у матеріально-правовому розумінні – тобто права вимагати судового захисту свого порушеного чи оспорюваного права; 2) права на позов у процесуальному розумінні – тобто права на пред'явлення позову.²

При такому підході право на позов у матеріально-правовому розумінні – це закріплена нормами матеріального права гарантована можливість конкретного суб'єкта публічно-правових відносин вимагати в адміністративного суду здійснення відповідного способу захисту прав, свобод та інтересів або реалізації повноважень у публічно-правових відносинах. Право на позов у матеріально-правовому розумінні встановлюється судом унаслідок розгляду справи і прийняття судового рішення. Наслідком цього буває рішення, яким суд або задовольняє позов, або відмовляє у задоволенні позову. Право на позов у процесуальному розумінні являє собою урегульовану процесуально-правовими нормами здатність зацікавленої особи подавати у встановленому порядку позовну заяву до адміністративного суду. Це також право на відкриття адміністративної справи в суді першої інстанції з метою його вирішення по суті.³ Однак, наведена точка зору вчених односторонньо характеризує сутність права на позов, тому що ігнорується або матеріально-правовий аспект (у випадках, коли право на позов ототожнюється з правами на задоволення позову), або процесуальний аспект (коли право на позов ототожнюється з правом на отримання судового захисту).

¹ Штефан М.Й. Цивільний процес : підруч. для студ. юрид. навч. закл. / М.Й. Штефан. – 2-е вид., перероб. та допов. – К., 2001. – С. 134.

² Осокіна Г.Л. Иск (теория и практика) / Г.Л. Осокіна. – М. : Городец-издат, 2000. – С. 98; Тertiшніков В.І. Цивільний процес України : навч.-практ. посіб. / В.І. Тertiшніков. – 4-е вид. доп. і перероб. – Х. : Вид-во «Юрайт», 2012. – С. 65.

³ Адміністративний процес України : навч. посіб. / Комзюк А.Т., Бевзенко В.М., Мельник Р.С. – К. : Прецедент, 2007. – С. 123.

Третя група правників, які розуміють категорію «позов» як єдине поняття, що органічно поєднує матеріально-правову і процесуальну сторони, у змісті права на позов виокремлюють дві сторони: матеріально-правову і процесуальну, тобто розуміючи поняття право на позов, як єдине поняття, яке органічно поєднує в собі дві правомочності – право пред'явлення позову та право на задоволення позову.¹ А.Ф. Клейман право на позов визначав як сукупність права на звернення до суду (право пред'явлення позову, яке розумів як право на процес) та право на задоволення позову (право на примусове виконання вимоги через суд).² У цьому разі слушною є думка А.О. Добровольського, який зазначає, що особі, права якої порушуються, важливо мати право не тільки на пред'явлення позову, але і на його задоволення, на позитивний результат судового процесу, тобто порушене право позивача отримало судовий захист.³ Звідси автор робить слушний висновок, що для позивача важливе значення мають як матеріально-правова, так процесуальна сторона права на позов. Отже, точка зору А.О. Добровольського щодо права на позов є найбільш обґрунтованою і поширеною в юридичній літературі. Право на позов – це єдине матеріально-правове і процесуальне поняття, яке має матеріальний зміст і процесуальну форму.

Слід підтримати позицію тих правників, які розуміють право на адміністративний позов як єдине поняття, яке відповідає єдиному розумінню правової категорії адміністративний позов. Отже, зміст права на адміністративний позов становлять нерозривно пов'язанні між собою правомочності, тобто право на адміністративний позов включає право на пред'явлення і право на задоволення адміністративного позову. Таким чином, дві сторони адміністративного позову як єдиного поняття проявляються в матеріально-правовій та процесуальній сторонах права на адміністративний позов.

¹ Кодекс адміністративного судочинства України : наук.-практ. коментар / за ред. С.В. Ківалова, О.І. Харитонові; С.В. Ківалов, О.І. Харитонів, О.М. Аракелян та ін. ; ОНЮА. – 3-є вид. – Х. : Одісей, 2008. – С. 311.

² Гражданский процесс / под ред. А.Ф. Клеймана. – М., Юриздат, 1940. – С. 181.

³ Добровольский А.А. Исковая форма защиты права / А.А. Добровольский. – М., 1965. – С. 111.

Як слушно зазначає Е. Руденко, право на позов є самостійним суб'єктивним правом позивача. Якщо у позивача наявні дві правомочності, то він, відтак, володіє правом на позов, і його порушене право отримає судовий захист у разі ухвалення постанови суду.¹ Отже, право на позов в адміністративному судочинстві реалізується, з одного боку, як право на відкриття провадження в адміністративній справі, а з іншого – проявляється як право на позитивний результат вирішення публічно-правового спору, тобто право на адміністративний позов як можливість отримання захисту прав свобод, інтересів, реалізації повноважень у публічно-правових відносинах і буде відповідати своєму призначенню. Оскільки звернення до адміністративного суду з вимогою про захист прав свобод, інтересів і реалізації повноважень у публічно-правових відносинах не завжди співпадають з отриманням такого захисту, право на адміністративний позов слід розуміти у двох взаємопов'язаних аспектах: матеріально-правовому, як право на задоволення матеріально-правової вимоги позивача, і в процесуальному, як право на пред'явлення адміністративного позову. У разі їх поєднання складається ідеальний варіант захисту прав свобод, інтересів і реалізації повноважень у публічно-правових відносинах, тобто тільки у цьому разі відбувається реалізація адміністративного позову як способу захисту цих прав.

Отже, право на адміністративний позов можна виокремити як наукову абстракцію, яка має теоретичне значення. Дотримуючись єдиного поняття адміністративного позову, можна надати дефініцію права на адміністративний позов як поєднання двох правомочностей позивача – права на пред'явлення позову та права на задоволення позову. Право на адміністративний позов є однією із складових елементів права на судовий захист в адміністративному процесі, тобто право на задоволення матеріально-правових вимог позивача до відповідача, що реалізується через винесення постанови суду щодо захисту прав, свобод, інтересів та реалізації повноважень у публічно-правових відносинах.

¹ Руденко Е. Право на иск. Тезисы / Е. Руденко // Юрист. – 2006. – № 3. – С. 10.

3.2. Право на пред'явлення адміністративного позову

Однією із складових елементів права на судовий захист є право на пред'явлення адміністративного позову. Питання щодо права на пред'явлення позову в теорії адміністративного процесу є досить дискусійним і тим самим потребує подальшого дослідження.

Досліджуючи право на пред'явлення позову, слід звернутися до напрацювань професора М.А. Гурвича, який одним із перших на монографічному рівні досліджував проблематику права на позов. Автор зазначав, що під правом на звернення до суду слід розуміти надану громадянам можливість скористатися правосуддям, а право на пред'явлення позову передбачає право ініціювати та брати участь у судовому розгляді правового спору з метою його вирішення, тобто право на правосуддя у конкретній справі.¹ Інші вчені, які досліджують проблему права на пред'явлення позову, вказують, що це право слід відносити до категорії процесуальної правоздатності.² Така позиція у контексті адміністративного судочинства означає, що правом на пред'явлення адміністративного позову до суду володіє будь-яка особа з моменту виникнення у неї адміністративної процесуальної правоздатності. Не вдаючись до дискусії щодо співвідношення адміністративної процесуальної правоздатності і суб'єктивного права, слід зазначити, що відповідно до чинного законодавством правоздатність, на відміну від суб'єктивного права, являє собою здатність мати відповідні права й обов'язки, а суб'єктивне право – це не потенційна можливість мати певні права й обов'язки, а саме наявне право, гарантоване законом і забезпечене обов'язками інших осіб. Таким чином, важливо зазначити, що необхідно вирізнити два поняття: 1) право на пред'явлення адміністративного позову (право на звернення за судовим захистом) як елемент адміністративної процесуальної правоздатності. У цій якості це право само по собі не збільшує і не доповнює правової сфери одних фізичних осіб у порівнянні з іншими; 2) право на пред'явлення адміністративного позову (право на звернення за судовим захистом) як суб'єктивне процесуальне право.

¹ Гурвич М.А. Право на иск / М.А. Гурвич. – М., 1949. – С. 98.

² Пушкар Е.Г. Конституционное право на судебную защиту / Е.Г. Пушкар. – Л. : Вища шк., 1982. – С. 29; Щеглов В.Н. Иск о судебной защите гражданского права / В.Н. Щеглов. – Томск : Изд-во Томск. ун-та, 1987. – С. 112.

Це право є далеко не в усіх фізичних осіб, а тільки у конкретних осіб по конкретних справах за наявності певних передумов та умов.

Інші автори розглядають це право як односторонню правомочність.¹ Із такою точкою зору важко погодитися, насамперед, з огляду на особливості адміністративного судочинства. Відповідно, КАС України для відкриття провадження в адміністративній справі недостатньо мати право на власні дії, оскільки дії адміністративного суду – це дії у відповідь, які базуються на тих же підставах – передумовах права та умов права на пред'явлення адміністративного позову. Більше того, визначення права на пред'явлення адміністративного позову як з односторонньої правомочності, виникнення якої пов'язано тільки із суб'єктивним переконанням особи в необхідності судового захисту мало чим відрізняється від визначення цієї категорії як адміністративної процесуальної правоздатності, оскільки обидва визначення не дають відповіді на запитання: а) за яких обставин можна відмовити у прийнятті адміністративного позову; б) закрити провадження у справі; в) залишити позов без розгляду.²

Відповідно до третьої точки зору, яка заслуговує на найбільшу увагу, учені-адміністративісти право на пред'явлення позову розглядають у двох аспектах, по-перше, як елемент процесуальної правоздатності, тобто можливість кожної особи, з моменту виникнення у неї відповідної правоздатності, звернутися з адміністративним позовом до суду, по-друге, як суб'єктивне процесуальне право, що належить не будь-якій особі, якої наділено адміністративної процесуальною дієздатністю, а лише певній особі за конкретних обставин.³

Процесуальний порядок реалізації права на пред'явлення адміністративного позову не залежить від правоти чи неправоти особи, яка звертається до суду, тобто від того, чи належать у дійсності

¹ Іваницький С.О. Право особи на розгляд її справи незалежним і безстороннім судом у світлі рішень Європейського Суду з прав людини / С.О. Іваницький // Вісник Верховного Суду України. – 2005. – № 12. – С. 21.

² Ківалов С.В. Право на звернення до адміністративного суду з адміністративним позовом: проблеми теорії і правового регулювання / С.В. Ківалов // Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – Вип. 59. – С. 12.

³ Курс адміністративного процесуального права України. Загальна частина : підруч. / С.В. Ківалов, І.О. Картузова, А.Ю. Осадчий. – О. : Фенікс, 2014. – С. 306.

особі, яка пред'явила позов, зазначені права чи її твердження є хибним. Звідси право на пред'явлення адміністративного позову спрямовано на отримання постанови суду, якою буде вирішено публічно-правовий спір по суті. Отримання постанови суду незалежно від її змісту і характеру (позитивного чи негативного для позивача) є предметом і остаточною метою права на пред'явлення адміністративного позову. Наявність в особі права на адміністративний позов, а також його реалізація залежать від низки обставин процесуального характеру, які позначаються як передумови та умови права на пред'явлення адміністративного позову. Поняття передумов та умов права пред'явлення позову у науковий обіг увів М.А. Гурвич, до числа яких він відносив правосуб'єктність позивача і відповідача, правовий характер правового спору, та ряд інших умов.¹

У сучасній доктрині права питання щодо передумов на пред'явлення позову не втратило своєї актуальності, зокрема щодо необхідності їх виокремлення висловлюються діаметрально протилежні твердження. Так, В.В. Ярков, висловлює твердження, що інститут передумов на пред'явлення позову являє собою рудимент, який повинен зникнути.² Ця точка зору обґрунтовується тим, що право на судовий захист є абсолютним, відтак будь-яких передумов для такого права не повинно бути. Інші правники, навпаки, пропонують збільшити кількість передумов права на пред'явлення позову за рахунок доповнення їх матеріально-правовою заінтересованістю, яка полягає в тому, що для відкриття провадження у справі позивач повинен переконати суд у дійсній наявності права, яке потребує судового захисту.³ Але така точка зору є досить спірною, тому що вся доказова діяльність щодо обґрунтування наявності права, що оспорується, переноситься на стадію відкриття провадження у справі і по суті виключає необхідність розгляду справи по суті. Щодо третьої групи правників, то вони дотримуються положення щодо необхідності виокремлення переліку передумов та умов на пред'явлення позову, якого було розроблено М.А. Гурвичем⁴.

¹ Гурвич М.А. Право на иск / М.А. Гурвич. – М., 1949. – С. 21.

² Ярков В.В. Гражданский процесс / В.В. Ярков – М., 2004. – С. 33.

³ Дегтярев С.Л. Реализация судебной власти в гражданском судопроизводстве: теоретико-прикладные проблемы. – М., 2007. – С. 186.

⁴ Гурвич М.А. Право на иск / М.А. Гурвич. – М., 1949. – С. 24.

Виникнення права на пред'явлення адміністративного позову пов'язано з наявністю низки обставин процесуального характеру, які позначаються як передумови такого права. Наявність самих лише передумов права на пред'явлення адміністративного позову (тобто сама наявність в особі такого права) не є достатньою для виникнення судочинства у конкретній адміністративній справі. Це пов'язано з тим, що реалізація права на пред'явлення адміністративного позову пов'язана з дотриманням низки визначених законом умов, тобто з існуванням певних обставин процесуального характеру, з якими пов'язується належна реалізація права на пред'явлення адміністративного позову, які позначаються як умови реалізації цього права.

Практичне значення передумов права на пред'явлення позову полягає, як відомо, у тому, що, якщо відсутність однієї з них з'ясується при поданні позовної заяви, суддя зобов'язаний відмовити у відкритті провадження у справі. При цьому відмова у відкритті провадження у справі перешкоджає повторному зверненню до суду з таким самим позовом.

Позовне провадження в адміністративному процесі ініціюється шляхом звернення до адміністративного суду позивача з позовом про захист прав, свобод, інтересів та реалізації у сфері публічно-правових відносин. Таким чином, звернутися до адміністративного суду може особа, яка вважає, що порушено її права, свободи чи інтереси у сфері публічно-правових відносинах, у тому числі і суб'єкт владних повноважень у випадках, установлених законом. Наявність або відсутність права на пред'явлення адміністративного позову у кожному конкретному випадку залежить від певних обставин, які є передумовами такого права.

Для забезпечення доступності правосуддя КАС України встановлює мінімальну кількість обставин, з якими пов'язується існування права на пред'явлення адміністративного позову. У науковій літературі виокремлюються дві групи передумов права на пред'явлення позову: позитивні та негативні. Позитивні передумови – це обставини, за наявності яких в особі існує вказане право. До негативних передумов зараховують обставини, з відсутністю яких закон пов'язує можливість пред'явлення адміністративного позову.¹

¹ Курс адміністративного процесуального права України. Загальна частина : підруч. / С.В. Ківалов, І.О. Каргузова, А.Ю. Осадчий. – О. : Фенікс, 2014. – С. 312.

Отже, право на пред'явлення адміністративного позову законодавець пов'язує з наявністю таких передумов: 1) наявністю у сторін адміністративної процесуальної правоздатності; 2) віднесення публічно-правового спору до адміністративної юрисдикції; 3) відсутність у спорі між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав, що набрали законної сили – постанова суду чи ухвала суду про: відмову у відкритті провадження в адміністративній справі; закриття провадження в адміністративній справі; залишення позовної заяви без розгляду у зв'язку з пропуском строку звернення до адміністративного суду (крім випадків, коли таку ухвалу винесено до відкриття провадження в адміністративній справі); 4) не настала смерть фізичної особи чи не припинено юридичну особу, яка звернулася з позовною заявою або до яких пред'явлено адміністративний позов, якщо спірні правовідносини не допускають правонаступництва.

Першою з передумов права на пред'явлення адміністративного позову є наявність у сторін адміністративної процесуальної правоздатності. Відповідно до ст. 48 КАС України адміністративна процесуальна правоздатність полягає у здатності мати процесуальні права та обов'язки в адміністративному судочинстві. Вона визнається за громадянами України, іноземцями, особами без громадянства, органами державної влади, іншими державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, їхніми посадовими і службовими особами, підприємствами, установами, організаціями (юридичними особами).¹

На думку В.М. Бевзенка, доволі неоднозначно у ст. 48 КАС України визначено поняття адміністративної процесуальної правоздатності та підстави її набуття суб'єктами владних повноважень, тому що за загальним правилом адміністративна процесуальна правоздатність визнається за підприємствами, установами, організаціями, які мають статус юридичної особи, але виключення становлять суб'єкти владних повноважень, тому що першочергового значення набуває наявність у таких суб'єктів відповідних владних управлінських функцій, а не статусу юридичної особи.²

¹ Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, № 37. – Ст. 446.

² Бевзенко В.М. Сутність адміністративної процесуальної правоздатності суб'єктів владних повноважень / В.М. Бевзенко // Адвокат. – 2009. – № 2. – С. 17.

Наступною передумовою є належність публічно-правового спору до адміністративної юрисдикції. До адміністративної юрисдикції належить розгляд і вирішення публічно-правових спорів, у той же час, адміністративна юрисдикція не охоплює усіх без виключення публічно-правових спорів. Тому законодавством передбачено перелік категорій публічно-правових спорів, віднесених до юрисдикції адміністративних судів. Ця підстава є відсилочною і передбачає звернення до ст. 17 КАС України, яка передбачає компетенцію адміністративних судів щодо вирішення адміністративних справ, або коло справ, віднесених до розгляду й вирішення системою адміністративних судів. Відповідно до цієї статті в адміністративних судах розглядаються спори: 1) фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності; 2) із приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби; 3) між суб'єктами владних повноважень із приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень; 4) за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, установлених Конституцією і законами України; 5) щодо правовідносин, пов'язаних із виборчим процесом чи процесом референдуму; 6) спори фізичних чи юридичних осіб із розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності у частині доступу до публічної інформації.

Важливим є те, що КАС України чітко визначає не тільки, які спори підлягають розгляду адміністративними судами, але й ті спори, які ні за яких обставин не можуть розглядатися адміністративними судами, виключний перелік яких надається у п. 3 ст. 17 КАС України. Відсутність такої передумови тягне за собою відсутність права на пред'явлення адміністративного позову та має наслідком відмову у відкритті провадження у справі, що можливо проілюструвати матеріалами справи № 2а-2657/08 від 25 січня 2008 р. за адміністративним позовом ОСОБИ_1 до Харківської КЕЧ Київського районного військового округу про визнання наймачем житлового приміщення Харківським окружним адміністративним судом відповідно до вимог п. 1 ч. 1 ст. 109 КАС України була постановлена ухвала про відмову у відкритті провадження в адміністративній

справі. Суд зазначив, що у цьому разі мають місце правовідносини, які до переліку ст. 17 КАС України не належать та регулюються цивільним законодавством і підлягають розгляду в порядку цивільного судочинства, а тому мають підстави для відмови у відкритті провадження в адміністративній справі.¹

Ще однією передумовою є відсутність у спорі між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав, що набрали законної сили – постанови суду чи ухвали суду про: відмову у відкритті провадження в адміністративній справі; закриття провадження в адміністративній справі; залишення позовної заяви без розгляду у зв'язку з пропуском строку звернення до адміністративного суду (крім випадків, коли таку ухвалу винесено до відкриття провадження в адміністративній справі). У науковій літературі указується, що зазначені обставини пов'язуються з необхідністю усунення випадків повторного розгляду публічно-правових спорів, яких уже було вирішено адміністративним судом по суті, коли особа право на пред'явлення адміністративного позову уже реалізувала, а також відображають виключність (винятковість) постанов адміністративного суду. Ця властивість постанов означає неприпустимість повторного звернення до адміністративного суду з вимогами, які є тотожними тим, яких уже вирішено по суті. Вказані обставини покликані виключити випадки розгляду вимог, щодо яких адміністративним судом уже констатовано відсутність в особі права на пред'явлення адміністративного позову, зокрема, внаслідок відмови від позову, досягнення примирення сторін і пропуску строку звернення до суду. Так, відповідно до матеріалів справи № 2а-1870/3785/11 від 10 червня 2011 р. за адміністративним позовом Державної податкової інспекції у м. Суми до фізичної особи-підприємця ОСОБА_1 про припинення підприємницької діяльності Сумським окружним адміністративним судом була постановлена ухвала про відмову у відкритті провадження в адміністративній справі. Суд зазначив, що 11 лютого 2011 р Сумським окружним адміністративним судом була винесена ухвала про закриття провад-

¹ Ухвала Харківського окружного адміністративного суду № 2а-2657/08 від 25 січня 2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pravoscope.com/act-uxvala-sudu-2a-2657-2008-samojlova-v-v-25-01-2008-ne-viznachenno-s>

ження у справі у зв'язку з відмовою позивача від позову по справі № 2а-1122/10/1870 за адміністративним позовом Державної податкової інспекції у м. Суми до фізичної особи-підприємця ОСОБА_1 про припинення підприємницької діяльності, тобто, є така, що набрала законної сили ухвала суду між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав.¹

Виявити вирішену адміністративним судом тотожну справу на теперішній час можна за допомогою Єдиного державного реєстру судових рішень відповідно до Закону України «Про доступ до судових рішень»² – судді нескладно буде перевірити наявність відповідного судового рішення у справі між тими самими сторонами, про той самий предмет та з тих самих підстав.

Наступною передумовою є не настання смерті фізичної особи чи не припинення юридичної особи, які звернулися з позовною заявою або до яких пред'явлено адміністративний позов, якщо спірні правовідносини не допускають правонаступництва. Ця передумова передбачає два взаємопов'язані моменти: 1) фізична смерть або оголошення в установленому порядку померлою особи, яка звернулася з позовом. При цьому факт смерті повинен бути підтверджений свідоцтвом про смерть, а факт оголошення померлою – рішенням суду про оголошення особи померлою, що набрало законної сили; 2) спірні правовідносини не допускають правонаступництва, тобто є такими, що нерозривно пов'язані з особою. У матеріальних публічно-правових відносинах правонаступництво розглядається як перехід прав та обов'язків від одного суб'єкта до іншого. Наприклад, право обіймати посаду на публічній службі не допускає правонаступництва, тобто у процесі розгляду адміністративної справи до правонаступника переходять усі процесуальні права та обов'язки, що виключає неповне процесуальне правонаступництво.³

¹ Ухвала Сумського окружного адміністративного суду № 2а-1870/3785/11 від 10 червня 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc492.nsf/link1/AS1018665645349.htm

² Про доступ до судових рішень : Закон України від 22.12.2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 15. – Ст. 128.

³ Кодекс адміністративного судочинства України : наук.-практ. коментар / за ред. С.В. Ківалова, О.І. Харитоновой ; С.В. Ківалов, О.І. Харитонova, О.М. Аракелян та ін. ; ОНІОА. – 3-є вид. – Х. : Одиссей, 2008. – С. 113.

Якщо із встановленням факту переходу процесуальних прав та обов'язків від правопередника до правонаступника фізичної особи не виникає проблем, то з правонаступництвом юридичної особи виникають певні труднощі. Зокрема, відповідно до ч. 1 ст. 104 ЦК України, юридична особа припиняється в результаті реорганізації або ліквідації. У разі реорганізації (злиття, приєднання, поділу, перетворення) юридичної особи, то її майно, право та обов'язки переходять до правонаступників, а ліквідація є формою припинення юридичної особи і правонаступництва не передбачає. А у разі ліквідації органів державної влади та місцевого самоврядування спірні правовідносини допускають правонаступництво, зокрема, правонаступником буде суб'єкт владних повноважень, якому передаються відповідно владні управлінські функції. На це питання звертає увагу Вищий адміністративний суд України п. 9 Постанови Пленуму «Про застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ» у разі відсутності правонаступників органу державної влади, органу місцевого самоврядування правонаступником буде орган, до компетенції якого належить вирішення питання про усунення порушень прав, свобод чи інтересів позивача.¹

Вищезазначене дозволяє зробити висновок, що саме наявністю передумов права на пред'явлення адміністративного позову КАС України пов'язує можливість виникнення процесуальної діяльності із захисту прав, свобод, інтересів чи реалізації повноважень у сфері публічно-правових відносин. Проте, ця можливість є суто гіпотетичною, оскільки лише наявності передумов права на пред'явлення адміністративного позову по конкретній справі недостатньо. Для реалізації права на пред'явлення адміністративного позову необхідне дотримання певних процесуальних умов, яких закріплено КАС України. Їх передбачено ст. ст. 18–22, 48, 58, 87, 99, 105, 106 КАС України. Умовами реалізації права на пред'явлення адміністративного позову є: 1) підсудність справи цьому адміністративному суду;

¹ Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ : Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 06 березня 2008 р. № 2 // Юридичний вісник України. – 2008. – № 15. – Ст. 76.

2) дотримання форми і змісту позовної заяви; 3) наявність в особи, яка подає позовну заяву до суду адміністративної процесуальної дієздатності; 4) наявність належних повноважень на ведення справи, якщо позовна заява подається представником; 5) відсутність у провадженні цього або іншого адміністративного суду справи між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав; 6) подання суб'єктом владних повноважень позовної заяви з вимогою про стягнення грошових коштів, яка ґрунтується на підставі рішення суб'єкта владних повноважень, після закінчення місячного строку:

1) підсудність справи цьому адміністративному суду. Для визначення компетентного адміністративного суду при розгляді конкретної справи по певній інстанції недостатньо лише встановити віднесення її до адміністративної юрисдикції. Необхідно встановити компетенцію конкретного суду щодо розгляду і вирішення публічно-правових спорів, що віднесені до адміністративної юрисдикції, тобто визначити підсудність адміністративного суду. Правила підсудності у своїй сукупності становлять алгоритм обрання компетентного адміністративного суду для розгляду й вирішення конкретної справи. За допомогою інституту підсудності встановлюється, до компетенції якого саме суду віднесено розгляд конкретної адміністративної справи. Дотримання правил предметної, територіальної чи інстанційної підсудності, зокрема встановлених ст. ст. 8–20 КАС України, дозволяють особі обрати належний суд, який буде розглядати адміністративну справу по першій інстанції;

2) дотримання форми і змісту позовної заяви. Позовна заява – процесуальний документ, який має встановлену законом форму та зміст, з яким суб'єкт права пред'явлення позову звертається до адміністративного суду за судовим захистом. Стаття 105 КАС України передбачає письмову форму позовної заяви, що виготовлена на аркушах паперу рукописним або друкарським способом, а також надає позивачеві звернутися до адміністративного суду з позовною заявою у формі електронного документа. Але для цього в адміністративному суді має бути створено відповідні технічні умови і про можливість прийняття адміністративним судом звернень у вигляді електронних цифрових документів має бути повідомлено громадськість. Крім того, встановлено правило, у відповідності до якого позовна заява може подаватися до адміністративного суду особисто позивачем,

його представником чи надсилатися поштою. Окрім письмової форми, позовна заява повинна бути оформлена належним чином із дотриманням усіх вимог, що встановлені ст. 106 КАС України.

У науковій літературі наголошується, що позовна заява має містити вказівку на елементи адміністративного позову, а також і на інші обставини, які впливають на визначення предмета доказування, коло учасників процесу тощо. Так, позовна заява має містити зміст позовних вимог, які становлять предмет адміністративного позову, що необхідно для вирішення питання про розгляд цієї заяви у порядку адміністративного судочинства.

У позовній заяві має також бути викладено підстави адміністративного позову, обставини, якими позивач обґрунтовує свої вимоги. Вимоги щодо зазначення змісту позовних вимог, викладення обставин підстав позову дуже важливі, оскільки під час розгляду справи можуть виникнути питання про зміну предмета позову, про межі захисту відповідача проти позову тощо, а найголовніше – для визначення предмета доказування по справі.

Важливо зазначити, що відомості про обидві сторони та їх представників мають бути якомога детальнішими та повними, оскільки це має значення для повідомлення осіб, які беруть участь у справі для забезпечення їх участі у судовому засіданні, для перевірки повноважень представника та дотримання правил підсудності. Відповідно до ч. ч. 3–5 ст. 106 КАС України до позовної заяви додаються її копії з додатками відповідно до кількості відповідачів та третіх осіб, а якщо позовну заяву подано суб'єктом владних повноважень, додаються докази надсилання рекомендованим листом із повідомленням про вручення відповідачеві і третім особам копії позовної заяви та додатків до неї, документ про сплату судового збору, крім випадків, коли його не належить сплачувати, довіреність та інший документ, що посвідчує повноваження представника. Позовна заява має бути підписана позивачем або його представником із зазначенням дати її підписання;

3) наявність в особи, яка подає позовну заяву до суду, адміністративної процесуальної дієздатності. Під адміністративною процесуальною дієздатністю ч. 2 ст. 48 КАС України визначає здатність особисто здійснювати свої адміністративні процесуальні права та обов'язки, зокрема доручати ведення справи представникові.

Адміністративна процесуальна дієздатність належить органам державної влади, іншим державним органам, органам влади Автономної Республіки Крим, органам місцевого самоврядування, їхнім посадовим і службовим особам, підприємствам, установам, організаціям, які є юридичними особами з моменту їх створення або зайняття посади, тобто момент виникнення адміністративної процесуальної дієздатності збігається з моментом виникнення правоздатності. Але практичне значення має момент виникнення адміністративної процесуальної дієздатності у фізичних осіб. Адміністративна процесуальна дієздатність належить фізичним особам, які:

1) досягли повноліття; 2) не визнані судом недієздатними; 3) до досягнення повноліття можуть самостійно брати участь у певних матеріальних публічно-правових відносинах відповідно до законодавства.

На адміністративну процесуальну дієздатність впливають вік і стан здоров'я громадянина. За загальним правилом адміністративно-процесуальна дієздатність громадян пов'язуються з досягненням ними 18-річного віку. Так, фізичні особи завжди мають адміністративну процесуальну правоздатність, але реалізувати свої процесуальні права та обов'язки може не кожна фізична особа. Мається на увазі, що інтереси фізичних осіб, які не досягли повноліття, а також інтереси фізичних осіб, визнаних судом недієздатними, як сторони чи третьої особи представляють у суді їхні законні представники. Самостійно такі особи не можуть звертатися до адміністративного суду та брати участь в адміністративному процесі. До досягнення повноліття фізичні особи можуть самостійно реалізувати свої процесуальні права та обов'язки у спорах із приводу публічно-правових відносин, в яких вони відповідно до законодавства можуть самостійно брати участь. Це, наприклад, спори з приводу одержання паспорта громадянина України, реєстрації зміни імені, притягнення до відповідальності за вчинення адміністративного проступку (учасниками відповідних правовідносин можуть бути фізичні особи, які досягли 16-річного віку), спори з приводу легалізації молодіжних та дитячих громадських організацій (засновниками таких організацій можуть бути фізичні особи, які досягли 15-річного віку) тощо.

Відповідно до ч. 4 ст. 56 КАС України, права, свободи та інтереси малолітніх та неповнолітніх осіб, які не досягли віку, з якого

настає адміністративна процесуальна дієздатність, а також недієздатних фізичних осіб, захищають у суді їхні законні представники – батьки, усиновлювачі, опікуни, піклувальники чи інші особи, визначені законом. Це ж стосується і прав, свобод та інтересів неповнолітніх осіб, які досягли віку, з якого настає адміністративна процесуальна дієздатність, непрацездатних фізичних осіб і фізичних осіб, цивільна дієздатність яких є обмеженою (ч. 5 ст. 56 КАС України). Адміністративна процесуальна дієздатність відповідача не може бути перешкодою для виникнення процесу, оскільки його інтереси завжди захищає законний представник, який повинен мати відповідні повноваження на ведення справи, що підтверджується окремим документом;

4) наявність належних повноважень на ведення справи, якщо позовна заява подається представником. Представництво є процесуальним засобом реалізації фізичними особами права на судовий захист, гарантований Конституцією та законами України. С.В. Ківалов надає визначення представництву, зазначаючи, що одна особа – представник – виконує на підставі повноважень, які надані йому законом, статутом, положенням чи договором, процесуальні дії в адміністративному судочинстві та в інтересах іншої особи, яку представляють, що спрямовані на захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб у сфері публічно-правових відносин, у результаті чого у представника виникає комплекс процесуальних прав та обов'язків.

Представники беруть участь в адміністративному судочинстві на основі договору або закону. Відповідно до ст. 58 КАС України, повноваження представників, які беруть участь в адміністративному процесі на основі договору на здійснення представництва в суді, мають бути підтвердженими довіреністю. Повноваження адвоката як представника можуть також посвідчуватися ордером, дорученням органу (установи), уповноваженого законом на надання безоплатної правової допомоги, або договором про надання правової допомоги. До ордера обов'язково додається витяг із договору, в якому зазначаються повноваження адвоката як представника або обмеження його прав на вчинення окремих процесуальних дій. Повноваження законних представників підтверджуються документами, які стверджують займану ними посаду чи факт родинних, опікунських тощо відносин з особою, інтереси якої вони представляють.

Повноваження на ведення справи в суді дає представникові право на вчинення від імені особи, яку він представляє, процесуальних дій, які зазначені в довіреності. Розпорядження довірителя представникові, який бере участь в адміністративному процесі на основі договору, щодо ведення справи є обов'язковими для нього. Законний представник самостійно здійснює процесуальні права та обов'язки сторони чи третьої особи, яку він представляє, діючи в її інтересах (ст. 59 КАС України). Для з'ясування наявності повноважень на ведення справи представників за договором суддя повинен перевірити, чи належним чином оформлена довіреність. Так, відповідно до матеріалів справи № 2а-4683/12/2670 від 06 квітня 2012 р., розглянувши позовну заяву ОСОБА_1, ОСОБА_2 до Комунального підприємства «ЖЕО-112» про визнання протиправними дій та зобов'язання вчинити дії Окружний адміністративний суд м. Києва встановив, що позовна заява ОСОБА_1, ОСОБА_2 до КП «ЖЕО-112» про визнання дій протиправними, зобов'язання вчинити дії підписана головою управління громадської організації «Народна варта» ОСОБА_1 та подана громадською організацією. В той же час, з позовних матеріалів вбачається, що довіреність на ведення справи в адміністративному суді громадською організацією «Народна варта» від імені позивачів – фізичних осіб ОСОБА_1, ОСОБА_2 не подавалася, у позовній заяві наявність такої довіреності у громадської організації останньою не зазначається. Тому, керуючись п. 1 ч. 3 ст. 108 КАС України, Окружний адміністративний суд м. Києва постановив ухвалу про повернення позовної заяви, оскільки позовну заяву від імені позивачів подано особою, яка не має повноважень на ведення справи.

5) Відсутність у провадженні цього або іншого адміністративного суду справи між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав. З'ясування цієї умови має на меті економію процесуального часу, тому що унеможливило одночасний розгляд адміністративним судом тотожного позову. Позови вважаються тотожними лише тоді, коли в них співпадають сторони, предмет і підстави. Особа не вправі звернутися за судовим захистом по тій самій справі одночасно до декількох судів одночасно. Розгляд і вирішення тотожних адміністративних справ одночасно в різних судах суперечить загальним засадам правосуддя. Законодавець передбачив спосіб виявлення тотожної справи у провадженні адміністративного

суду за допомогою функціонування Єдиного державного реєстру судових рішень, відповідно до Закону України «Про доступ до судових рішень» від 22 грудня 2005 р., а тому судді нескладно буде перевірити наявність ухвали про відкриття провадження в адміністративній справі між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав;

б) подання суб'єктом владних повноважень позовної заяви з вимогою про стягнення грошових коштів, яка ґрунтується на підставі рішення суб'єкта владних повноважень, після закінчення місячного строку. Відповідно до положень КАС України суб'єкт власних повноважень звертається з позовом до адміністративного суду про стягнення з фізичної чи юридичної особи грошових коштів, обов'язок сплати яких встановлено рішенням суб'єкта власних повноважень (наприклад, рішення про накладення адміністративно-господарських санкцій у вигляді штрафу), але який може бути забезпечений примусовим виконанням лише за судовим рішенням. Такий позов не можна подавати до закінчення місячного строку, який встановлений для оскарження до адміністративного суду рішення суб'єкта владних повноважень, яким встановлено цей обов'язок фізичної чи юридичної особи. Завчасне подання адміністративного позову про стягнення коштів з відповідної юридичної чи фізичної особи нівелює право на оскарження рішення суб'єкта владних повноважень про необхідність сплати відповідних коштів, тому суддя у цьому разі повертає позовну заяву суб'єкта владних повноважень.

Для виникнення адміністративного процесу з розгляду публічно-правового спору необхідною є наявність права на пред'явлення адміністративного позову та дотримання вищезазначених передумов та умов реалізації такого права. Але в юридичній літературі існує твердження, що для реалізації права на пред'явлення адміністративного позову є необхідним дотримання особою строку звернення до адміністративного суду. Слід підтримати слушну думку правників, які зазначають, що дотримання особою строку звернення до адміністративного суду або наявність поважних причин його пропуску не належать до передумов та умов права на пред'явлення адміністративного позову. Аргументують це тим, що ці обставини мають матеріально-правовий характер. Відповідно до ч. 2 ст. 100 КАС

України недотримання особою строків звернення до адміністративного суду без поважних причин унеможливує розгляд справи по суті і, як наслідок, винесення адміністративним судом ухвали про залишення позовної заяви без розгляду.

Відсутність передумов права на звернення до адміністративного суду з адміністративним позовом означає відсутність самого суб'єктивного права на позов, що тягне за собою два юридичних наслідки: а) відмова у відкритті провадження в адміністративній справі, якщо суддею відсутність права на позов встановлена на стадії порушення справи, без права на повторне звернення цього ж позову. Ця категорія передумов передбачена ст. 109 КАС України; б) закриття провадження у справі, якщо відсутність права на позов встановлена на стадії судового розгляду, без права на повторне звернення цього ж позову. Якщо з певних причин зазначені обставини судом з'ясовано після відкриття провадження в адміністративній справі або на подальших стадіях адміністративного процесу – процесуальним наслідком відсутності передумов права на пред'явлення позову буде закриття провадження у справі.

Спільним юридичним результатом відсутності передумов права на пред'явлення адміністративного позову є позбавлення позивача можливості повторного звернення із цим адміністративним позовом до суду. Ця особливість є визначальною щодо передумов і саме вона розмежовує передумови й умови права на адміністративний позов. З огляду на зазначене важко погодитися з думкою окремих вчених, які вважають, що передумовами права на адміністративний позов є, наприклад, додержання правил про підсудність. Адже порушення правил підсудності не позбавляє позивача звернутися із цим позовом до іншого суду відповідно до правил підсудності. Недотримання умов реалізації права на пред'явлення адміністративного позову не позбавляє особу цього права та не унеможливує розгляд публічно-правового спору у подальшому. Суддя повинен встановити наявність обставин, з якими пов'язується дотримання встановленого процесуального порядку реалізації права на пред'явлення адміністративного позову на стадії відкриття провадження. Процесуальним наслідком з'ясування суддею на стадії відкриття провадження в адміністративній справі обставин, які свідчать про недодержання вимог до позовної заяви буде залишення позовної заяви без руху. Якщо умови

реалізації права на пред'явлення адміністративного позову судом з'ясовано на наступних стадіях адміністративного процесу, то позовна заява залишається без розгляду.

Отже, право на пред'явлення адміністративного позову є правом на звернення до адміністративного суду за захистом, право на порушення діяльності адміністративного суду щодо здійсненню правосуддя в адміністративній справі щодо захисту, прав, свобод, інтересів та реалізації повноважень у сфері публічно-правових відносин. Виникнення права на пред'явлення адміністративного позову пов'язано з наявністю низки обставин процесуального характеру, які позначаються як передумови такого права. Наявність самих лише передумов права на пред'явлення адміністративного позову (тобто сама наявність в особи такого права) не є достатньою для виникнення судочинства у конкретній адміністративній справі. Це пов'язано з тим, що реалізація права на пред'явлення адміністративного позову пов'язана з дотриманням низки визначених законом умов, тобто з існуванням певних обставин процесуального характеру, з якими пов'язується належна реалізація права на пред'явлення адміністративного позову, які позначаються як умови реалізації цього права.

3.3. Право на задоволення адміністративного позову

Право на задоволення адміністративного позову – це право на адміністративний позов у матеріальному сенсі, тобто право на одержання захисту, право на позитивний хід процесу, право на отримання постанови суду про задоволення позову. Категорія «право на задоволення позову», на відміну від розуміння права на позов, теоретично розроблено явно недостатньо, що певною мірою пояснюється різними підходами до розуміння позову та недооцінкою окремими процесуалістами цієї категорії. Перш за все слід звернути увагу на ряд загальнотеоретичних напрацювань із цієї проблеми, хоча вони і стосуються лише окремих аспектів права на задоволення позову, але ці напрацювання можуть бути використані як методологічне підґрунтя для дослідження та визначення особливостей права на задоволення позову в адміністративному процесі.

Проблема права на задоволення позову є дискусійною. Думки науковців розбігаються насамперед щодо питання про самостійність

такого права, про його співвідношення з правом на пред'явлення позову. На думку М.В. Курильова, «право на задоволення позову – це не поняття, придумане юристами для зручності роздумів і випадково сприйняте чинним законодавством; це така ж юридична реальність, як право власності, спадщини або будь-яке інше суб'єктивне право ... вилучити поняття права на задоволення позову із законодавства, теорії і судової практики так само неможливо, як і поняття права на пред'явлення позову».¹

М.А. Гурвич розумів під правом на пред'явлення позову право зацікавленої особи звернутися до суду за захистом, а під правом на позов у матеріальному сенсі – суб'єктивне право у порушеному або оскарженому стані (претензія). Він вважав, що кожне із цих прав є самостійною категорією, тобто право на пред'явлення позову – цивільно-процесуальне право, а право на задоволення позову – суб'єктивне цивільне право.² Дійсно, М.А. Гурвич розрізняє позов як вимогу, що спрямована до суду, і як матеріально-правову вимогу, спрямовану до відповідача. Відповідно до такої концепції розуміння позову автор зазначає, що право на пред'явлення позову і право на задоволення позову мають різну галузеву природу: перше має процесуальну природу, а друге – матеріальну. Іншу точку зору було обґрунтовано А.Ф. Клейнманом і А.О. Добровольським. Розрізняючи категорії «право на пред'явлення позову» і «право на задоволення позову», ці автори розглядають їх як дві сторони єдиного права на позов. Оскаржуючи самостійність таких суб'єктивних прав, як право на пред'явлення позову і право на задоволення позову, А.О. Добровольський виходить із того, що єдність позову як матеріально-правової та процесуальної вимоги, зумовлює висновок щодо єдності права на позов, яке також включає дві сторони: право на пред'явлення позову і право на задоволення позову.³

Учасники полеміки щодо співвідношення права на пред'явлення позову і права на його задоволення розходяться у міркуваннях не тільки про єдине поняття права на позов, але й про природу права

¹ Курилев С.В. О праве на предъявление иска / С.В. Курилев // Советское государство и право. – 1958. – М. – С. 36.

² Гурвич М.А. Право на иск / М.А. Гурвич. – М., 1949. – С. 61.

³ Добровольский А.А. Основные проблемы исковой формы защиты права / А.А. Добровольский, С.А. Иванова. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1979. – С. 98.

на задоволення позову. Зокрема, досліджуючи правову природу права на задоволення позову, слід зазначити, що серед правників немає єдиної думки як щодо самого поняття «право на задоволення позову», так і щодо його передумов та умов. Так, С.В. Курильов не виявляв як різницю між обставинами, які зумовлюють саме виникнення права на задоволення позову (передумови), так і реалізацію права на задоволення позову, що вже виникло. Всі юридичні факти автор об'єднував у групу «передумови виникнення й існування права на задоволення позову», до якої відносив правову і фактичну обґрунтованість позову. При цьому правову обґрунтованість позову (наявність матеріального закону) вчений відносив до сфери матеріального права, а фактичну обґрунтованість – до сфери процесуального права, маючи на увазі щодо останнього положення «процесуальну можливість доказати наявність матеріального права».¹

Із цією позицією важко погодитися, оскільки в такій конструкції незрозумілим є механізм виникнення й реалізації зацікавленою особою права на задоволення позову. Загальновідомо, що підставою для виникнення суб'єктивних прав і обов'язків є юридичні факти, з якими норми права пов'язують виникнення, зміни й припинення прав і обов'язків відповідних суб'єктів. Поняття правової обґрунтованості позову, під якою С.В. Курильов розуміє наявність матеріального закону, не може пояснити механізму виникнення самого права на задоволення позову, оскільки для виникнення будь-якого права, у т.ч. і права на задоволення позову, недостатньо наявності одного лише закону, а потрібні ще відповідні факти, які вчений відносить до сфери процесуального права, тобто до фактичної обґрунтованості.

Професор М.А. Гурвич зазначав, що виникнення права на пред'явлення позову обумовлено процесуальними обставинами (передумовами), а в основі права на задоволення позову лежать матеріально-правові факти, передбачені матеріальними нормами права. Якщо особа, яка володіє правом на пред'явлення позову, звернеться до суду з дотриманням установлених правил, буде порушено і розглянуто справу, але для того, щоб рішення було винесено на користь позивача, він повинен володіти ще й правом на задоволення позову.

¹ Курылев С.В. О праве на предъявление иска / С.В. Курылев // Советское государство и право. – М., 1958. – С. 37.

Автор розкриває тісний зв'язок права на задоволення позову з правом на його пред'явлення і зазначає «... не можна розраховувати на судовий захист, якщо немає права на звернення до суду з позовом».¹

Під правом на задоволення позову А.О. Добровольський та С.А. Іванова розуміють забезпечену законом можливість отримання захисту порушеного або оскарженого матеріального суб'єктивного права. Але таке розуміння права на задоволення позову потребує додаткової аргументації і пояснення, тобто до складу позову як вимоги про захист права входить матеріально-правова сторона – вимога до зобов'язаної особи (відповідача) і процесуальна – вимога, що спрямована до суду. Оскільки матеріально-правова вимога пред'являється до відповідача, останній і повинен бути зобов'язаною особою. Стосовно такої вимоги суд, природно, зобов'язаним суб'єктом не є. Але й стосовно процесуальної сторони позову автор про обов'язок суду не говорить. Визнаючи процесуальною стороною звернення до суду, він і не оспорує і не визнає обов'язки судді вирішити питання про порушення справи, про його обов'язок прийняти позовну заяву, якщо у зацікавленої особи є право на пред'явлення позову і дотримані умови реалізації такого права.

На відмінну від зазначених науковців, Д.А. Лученко, говорить про необхідність об'єднання права на пред'явлення позову і права на задоволення заявленої вимоги про захист в єдине розуміння категорії «право на судовий захист», аргументуючи це тим, що при порушенні та розгляді справи застосовуються процесуальні норми, а при винесенні рішення по суті правового спору застосовується матеріальний закон.²

Отже, розглянувши підходи вчених-процесуалістів щодо правової природи права на задоволення позову, слід зазначити, що підставою для виникнення права на задоволення позову є наявність як матеріального закону, так і відповідних юридичних фактів, тобто підставою права на задоволення позову є правова і фактична обґрунтованість позову. Остання полягає в доказаності підстави

¹ Гурвич М.А. Право на иск / М.А. Гурвич. – М., 1949. – С. 90.

² Лученко Д.А. Адміністративний позов як процесуальна форма захисту прав фізичних і юридичних осіб в адміністративному судочинстві / Д.А. Лученко // Вісник Національної академії правових наук України : зб. наук. праць. – 2013. – № 4 (75). – С. 90.

позову. Аналіз такої підстави реалізації права на задоволення позову як доказаності правової і фактичної обґрунтованості позову є неможливим без введення й використання категорії права на позов, оскільки доказувати можна лише у процесі, який виник у результаті реалізації зацікавленою особою права на пред'явлення позову.

Так, Т.В. Сахнова зазначає, що «...зв'язок між правом на судовий захист (тобто правом на задоволення позову) і правом на пред'явлення позову полягає в такому: порушення процесу за заявою зацікавленої особи, яка не мала права на пред'явлення позову, робить цей акт недійсним, з огляду на що право на судовий захист (мається на увазі право на задоволення позову) виникає навіть тоді, коли всі передумови цього права в наявності ... Значить наявність в особи, за заявою якої порушено справу, права на пред'явлення позову є необхідною умовою дійсності юридичного факту як підстави виникнення права на судовий захист.¹ Таким чином, Т.В. Сахнова правильно звертає увагу на зв'язок двох категорій: права на пред'явлення позову і права на задоволення позову.

Слід навести позицію К.М. Кобилянського, який зазначає, що право на задоволення адміністративного позову, як і право на адміністративний позов, є складною правовою категорією, яка поєднує як матеріально-правовий, так і процесуально-правовий елементи. Автор пояснює це насамперед тим, що реалізація цього права проходить у своєму розвитку дві стадії: 1) позапроцесуальну, на якій формується матеріально-правова основа для задоволення майбутньої вимоги про захист (передумови права на задоволення позову); 2) процесуальну, яка передбачає умови реалізації права на задоволення позову.²

Слід підтримати слушну позицію А.О. Добровольського, який вважає, що підставами виникнення права на задоволення позову є: 1) право на подання позову; 2) правова обґрунтованість позову,

¹ Сахнова Т.В. О концептуальных категориях исковой защиты (к дискуссии о современном понимании иска) / Т.В. Сахнова // Арбитражный и гражданский процесс. – 2006. – № 2. – С. 43.

² Кобилянський К.М. Право фізичної особи на судовий захист в адміністративному суді : автореф. дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / К.М. Кобилянський ; Одеська національна юридична академія. – О., 2010. – С. 12.

яка свідчить про наявність матеріального закону, на якому базується позовна заява; 3) фактична обґрунтованість позову, яка свідчить про доказаність фактів, що є підставою правової вимоги позивача до відповідача; 4) дотримання строків позовної давності; 5) настання строку виконання зобов'язань.¹

На підставі вищенаведеного та в контексті адміністративного судочинства особливого значення набувають поняття, правова природа та структура права на задоволення адміністративного позову.² Адже, мотивацією права на судовий захист і права на звернення до адміністративного суду є задоволення адміністративного позову позивача.

Для реалізації права на задоволення адміністративного позову не достатньо лише пред'явлення адміністративного позову. Позов має бути обґрунтований у передбаченому законом порядку фактичними даними. Позовні вимоги мають також базуватися на нормах матеріального права. Крім того, права, свободи та інтереси можуть отримати захист із боку суду, або дозвіл на реалізацію певних повноважень може бути отримано лише у межах строків звернення до адміністративного суду, а в разі пропущення таких строків за наявності поважних причин їх пропуску. Тому підставами права на задоволення адміністративного позову є: 1) наявність права на пред'явлення адміністративного позову; 2) дотримання строку звернення до адміністративного суду або поважність причин його пропуску; 3) доказаність підстав адміністративного позову.

Зміст права на пред'явлення адміністративного позову вже докладно розкрито у попередньому підрозділі.

Право на задоволення позову може бути реалізовано за умови дотримання встановленого законом строку звернення до суду. Під строком у праві зазвичай розуміють визначений законом, договором період часу, установлений для здійснення відповідних дій, реалізації прав або виконання зобов'язань, із настанням чи закінченням якого пов'язується певна дія або подія, що має юридичне значення.

¹ Добровольський А.А. Основные проблемы исковой формы защиты права / А.А. Добровольский, С.А. Иванова. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1979. – С. 76.

² Кодекс адміністративного судочинства України : наук.-практ. коментар / Центр політико-правових реформ / Р.О. Куйбіда (заг. ред.). – К. : Юстініан, 2009. – С. 126.

Важливо зазначити, що Цивільний кодекс України розрізняє поняття «строки» та «терміни», указуючи, що «строком є певний період у часі, зі спливом якого пов'язана дія чи подія, яка має юридичне значення» (п.1 ст. 251 ЦК України), а «терміном є певний момент у часі, з настанням якого пов'язана дія чи подія, яка має юридичне значення» (п. 2 ст. 251 ЦК України).¹ Такий підхід законодавця слід враховувати і при визначенні відповідних понять в адміністративному судочинстві.

Таким чином, строки є юридичними фактами (подіями), які можуть викликати виникнення, зміну або припинення правових відносин. Основна роль юридичних фактів полягає у тому, що вони є тими важелями, які приводять у дію норми права, забезпечуючи перехід від загальної моделі прав та обов'язків, передбаченої правовою нормою, до конкретної поведінки тих чи інших суб'єктів, результатом якої є виникнення правовідносин.²

Юридичні строки за підставами їх встановлення поділяють на: 1) визначені законом; 2) визначені адміністративним актом; в) визначені угодою сторін; 3) визначені судовим рішенням. «Строки можуть бути імперативними або диспозитивними, визначеними або невизначеними, загальними або окремими».³ КАС України встановлює види та правила обчислення строків в адміністративному процесі.⁴ В юридичній літературі зазначається, що строки в адміністративному процесі поділяють на два основних види – строки звернення до адміністративного суду та процесуальні строки.⁵

¹ Штефан М.Й. Цивільний процес : підруч. для студ. юрид. навч. закл. / М.Й. Штефан. – 2-е вид., перероб. та допов. – К., 2001. – С. 311.

² Картузова І.О. Поняття, видита наслідки пропущення строків звернення до адміністративного суду / І.О. Картузова // Юридичний вісник. – 2014. – № 1. – С. 194.

³ Аракелян М.М. Види строків в адміністративному судочинстві / М.М. Аракелян // Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – Вип. 62. – С. 118.

⁴ Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, № 37. – Ст. 446.

⁵ Діордіца І.В. Строк звернення до адміністративного суду [Електронний ресурс] / І.В. Діордіца. – Режим доступу: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/.../cgiirbis_64.exe?

Отже, на підставі загальних підходів слід навести визначення, що пропонується І.О. Картузовою, яка зазначає, що строк звернення до адміністративного суду – це встановлений чинним законодавством проміжок часу, в межах якого може бути пред'явлено адміністративний позов, або подання до адміністративного суду.¹

Відповідно до ст. 99 КАС України встановлює шестимісячний строк для звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи незалежно від характеру порушення, що було підставою для такого звернення. Разом із тим, КАС України допускає можливість встановлення ним або іншими законами інших строків для звернення. Зазначений строк, якщо не встановлено інше, обчислюється із дня, коли особа дізналася про порушення своїх прав, свобод чи інтересів. Таким чином, зазначена стаття поділяє строки звернення з адміністративним позовом на два види: 1) загальний – шість місяців із дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів. При цьому моменти «дізналася» і «повинна була дізнатися», як правило, збігаються, але не обов'язково. Отже, при визначенні початку перетікання строку передусім до уваги береться момент, коли особа фактично дізналася про наявність відповідного порушення, або ж мала реальну можливість дізнатися про наявність порушення раніше; 2) спеціальний, який є більш коротким за загальний шестимісячний строк звернення й обумовлений специфікою відповідних відносин, в яких визначеності (стабільності) необхідно досягти якнайшвидше.

Спеціальні строки звернення до адміністративного суду встановлено також іншими законами України. Так, наприклад, Кодексом України про адміністративні правопорушення у ст. 289 передбачено, що оскаржити постанову у справі про адміністративне правопорушення можна протягом десяти днів з дня винесення постанови. Зокрема, у ст. 289 Кодексу України про адміністративні правопорушення закріплено, що скаргу на постанову по справі

¹ Картузова І.О. Поняття, види та наслідки пропущення строків звернення до адміністративного суду / І.О. Картузова // Юридичний вісник. – 2014. – № 1. – С. 196.

про адміністративне правопорушення може бути подано протягом десяти днів з дня винесення постанови.¹

У разі недотримання строку звернення до адміністративного суду, за відсутністю поважних причин їх пропуску адміністративний суд немає права розглянути справу по суті (з ухваленням постанови суду), зобов'язаний залишити позовну заяву без розгляду п. 9 ч. 1 ст. 155 КАС України.

Доказовість підстав адміністративного позову, що безпосередньо пов'язана з доказами, оцінкою доказів і доказуванням. Питанням доказів і доказування в юридичній науці приділялося достатньо уваги і ці наукові напрацювання стали методологічним підґрунтям для дослідження цієї проблеми у контексті адміністративного судочинства.²

Відповідно до ст. 138 КАС України зазначається, що предметом доказування в адміністративному судочинстві є обставини, якими обґрунтовуються позовні вимоги чи заперечення або які мають інше значення для вирішення справи (причини пропуску строку для звернення до суду тощо) та які належить встановити при ухваленні судового рішення у справі. Специфікою предмета доказування в адміністративному судочинстві є обставини прийняття (неприйняття) відповідних рішень суб'єктами владних повноважень, здійснення дій чи прояву бездіяльності у випадках, що торкаються суб'єктивних прав та обов'язків позивачів. Коло обставин, які повинен встановити суд при розгляді кожної конкретної справи, визначається КАС України. Такі обставини є дуже різноманітними та мають певну специфіку, що обумовлюється цілями та завданнями адміністративного процесу, участь у їх встановленні бере широке коло суб'єктів, які беруть участь у справі.³ Як відомо, ст. 47 КАС України визначає склад таких осіб, серед яких особливе місце належить сторонам та

¹ Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Дод. до № 51. – Ст. 1122.

² Діордіца І.В. Строк звернення до адміністративного суду [Електронний ресурс] / І.В. Діордіца. – Режим доступу: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/.../cgiirbis_64.exe?

³ Основи адміністративного судочинства та адміністративного права / за заг. ред. Р.О. Куйбіди, В.І. Шишкіна. – К. : Старий світ, 2006. – С. 322.

суду. На перших покладається обов'язок доказування тих чи інших обставин, які повинен встановити суд, останньому належить право вживати передбачених законом заходів, необхідних для з'ясування обставин у справі, у тому числі щодо виявлення та витребування доказів із власної ініціативи.¹

Стаття 71 КАС України розкриває зміст обов'язків сторін щодо доведення до суду тих обставин, на яких ґрунтуються їх вимоги та заперечення. Особливістю доказування у цьому виді юридичного процесу є те, що в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову. І, взагалі, він повинен подати суду всі наявні у нього документи та матеріали, які можуть бути використані як докази у справі. У разі невиконання цього обов'язку суд витребує названі документи та матеріали.

В.Д. Андрійко вважає, що у ст. 71 КАС України закріплено презумпцію вини суб'єкта владних повноважень, обґрунтовуючи свою позицію тим, що презумпція вини покладає на суб'єкта владних повноважень обов'язок аргументовано, посилаючись на докази, довести правомірність свого рішення, дії чи бездіяльності та спростувати твердження позивача про порушення його прав, свобод чи інтересів. Але з презумпції вини суб'єкта владних повноважень не впливає його автоматичний програш у справі, якщо він жодним чином не відреагував на адміністративний позов або просто його не визнав.² Н.Б. Писаренко, використовуючи поняття «презумпція вини суб'єкта владних повноважень» не звільняє позивача від обов'язку надати суду підтвердження своїх вимог наявними доказами.³

¹ Колпаков В.К. Докази та доказування в адміністративному судочинстві : монографія / В.К. Колпаков, В.В. Гордєєв – Чернівці : Чернівець. націон. ун-т, 2009. – С. 87.

² Андрійко В.Д. Докази і доказування в адміністративному судочинстві / В.Д. Андрійко / Право України. – 2005. – № 10. – С. 92.

³ Писаренко Н.Б. Адміністративно-правові спори (удосконалення порядку вирішення) : монографія / Н.Б. Писаренко, В.А. Сьоміна. – Х. : Право, 2011. – С. 75.

Слушною є думка А.Ю. Осадчого, який зазначає, що визначення категорії «презумпція вини суб'єкта владних повноважень» є не коректним, аргументуючи це тим, що при вирішенні адміністративної справи неправомірність рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень не пов'язується з наявністю його вини, тому адміністративний суд не оцінює винність суб'єкта владних повноважень при прийнятті ним рішень, вчиненні дій чи бездіяльності. Автор зазначає, що в цьому разі мова йде про презумпцію правомірності вимог особи, яка оскаржує рішення, дії чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень – в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову.¹

Норма ч. 2 ст. 71 КАС України часто використовується у судовій практиці. Так у листі від 01.11.2011 р. № 1936/11/13-11 Вищого адміністративного суду України висловлює позицію, що, виходячи зі змісту ч. 2 ст. 71 КАС України, саме на податковій органі покладається обов'язок надати достатні докази на обґрунтування висновків про порушення платником податків норм податкового законодавства.² Однак, Вищий адміністративний суд України рекомендує, що адміністративним судам варто використовувати принцип офіційного з'ясування всіх обставин справи і вжити заходів, які необхідні для з'ясування всіх обставин у справі, у тому числі щодо виявлення та витребування доказів з власної ініціативи.

Для реалізації права на задоволення адміністративного позову є необхідною наявність правової обґрунтованості адміністративного позову. Обґрунтованість адміністративного позову як вимоги про захист права, свобод, інтересів чи реалізації повноважень у сфері публічно-правових відносин визначається не будь-якими фактами, а лише тими, які мають юридичне значення для правильного вирі-

¹ Курс адміністративного процесуального права України. Загальна частина : підруч. / С.В. Ківалов, І.О. Каргузова, А.Ю. Осадчий. – О. : Фенікс, 2014. – С. 154.

² Інформаційний лист Вищого адміністративного суду України від 01.11.2011 р. №1936/11/13-11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.vasu.gov.ua/ua/generalization_court_practice.html?_m=publications&_t=cat&id=106

шення його судом. Пред'являючи адміністративний позов, позивач зазначає факти, якими він обґрунтовує свої позовні вимоги. Тільки за наявності обґрунтованості позовних вимог як з юридичної, так і з фактичної точки зору, адміністративний позов позивача може бути задоволено. Позивач повинен довести факти, які відображають його суб'єктивне судження про публічно-правовий спір, але ці судження повинні підтвердити правовий характер вимоги, що передбачений нормою матеріального права. Тому однією із підстав за допомогою якої реалізується право на задоволення адміністративного позову, є саме обґрунтованість позову юридичними фактами, у більшості випадків вони містяться в гіпотезі правової норми та зазвичай їх є декілька, тобто присутній фактичний склад. Отже, така підстава права на задоволення адміністративного позову визначається нормами матеріального закону та встановлюється судом при розгляді конкретної адміністративної справи по суті.

Отже, під правом на задоволення адміністративного позову розуміється право позивача вимагати в адміністративного суду прийняття позитивного для себе судового рішення по суті позовних вимог за умови обґрунтованості підстав адміністративного позову при дотриманні норм матеріального права та строку звернення до суду або поважності причин його пропуску. Таким чином, підставами, необхідними для реалізації права на задоволення адміністративного позову, є: 1) наявність права на пред'явлення адміністративного позову; 2) дотримання строку звернення до адміністративного суду або поважність причин його пропуску; 3) доказаність підстав адміністративного позову; 4) правова обґрунтованість адміністративного позову.

ПІСЛЯМОВА

У результаті здійсненого монографічного дослідження було зроблено такі висновки:

1. Визначено, що розвиток правової думки стосовно правової природи позову пройшов три основних етапи: 1) формування визначення позову та позовної форми захисту прав, як загальної процесуальної форми розгляду та розв'язання правових спорів – на цьому історичному етапі вчені-процесуалісти розуміли позов в основному як вимогу позивача до суду. Матеріальна сторона позову, як правило, не виокремлювалася, а якщо й виокремлювалася, то опосередковано, в межах вчення про право на позов; 2) формування трьох підходів розуміння позову з точки зору ролі його матеріальної і процесуальної складової, який характеризується великою увагою до правової природи позову, саме на цьому етапі вченими напрацьовано три основні підходи до розуміння позову: а) дуалістичний підхід, в якому поняття «позов» розглядається в матеріально-правовому та процесуальному значенні; б) єдиний підхід до розуміння позову, що органічно поєднує матеріальну і процесуальну сторони; в) розуміння позову в процесуальному аспекті як суто процесуального інституту; 3) визначення категорії «адміністративний позов» як універсального засобу захисту прав, свобод, законних інтересів та реалізації повноважень у сфері публічних правовідносин, що пов'язується з вирішенням публічно-правового спору. На цьому етапі поглиблюються та розвиваються надбання представників цивільно-процесуальної науки щодо визначених підходів до розуміння позову. Саме в цей час учені-адміністративісти, ґрунтуючись на здобутках доктрини науки цивільного процесуального права, почали активні дослідження з проблематики адміністративного позову, цілком слушно пов'язуючи при цьому розуміння адміністративного позову з розв'язанням особливого різновиду правових спорів – публічно-правових спорів.

2. Встановлено, що позовна форма захисту права, яка втілена в різних видах судочинства, а також пов'язана і з позасудовими механізмами захисту права, має універсальний характер, що знаходить свій прояв у двох аспектах. По-перше, позовна форма захисту застосовується при вирішенні правових спорів, які виникають як із цивільних (приватних), так і з адміністративних (публічних), правовідносин, тобто у позовному провадженні можуть захищатися будь-які суб'єктивні права та законні інтереси незалежно від особи-носія цих прав, способів їх порушення тощо. По-друге, позовна форма захисту права реалізується не тільки при здійсненні правосуддя, але й при здійсненні деяких інших різновидів юрисдикційної діяльності (наприклад, діяльність третейських судів).

3. Визначено, що закріплена у КАС України форма захисту прав, свобод, інтересів та реалізації повноважень у сфері публічно-правових відносин базується на принципах змагальності, рівності перед законом і судом, диспозитивності. Наявність зазначених принципів відповідає основним ознакам позовної форми захисту права, що в той же час не виключає наявності певних особливостей цієї форми в адміністративному судочинстві, що обумовлюється у першу чергу дією принципу офіційного з'ясування усіх обставин у справі, а також необхідністю врахування публічних інтересів при розгляді адміністративних справ (справ адміністративної юрисдикції).

4. Встановлено, що правова категорія «адміністративний позов» здебільшого розглядається у декількох, але принципово не суперечливих розуміннях, які відповідають підходам до розуміння позову, що напрацьовані в науці цивільного процесуального права. До таких підходів належать: 1) дуалістичний підхід, за якого категорія «адміністративний позов» розглядається у процесуальному (звернена до адміністративного суду вимога про захист порушених права, свобод, законних інтересів чи реалізації повноважень) та у матеріальному (матеріально-правова вимога позивача до відповідача) аспектах; 2) процесуальний підхід, відповідно до якого адміністративний позов розуміється як суто процесуальний інститут, тобто як звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод, законних інтересів чи реалізації повноважень у сфері публічно-правових відносин; 3) єдиний підхід, що відображає органічне поєднання матеріально-правової та процесуальної сторони адміністративного позову.

5. Запропоновано авторське визначення поняття «адміністративний позов» як зверненої через адміністративний суд матеріально-правової вимоги позивача до відповідача щодо захисту прав, свобод, інтересів чи реалізації повноважень у сфері публічних правовідносин шляхом вирішення публічно-правового спору на засадах рівності та змагальності сторін.

6. З'ясовано, що характерними ознаками адміністративного позову є те, що він: 1) є універсальним засобом реалізації права на судовий захист прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин; 2) є засобом забезпечення ініціювання позовного провадження та захисту порушеного права в адміністративному судочинстві; 3) його розгляд відбувається на засадах змагальності, диспозитивності та рівності сторін перед законом та судом; 4) забезпечує захист публічних інтересів, покладених в основу визначення компетенції органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів публічно-владних повноважень.

7. Встановлено, що адміністративний позов як будь-яке явище об'єктивної дійсності має внутрішню структуру, яку становлять предмет, підстава та зміст. Предметом адміністративного позову є спірні матеріально-правові вимоги позивача до відповідача щодо яких суд повинен ухвалити постанову, якою вирішується публічно-правовий спір по суті. Підстава адміністративного позову – це фактичні обставини справи (юридичні факти), якими позивач обґрунтовує свої вимоги. Обставини, які становлять підставу адміністративного позову, як правило, повинні бути підтверджені відповідними доказами. Зміст адміністративного позову – це вимога позивача до адміністративного суду про захист права у певний спосіб, якого встановлено законом (ст.ст. 105, 162 КАС України та ін.). Виокремлення такої триелементної структури адміністративного позову має як теоретичне, так і практичне значення, зокрема, предмет та підстава позову дозволяють визначити тотожність позовів, а виокремлення змісту дозволяє здійснити класифікацію позовів на види та встановити межі судового розгляду.

8. Здійснено розмежування понять «зміна підстави позову» та «модифікація підстави позову». Зміна підстави адміністративного позову є заміною фактів, якими позивач обґрунтовує свої позовні вимоги. Вона має своїм наслідком зміну правовідносин, що є

предметом судового розгляду. Зміна підстави позову складається, по суті, з двох актів: відмови від використання первісної підстави та заміни її на нову. Якщо ж доповнення або вилучення деяких фактів не призведе до дослідження судом інших, нових правовідносин, то слід говорити про модифікацію підстави адміністративного позову.

9. Визначено, що найбільш вдалим підходом до класифікації адміністративних позовів є класифікація за змістом адміністративного позову, а саме залежно від тих вимог, яких закріплено законодавцем у ст.ст. 105 та 162 КАС України, що надає можливість окреслити не тільки види позовних вимог, як основні, так і додаткові, але й зміст резолютивної частини постанови. При цьому серед видів позовних вимог виокремлених законодавцем, вимога щодо відшкодування шкоди, завданої незаконним рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень не може бути заявлена окремо від інших позовних вимог, а тому не може становити самостійного різновиду адміністративного позову.

10. З урахуванням універсальних, найбільш загальних елементів права на судовий захист, що виокремлені практикою Європейського суду з прав людини, з огляду на нормативну модель адміністративного судочинства, що визначена КАС України, до елементів права на судовий захист у позовному провадженні адміністративного судочинства можна віднести: право на незалежний і неупереджений суд; право на пред'явлення адміністративного позову; право на участь у судовому розгляді; право на задоволення позову; право на оскарження судових рішень в апеляційній та касаційній інстанції, а також право на виконання остаточних та обов'язкових судових рішень. При цьому категорія «право на адміністративний позов» нерозривно пов'язана з правом на судовий захист в адміністративному судочинстві, оскільки право на адміністративний позов включає ті елементи права на судовий захист, які визначають специфіку реалізації цього права у позовному провадженні адміністративного судочинства.

11. Доведено, що право на адміністративний позов у своїй структурі має дві правомочності: право на пред'явлення адміністративного позову та право на задоволення адміністративного позову.

12. З'ясовано, що право на пред'явлення адміністративного позову є правом на звернення до адміністративного суду за захистом, право на порушення діяльності адміністративного суду щодо здійснення правосуддя в адміністративній справі щодо захисту прав, свобод, інтересів та реалізації повноважень у сфері публічно-правових відносин. Виникнення права на пред'явлення адміністративного позову пов'язано з наявністю низки обставин процесуального характеру, які позначаються як передумови такого права. Наявність самих лише передумов права на пред'явлення адміністративного позову (тобто сама наявність в особи такого права) не є достатньою для виникнення судочинства в конкретній адміністративній справі. Це пов'язано з тим, що реалізація права на пред'явлення адміністративного позову пов'язана з дотриманням низки визначених законом умов, тобто з існуванням певних обставин процесуального характеру, з якими пов'язується належна реалізація права на пред'явлення адміністративного позову. Такі обставини позначаються як умови реалізації цього права.

13. Під правом на задоволення адміністративного позову розуміється право позивача вимагати в адміністративного суду прийняття позитивного для себе судового рішення по суті позовних вимог за умови обґрунтованості підстав адміністративного позову при дотриманні норм матеріального права та строку звернення до суду або поважності причин його пропуску. Таким чином підставами, необхідними для реалізації права на задоволення адміністративного позову є: 1) наявність права на пред'явлення адміністративного позову; 2) дотримання строку звернення до адміністративного суду або поважність причин його пропуску; 3) доказаність підстав адміністративного позову; 4) правова обґрунтованість адміністративного позову. До правової обґрунтованості адміністративного позову слід відносити, зокрема і відповідність фактичному складу, визначеного гіпотезою норми права, що підлягає застосуванню до спірних правовідносин, фактам, що визначені позивачем як підстави позову.

14. Запропоновано пропозиції щодо внесення деяких доповнень та змін до КАС України:

1) ст. 137 КАС України доповнити ч. 3 такого змісту: «Позивач може протягом усього часу судового розгляду здійснювати моди-

фікацію підстави позову – доповнювати або вилучати факти, що не призводять до дослідження судом нових правовідносин»;

2) п. 1 ч. 4 ст. 105 КАС України викласти в такій редакції: «1) визнання протиправним і скасування або визнання нечинним рішення відповідача – суб'єкта владних повноважень чи окремих його положень»;

3) ч. 4 ст. 105 КАС України доповнити окремим пунктом 1-1 такого змісту: «1-1) визнання протиправною бездіяльністю відповідача суб'єкта владних повноважень».

СПИСОК

ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративний процес України : навч. посіб. / Комзюк А.Т., Бевзенко В.М., Мельник Р.С. – К. : Прецедент, 2007. – 531 с.
2. Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики: настільна книга судді / за заг. ред. О.М. Пасенюка. – К. : Істина, 2007. – 608 с.
3. Адміністративне судочинство : підруч. / за заг. ред. Т.О. Коломоєць. – К. : Істина, 2009. – 256 с.
4. Адміністративне судочинство в Україні: теорія, правове регулювання, практика : монографія / за заг. ред. С.В. Ківалова, Л.Р. Білої-Тіунової / [С.В. Ківалов, Л.Р. Біла-Тіунова, Д.А. Козачук та ін.]. – О. : Фенікс, 2013. – 386 с.
5. Адміністративна юстиція : європейський досвід та пропозиції для України / авт.-упоряд. І.Б. Коліушко, Р.О. Куйбіда ; наук. ред. В. Шишкін. – К. : Факт – Центр політико-правових реформ, Фонд сприяння правовим і політичним реформам, 2003. – 535 с.
6. Адміністративне судочинство України : підруч. / за заг. ред. О.М. Пасенюка. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 672 с.
7. Анидигов А.О. Опыт комментария к Уставу гражданского судопроизводства / А.О. Анидигов. – СПб., 1887. – Т. 1. – 468 с.
8. Андрійко В.Д. Докази і доказування в адміністративному судочинстві / В.Д. Андрійко // Право України. – 2005. – № 10. – С. 92–95.
9. Аракелян М.М. Види строків в адміністративному судочинстві / М.М. Аракелян // Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – Вип. 62. – С. 118–123.
10. Бабаев В.К. Вопросы методологии российского правоведения / В.К. Бабаев // Нижегородские юридические записки. – 1997. – Вып. 3. – С. 3–6.

11. Бахарев П.В. Классификация исков в процессуальном законодательстве / П.В. Бахарев // Роль бизнеса в трансформации российского общества. – Москва.: Маркет «ДС», 2006 [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://be-top.ru/index.php?mid=8&item=83&inoid=160>
12. Бахрах Д.М. Административное право : учеб. для вузов. – М. : БЕК, 1996. – 355 с.
13. Бевзенко В.М. Сутність адміністративної процесуальної правоздатності суб'єктів владних повноважень / В.М. Бевзенко // Адвокат. – 2009. – № 2. – С. 13–17.
14. Беллет против Франции: решение Европейского суда по правам человека от 04.12.1995 г. // Де Сальвиа М. Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Руководящие принципы судебной практики, относящейся к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод: Судебная практика с 1960 по 2002 гг. / М. Де Сальвиа. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2004. – С. 482–493.
15. Бельский К.С. Методология и метод познания в праве (общетеоретические аспекты) / К.С. Бельский, Л.А. Зайцева // Юридическое образование и наука. – 2010. – № 3. – С. 44–46.
16. Беляневич Е.А. К вопросу о понятии административного иска по процессуальному праву Украины / Е.А. Беляневич // Иски и судебные решения : сб. статей / рук. авт. кол, отв. ред. М.А. Рожкова. – М. : Статут, 2009. – С. 134–160.
17. Богуш М. Проблематика похідного (непрямого) позову / М. Богуш // Юридична Україна. – 2012. – № 6. – С. 77–81.
18. Бойко В.Ф. Проблеми правосуддя в Україні і шляхи їх вирішення / В.Ф. Бойко // Право України. – 2001. – № 3 – С. 3–7.
19. Брэбан Г. Французское административное право / Г. Брэбан. – М., 1988. – 650 с.
20. Бречко А.В. Адміністративний позов як форма захисту прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин [Електронний ресурс] / А.В. Бречко. – Режим доступа: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2009-2/doc/5/07.pdf>
21. Васильковский Е.В. Курс гражданского процесса: 2 т. – Т. 1. / Е.В. Васильковский – М. : Изд-во Бр. Башмаковых, 1913. – 692 с.

22. Васьковский Е.В. Учебник гражданского процесса / Е.В. Васьковский – М., 1917. – 460 с.
23. Веденин В.С. Методология исследования правопонимания / В.С. Веденин // Юридическое образование и наука. – 2007. – № 4. – С. 45–47.
24. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. – К. : Ірпінь : ВТФ Перун, 2002. – 1440 с.
25. Вукот М.А. Природа права на судебную защиту и гражданское судопроизводство / М.А. Вукот // Теория и практика права на судебную защиту и её реализацию в гражданском процессе. – Саратов : СГУ, 1991. – С. 65–70.
26. Вукот М.А. Спор о праве гражданском как основа искового производства / М.А. Вукот // Вопросы развития и защиты прав граждан и социалистических организаций : межвуз. темат. сборник. – Калинин. – КГУ, 1980. – С. 63–68.
27. Власов А.А. Гражданское процессуальное право. / А.А. Власов. – М., 2003. – 387 с.
28. Воложанин В.П. Уточнение некоторых категорий (понятий) искового производства / В.П. Воложанин // Вопросы теории и практики гражданского процесса. – Саратов, 1971. – Вып. 1. – С. 23–27.
29. Гіда Є.О. Теорія держави та права : підручник [Електронний ресурс] / за заг. ред. Є.О. Гіди. – К. : ФОП О.С. Ліпкан, 2011. – 576 с. – Режим доступу: http://pidruchniki.ws/pravovi_vidnosini_sferi_pravooohoronnoyi_ti#391.
30. Гойхбарг А.Г. Курс гражданского процесса / А.Г. Гойхбарг. – М. : Госюриздат, 1928. – 290 с.
31. Горнські проти Греції : Рішення Європейського суду з прав людини від 19.03.1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/info/SO0548.html
32. Гольмстен А.Х. Учебник русского гражданского судопроизводства. – СПб., 1894. – 209 с.
33. Голосніченко І.П. Проблеми адміністративного процесу на сучасному етапі розвитку української держави / І.П. Голосніченко // Актуальні проблеми держави і права. – 2003. – Вип.19. – С. 26–31.

34. Гордеев В.В. Поняття і зміст фактичного складу / В.В. Гордеев // Науковий вісник Чернівецького університету. – Вип. 597. – Правознавство. – Чернівці : ЧНУ, 2011. – С. 48–54.
35. Гордеев В.В. Позовна заява як юридичний факт в адміністративному судочинстві України / В.В. Гордеев // Держава і право: Юридичні і політичні науки. – Вип. 57. – 2012. – С. 224–231.
36. Гордон В.М. Иски о признании / В.М. Гордон. – Ярославль : Типография Губернского правления, 1906. – 157 с.
37. Гордон В.М. Основание иска в составе изменения исковых требований / В.М. Гордон. – Ярославль, 1902. – 220 с.
38. Гордон В.М. Устав гражданского судопроизводства с позднейшими узаконениями, законодательными мотивами и разъяснениями по решениям Гражданского Кассационного Департамента, Общего Собрания и Соединенного Присутствия и Кассационного Департаментов Правительствующего Сената / В.М. Гордон. – СПб., 1903. – 198 с.
39. Господарський процесуальний кодекс : Закон України від 11 лютого 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 6. – Ст. 56.
40. Гражданский процесс / под ред. С.М. Абрамова. – М. : Госюриздат, 1948. – 359 с.
41. Гражданский процесс / под ред. А.Ф. Клейнмана. – М., Юриздат, 1940. – 327 с.
42. Гражданский процесс : учеб. / под ред. М.К. Треушникова. – М. : Городец, 2003. – 328 с.
43. Гражданский процесс России : учеб. / под ред. М.А. Вукот. – М. : Юристь, 2004. – 459 с.
44. Гражданское процессуальное право Украинской ССР / [М.И. Штефан, Е.Г. Дрижчаная, Л.К. Радзинская и др.]. – К. : Вища шк., Изд-во при Киев.ун-те права, 1989. – 558 с.
45. Гудз Б.Д. Адміністративний позов у адміністративній процедурі судового контролю за законністю адміністративної діяльності органів виконавчої влади / Б.Д. Гудз // Митна справа (Митний комплект) : Митні правила. – 2012. – № 5 (ч. 2, кн. 2). – С. 156–160.
46. Гурвич М.А. Гражданские процессуальные отношения и процессуальные действия / М.А. Гурвич // Труды ВЮЗИ. – Т. 3. – М., 1965. – 382 с.

47. Гурвич М.А. Советский гражданский процесс / М.А. Гурвич. – М., 1967. – 321 с.
48. Гурвич М.А. Учение об иске / М.А. Гурвич. – М., 1978. – 225 с.
49. Гурвич М.А. Право на иск / М.А. Гурвич. – М., 1949. – 152 с.
50. Дегтярев С.Л. Реализация судебной власти в гражданском судопроизводстве: теоретико-прикладные проблемы. – М., 2007. – 186 с.
51. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. / Е.Ф. Демський.– К. : Юрінком Інтер, 2008.– 496 с.
52. Декарт Р. Избранные произведения / Р. Декарт. – М., 1950. – 680 с.
53. Діордіца І.В. Строк звернення до адміністративного суду [Електронний ресурс] / І.В. Діордіца. – Режим доступу: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/.../cgiirbis_64.exe?
54. Добровольский А.А. Основные проблемы исковой формы защиты права / А.А. Добровольский, С.А. Иванова. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1979. – 159 с.
55. Добровольский А.А. Исковая форма защиты права / А.А. Добровольский. – М., 1965. – 425 с.
56. Додін Є.В. Доказывание и доказательства в правоприменительной деятельности органов советского государственного управления : монография / Е.В. Додин ; НУ «ОЮА». – К. : Вища шк. ; О. : Вища шк., 1976. – 128 с.
57. Дудченко В.В. Роль методології юридичної науки у становленні новаційного науково-правового мислення / В.В. Дудченко, Д.Г. Манько // Актуальні проблеми держави і права. – 2003. – Вип. 21. – С. 13–17.
58. Дьомин О.А. Административное право : учеб. пособ. / О.А. Дьомин ; под ред. Г.А. Туманова. – М. : Юристь, 1999. – 447 с.
59. Загальна декларація прав людини, прийнята ООН 10 грудня 1948 р. // Права людини (основні правові документи) : зб. документів / упоряд. К. Качуренко. – К. : Наук. думка, 1989. – 248 с.

60. Забезпечення прав юридичних осіб в адміністративних провадженнях : монографія / Т.О. Коломоєць, В.Г. Лукашевич, Ю.А. Дорохіна. – К. : Істина, 2011. – 176 с.
61. Задирака М.Ю. Адміністративний позов: історія та сучасне праворозуміння / М.Ю. Задирака // Право та управління. – 2011. – № 3. – С. 18–23.
62. Зайцев И.М. Административный иск / И.М. Зайцев // Российская юстиция. – 1996. – № 4. – С. 235–238.
63. Зайцев И.М. Гражданская процессуальная форма: понятие, содержание, значение / И.М. Зайцев, Н.А. Рассохатська // Государство и право. – 1995. – № 2. – С. 50–55.
64. Зеленцов А.Б. Субъективное публичное право : учеб. пособ. / А.Б. Зеленцов. – М. : РУДН, 2012. – 148 с.
65. Зеленцов А.Б. Теоретические проблемы административного иска А.Б. Зеленцов // Правоведение. – 2005. – № 6. – С. 26–41.
66. Зоммерман К.П. Административное судопроизводство (юстиция) в Германии. История развития и основные черты / К.П. Зоммерман, Ю.Л. Стариков // Государство и право. – 1999. – № 7. – С. 70–77.
67. Зудіхін О.В. Правова природа права на судовий захист / О.В. Зудіхін // Південноукраїнський правничий часопис. – 2011. – № 3. – С. 83–85.
68. Ивакин А.А. Диалектическая философия : монография / А.А. Ивакин. – 2-е изд., перераб. и допол. – О. : Феникс, 2007. – 440 с.
69. Ивакин А.А. Система методологии научного познания / А.А. Ивакин // Актуальні проблеми політики. – 2002. – Вип.15. – С. 246–254.
70. Ивакин А.А. Диалектика как ценность и самоценность / А.А. Ивакин // Актуальні проблеми держави і права. – 2008. – Вип. 40. – С. 18–25.
71. Ильин В.В. Теория познания / В.В. Ильин. – М. : Изд-во МГУ, 1993. – 165 с.
72. Інформаційний лист Вищого адміністративного суду України від 01.11.2011 р. №1936/11/13-11 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.vasu.gov.ua/ua/generalization_court_practice.html?_m=publications&_t=cat&id=106

73. Иск в гражданском судопроизводстве : сб. / [О.В. Исаенкова, А.А. Демичев, Т.В. Соловьева, Н.Н. Ткачева] ; под ред. О.В. Исаенковой. – М. : ВолтерКлувер, 2009. – 216 с.
74. Іваницький С.О. Право особи на розгляд її справи незалежним і безстороннім судом у світлі рішень Європейського Суду з прав людини / С.О. Іваницький // Вісник Верховного Суду України. – 2005. – № 12. – С. 21–23.
75. Каргузова І.О. Поняття, елементи та види адміністративного позову / І.О. Каргузова // Юридичний вісник. – 2013. – № 3. – С. 94–100.
76. Каргузова І.О. До проблеми позову в адміністративному процесі / І.О. Каргузова, А.Ю. Осадчий // Право України. – 2003. – № 7. – С. 80–84.
77. Каргузова І.О. Поняття, види та наслідки пропущення строків звернення до адміністративного суду / І.О. Каргузова // Юридичний вісник. – 2014. – № 1. – С. 194–200.
78. Кац С.Ю. Конституционное право граждан на судебную защиту / С.Ю. Кац // Проблемы социалистической законности на современном этапе коммунистического строительства. – Х. : Харьк. юрид. ин-т, 1978. – С. 135–137.
79. Керимов Д.А. Философские основания политико-правовых исследований / Д.А. Керимов. – М., 2000. – 139 с.
80. Керимов Д.А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права) / Д.А. Керимов – М., 2000. – 347 с.
81. Кириллов В.И. Логика / В.И. Кириллов, А.А. Старченко. – М., 1982. – 523 с.
82. Ківалов С.В. Право на звернення до адміністративного суду з адміністративним позовом: проблеми теорії і правового регулювання / С.В. Ківалов // Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – Вип. 59. – С. 7–21.
83. Клейнман А.Ф. Советский гражданский процесс / А.Ф. Клейнман. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1954. – 407 с.
84. Клейнман А.Ф. Новейшие течения в советской науке гражданского процессуального права / А.Ф. Клейнман. – М. : Изд-во МГУ, 1967. – 117 с.
85. Клейнман А.Ф. Основные вопросы учения об иске в советском гражданском процессе / А.Ф. Клейнман. – М., 1959. – 250 с.

86. Кобилянський К.М. Право фізичної особи на судовий захист в адміністративному суді : автореф. дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / К.М. Кобилянський ; ОНЮА. – О., 2010. – 19 с.
87. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, № 37. – Ст. 446.
88. Кодекс адміністративного судочинства України : наук.-практ. коментар / за ред. С.В. Ківалова, О.І. Харитонової ; [С.В. Ківалов, О.І. Харитонova, О.М. Аракелян та ін.] ; ОНЮА. – 3-є вид. – Х. : Одиссей, 2008. – 560 с.
89. Кодекс адміністративного судочинства України : наук.-практ. коментар / за заг. ред. Р.О. Куйбіди. – Вид. 2-ге, доп. – К. : Юстініан, 2009. – 976 с.
90. Кодекс адміністративного судочинства України : наук.-практ. коментар: у 2 т. Т. 1 / В.К. Матвійчук, І.О. Хар ; за заг. ред. В.К. Матвійчука. – К. : КНТ, 2007. – 788 с.
91. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-Х // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Дод. до № 51. – Ст. 1122.
92. Козій І.С. Зміст позовних вимог у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів місцевого самоврядування / І.С. Козій // Митна справа (Митний комплект) : Митні правила. – 2012. – № 5 (ч. 2, кн. 2). – С. 465–469.
93. Козюбра М. Місце Європейської конвенції з прав людини у правовій системі України / М. Козюбра // Досвід застосування Європейської конвенції з прав людини в судочинстві України та Польщі : матеріали наук.-практ. конф. / упоряд. О.П. Корнієнко. – К. : Вид-во «А.П.Н.», 2006. – 142 с.
94. Козлов Ю.М. Административное право / Ю.М. Козлов. – М. : Юристъ, 1999. – 320 с.
95. Колесов П.П. К развитию учения о процессуальных средствах защиты права и об иске / П.П. Колесов // Заметки о современном гражданском и арбитражном процессуальном праве / под ред. М.К. Треушниковой. – М. : Городец, 2004. – С. 128–144.

96. Кожухарь А.Н. Право на судебную защиту в исковом производстве / А.Н. Кожухарь. – Кишинев, 1989. – 675 с.
97. Колпаков В.К. Позов в административном судочинстві: поняття, сутність та ознаки / В.К. Колпаков, В.В. Гордєєв // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2010. – № 2. – С. 70–75.
98. Колпаков В.К. Докази та доказування в адміністративному судочинстві : монографія / В.К. Колпаков, В.В. Гордєєв. – Чернівці : Чернівець. нац. ун-т, 2009. – 433 с.
99. Комарова Н.А. Принцип состязательности и равноправия сторон должен быть эффективным средством установления истины в судебном разбирательстве / Н.А. Комарова, В.З. Лукашевич // Правоведение. – 2001. – № 4. – С. 156–164.
100. Комиссаров К.И. Советский гражданский процесс / К.И. Комиссаров, В.М. Семенов. – М., 1978. – 209 с.
101. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 13. – Ст. 543.
102. Кондаков Л.И. Логический словарь-справочник / Л.И. Кондаков. – М., 1975. – 247 с.
103. Константин О.В. До проблеми поняття та видів адміністративного позову як засобу захисту прав і законних інтересів у публічно-владній сфері / О.В. Константин // Підприємництво, господарство і право. – 2012. – № 4. – С. 90–93.
104. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
105. Копнин П. Диалектика как логика и теория познания. Опыт логико-гносеологического исследования / П. Копнин. – М. : Наука, 1973. – 129 с.
106. Котенко В.М. Реалізація права на звернення з адміністративним позовом: передумови та зміст / В.М. Котенко // Форум права. – 2009. – № 2. – С. 207-211 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2009-2/09kvmpztz.pdf>
107. Котенко В.М. Забезпечення процесуальних прав і законних інтересів позивача та відповідача в адміністративному судочинстві України : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове

- право; інформаційне право : автореф. дис. на здобуття наук ступеня канд. юрид. наук / В.М. Котенко ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2011. – 20 с.
108. Кравчук В.М. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України / В.М. Кравчук. – Х. : Фактор, 2011. – 800 с.
109. Кряжков В. Административные суды: какими им быть? / В. Кряжков, Ю. Стариков // Российская юстиция. – 2001. – № 1. – С. 18–19.
110. Кузьмин В.П. Место системного подхода в современном научном познании и марксистской методологии. – Статья вторая. Принцип системности в методологии диалектического и исторического материализма / В.П. Кузьмин // Вопросы философии. – 1980. – № 2. – С. 50–55.
111. Кулишер А.М. Защита субъективных публичных прав посредством иска / А.М. Кулишер // Юридический вестник. – 1913. – Кн. IV. – 450 с.
112. Курьлев С.В. Формы защиты и принудительного осуществления субъективных прав и права на иск / С.В. Курьлев // Труды Иркутского университета. Сер. Юридическая. – 1957. – Т. 22. – Вып. 3 – С. 62–70.
113. Курс адміністративного процесуального права України. Загальна частина : підруч. / С.В. Ківалов, І.О. Каргузова, А.Ю. Осадчий. – О. : Фенікс, 2014. – 342 с.
114. Курс гражданского производства. Сочинение Кронида Малышева. – Санкт-Петербург : Типография Стасюлевича, 1879. – Т. 3. – 480 с.
115. Курьлев С.В. О праве на предъявление иска / С.В. Курьлев // Советское государство и право. – 1958. – М. – С.36–41.
116. Кучер Т. Право на судебный захист у порядку цивільного судочинства / Т. Кучер // Юриспруденція: теорія і практика. – 2010. – № 3. – С. 43–50.
117. Логинов П.В. Понятие иска и исковая форма защиты права / П.В. Логинов // Советское государство и право. – 1983. – № 2. – С. 101–105.
118. Лорія В.А. Административно-процессуальная деятельность и виды административных производств / В.А. Лорія // Советское государство и право. – 1978. – № 1. – С. 119–124.

119. Лосев А.Ф. Бытие. Имя. Космос / А.Ф. Лосев. – М., 1993. – 958 с.
120. Луць Л. Проблеми трансформації методу загальної теорії права / Л. Луць // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні : матеріали XI регіон. наук.-практ. конф. (м. Львів, 12 квітня 2005 р.). – С. 6–7.
121. Лученко Д. Адміністративний позов як процесуальна форма захисту прав фізичних і юридичних осіб в адміністративному судочинстві / Д. Лученко // Вісник Національної академії правових наук України : зб. наук. праць. – 2013. – № 4 (75). – С. 90–98.
122. Малахов В.П. Многообразие методологий современной теории государства и права / В.П. Малахов // История государства и права. – 2009. – № 6. – С. 23–30.
123. Мамин В.Н. Об основании иска и о соединении исков в гражданском процессе / В.Н. Мамин. – СПб., 1897. – 209 с.
124. Маркс К. К критике политической экономии / К. Маркс, Ф. Энгельс. Соч. – 2-е изд. – Т. 13. – 620 с.
125. Машков А. Проблеми теорії держави і права. Основи : курс лекцій / А. Машков. – К. : Четверта хвиля, 2008. – 464 с.
126. Миколенко О.І. Адміністративний процес та адміністративна відповідальність в Україні : навч. посіб. / О.І. Миколенко. – Х. : ТОВ «Одісей», 2010. – 368 с.
127. Мирошниченко Ю.М. Адміністративний позов: правова природа та сутнісна характеристика / Ю.М. Мирошниченко // Судова апеляція. – 2008. – № 3. – С. 89–95.
128. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 року, резолюція 2200А (XXI) // Права людини (основні міжнародно-правові документи) : зб. документів / упоряд. Ю.К. Качуренко. – К. : Наук. думка, 1989. – 248 с.
129. Мостова Н.В. Позов в адміністративному судочинстві : автореф. дис. на здобуття наук. ступення канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Н.В. Мостова ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2014. – 20 с.
130. Моул Н. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод. – Ст. 6. Право на справедливое судебное

- разбирательство. Прецеденты и комментарии / Моул Н., Харби К., Алексеева Л.Б. – М. : Российская академия правосудия, 2001. – 139 с.
131. Мохорева В.В. Классификация административных исков / В.В. Мохорева // Административное право и процесс. – 2009. – № 4. – С. 17–20.
132. Мурадьян Э.М. Социальное действие и резонанс судебного решения / Э. М. Мурадьян // Советское государство и право. – 1983. – № 3. – С. 51–52.
133. Мясникова Н.К. Виды исков в гражданском судопроизводстве : учеб. пособ. / Н.К. Мясникова. – Саратов, 2002. – 92 с.
134. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. І.Х. Темкіжева (кер. авт. кол.). – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 720 с.
135. Нерсесянц В.С. Сравнительное правоведение в системе юриспруденции / В.С. Нерсесянц // Государство и право. – 2001. – № 6. – С. 11–16.
136. Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства / В.С. Нерсесянц. – М., 2002. – 660 с.
137. Нефедьев Е.А. Курс гражданского судопроизводства / Е.А. Нефедьев. – М., 1902. – 430 с.
138. Неугодніков А.О. Адміністративне судочинство Німеччини / А.О. Неугодніков // Актуальні проблеми держави та права. – 2003. – Вип 41. – С. 257–260.
139. Ненашев М.М. К дискуссии о сущности спора о праве / М.М. Ненашев. – Режим доступу: <http://www.yurclub.ru/d/theory/article11.html>
140. Новицкая Т.Е. Правовое регулирование имущественных отношений в России во второй половине XVIII века : монография / Т.Е. Новицкая. – М. : Зерцало-М, 2005. – 568 с.
141. О судах по административных делах : Положение от 30 мая 1917 г. // Вестник Временного правительства. – 1917. – № 75 (121). – Ст. 76.
142. Оборотов Ю.Н. Методология юридической науки в эпоху постмодерна / Ю.Н. Оборотов // Юридический вестник. – 2002. – № 4. – С. 81–85.
143. Общие сведения об административном праве Франции. – М., 1993. – 184 с.

144. Олексіва І.М. Доказування у справах про адміністративні правопорушення / І.М. Олексіва // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 4. – С. 222–228.
145. Орлова Л.М. Права сторон в гражданском процессе / Л.М. Орлова. – Минск, 1973. – 271 с.
146. Осадчий А.Ю. Юрисдикція судів з розгляду публічно-правових спорів / А.Ю. Осадчий // Юридичний вісник. – 2013. – № 3. – С. 101–106.
147. Осадчий А.Ю. Організаційно-правове забезпечення оскарження громадянами незаконних дій органів виконавчої влади у судах : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А.Ю. Осадчий ; Одеська національна юридична академія. – О., 2004. – 20 с.
148. Осипов Ю. Защита прав личности в социалистическом гражданском процессе / Ю. Осипов, В. Ярков // Советская юстиция. – 1986. – № 21. – С. 102–109.
149. Основи адміністративного судочинства в Україні : навч. посіб. / [О.П. Рябченко, В.І. Бутенко, М.М. Ясіпок та ін.]. – Суми : МакДен, 2008. – 200 с.
150. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права / за заг. ред. Р.О. Куйбіди, В.І. Шишкіна. – К. : Старий світ, 2006. – 576 с.
151. Осокина Г.Л. Гражданский процесс. Общая часть / Г.Л. Осокина. – М., 2003. – 669 с.
152. Осокина Г.Л. Иск (теория и практика) / Г.Л. Осокина. – М. : Городец-издат, 2000. – 192 с.
153. Осокина Г.Л. Проблемы иска и права на иск / Г.Л. Осокина. – Томск, 1989. – 220 с.
154. Пархоменко Н.М. Методологічні підходи до дослідження джерел права / Н.М. Пархоменко // Правова держава. – Вип. 16. – С. 117–125.
155. Педько Ю.С. Адміністративний позов і предмет захисту в адміністративному судочинстві / Ю.С. Педько // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 4. – С. 155–161.

156. Перепелюк В.В. Форми звернення до адміністративного суду / В.В. Перепелюк // Вісник Львівського національного університету. – 2004. – Вип. 40. – С. 201–211.
157. Підпригора О.А. Цивільне право України. Правові основи підприємництва / О.А. Підпригора, В.О. Сумін, О.О. Підпригора. – К., 1994. – 108 с.
158. Писаренко Н.Б. Адміністративно-правові спори (удосконалення порядку вирішення) : монографія / Н.Б. Писаренко, В.А. Сьоміна. – Х. : Право, 2011. – 136 с.
159. Попова Ю.А. Судопроизводство по делам, возникающим из публично-правовых отношений (теоретические проблемы) / Ю.А. Попова. – Краснодар : КГАУ, 2002. – 192 с.
160. Попова Ю.А. Административный иск и административное судопроизводство: соотношение понятий / Ю.А. Попова // Юристы – правовець. 2013. – № 6. – С. 40–42.
161. Попова Ю.А. Административный иск и процессуальная форма его разрешения / Ю.А. Попова // Система гражданской юрисдикции в канун XXI века: современное состояние и перспективы развития : сб. науч. трудов. – Екатеринбург, 2000. – 541 с.
162. Постанова Вищого адміністративного суду України від 11.02.2009 р. у справі № к-4849/07 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/4312705>
163. Право XXI століття: становлення та перспективи розвитку // Зб. наук. праць міжнарод. наук.-практич. конф. «Другі Прибузькі юридичні читання» (м. Миколаїв, 21 жовтня 2006 р.) / за ред. В.І. Терентьєва, О.В. Козаченка. – Миколаїв, 2006. – 532 с.
164. Про третейські суди : Закон України від 11.05.2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 35. – Ст. 412.
165. Про доступ до судових рішень : Закон України від 22.12.2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 15. – Ст. 128.
166. Про ратифікацію Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права та Міжнародного пакту про громадянські та політичні права : Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 19.10.1973 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1973. – № 45. – Ст. 401.

167. Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції : Закон України від 9 грудня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 40. – Ст. 263.

168. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23 лютого 2006 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v_001700-09

169. Про судову практику у справах про захист гідності та честі фізичної особи, а також ділової репутації фізичної та юридичної особи: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 27 лютого 2009 р. № 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v_541700-09

170. Про судові рішення в адміністративній справі : Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20.05.2013 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v17974309>

171. Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності: Закон України від 23.03.2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v_00866851700-09

172. Про деякі питання практики застосування адміністративними судами норм Кодексу адміністративного судочинства України та інших нормативно-правових актів : лист Вищого адміністративного суду України від 25.07.2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua>

173. Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ : Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 06 березня 2008 р. № 2 // Юридичний вісник України. – 2008. – № 15. – Ст. 76.

174. Позовне провадження : монографія / [В.В. Комаров, Д.Д. Луспенник, П.І. Радченко та ін.] ; за ред. В.В. Комарова. – Х. : Право, 2011. – 552 с.

175. Проблемы науки гражданского процессуального права / [В.В. Комаров, В.А. Бигун, В.В. Баранкова и др..] ; под ред. В.В. Комарова. – Х. : Право, 2002. – 440 с.

176. Полянский Н.Н. Проблемы судебного права / Н.Н. Полянский., М.С. Строгович, В.М. Савицкий, А.А. Мельников. – М. : Наука, 1983. – 219 с.

177. Приходько И.А. Доступность правосудия в арбитражном и гражданском процессе / И.А. Приходько // Юристы-правоведы. – 2010. – № 6. – С. 40–42.

178. Пушкар Е.Г. Конституционное право на судебную защиту / Е.Г. Пушкар. – Л. : Вища шк., 1982. – 215 с.

179. Радугин А.А. Философия (курс лекций) / А.А. Радугин. – М., 1995. – 564 с.

180. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянки Дзюби Галини Павлівни щодо офіційного тлумачення ч. 2 ст. 55 Конституції України та ст. 248-2 Цивільного процесуального кодексу України від 09.09.2010 р. // Офіційний вісник України. – 2003. – № 28. – С. 100 – Ст. 1377.

181. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадян Проценко Раїси Миколаївни, Ярошенко Поліни Петрівни та інших громадян щодо офіційного тлумачення ст.ст. 55, 64, 124 Конституції України (справа за зверненнями жителів міста Жовті Води) від 25.12.1997 р. № 9-зп. // Офіційний вісник України. – 1997. – № 8. – С. 70 – Ст. 98.

182. Рішення у справі «Сокурено і Стригун проти України» від 20.07.2006 р. // Офіційний вісник України. – 2007. – № 1. – Ст. 59.

183. Рішення у справі «Пуллар проти Сполученого Королівства» від 10.06.1996 р. // Офіційний вісник України. – 1996. – № 12. – Ст. 159.

184. Рінгайзен проти Австрії: Рішення Європейського суду з прав людини від 16.07.1971 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.echr.coe.int>

185. Руденко Е. Право на иск. Тезисы / Е. Руденко // Юрист. – 2006. – № 3. – С. 10–14.

186. Румянцев А.Г. Система исков в финансовом процессе ФРГ / А.Г. Румянцев // Финансовые и бухгалтерские консультации. – 1995. – № 2. – С. 18–21.

187. Рябова Е.В. Основание иска в советском гражданском процессе : автореф. дисс на соискание науч. степени кандидата юрид.

наук : спец. 12.00.03 «Гражданское право; семейное право; гражданский процесс; международное частное право» / Е.В. Рябова. – М., 1961. – 18 с.

188. Рябова Е.Н. Иск в советском гражданском процессе / Е.Н. Рябова // Вестник МГУ. – 1958. – № 4. – С. 132–134.

189. Рябченко О.П. Новелізація категорій адміністративного права і процесу: окремі питання трансформації їх змісту / О.П. Рябченко // Право України. – 2014. – № 3. – С. 12–17.

190. Рязановский В. А. Единство процесса / В.А. Рязановский. – М., – 1996. – 320 с.

191. Савиньи Ф.К. Обязательственное право / Ф.К. Савиньи. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2004. – 476 с.

192. Самощенко И.С. Диалектика и специальные методы юридической науки / И.С. Самощенко, В.М. Сырых // Методологические проблемы советской юридической науки. – М., 1980. – С. 190–192.

193. Салищева Н.Г. Административная юстиция и административное судопроизводство в Российской Федерации / Н.Г. Салищева, Н.Ю. Хаманева ; Акад. правовой ун-т при Ин-те государства и права РАН. – М., 2001. – 267 с.

194. Сахнова Т.В. О концептуальных категориях исковой защиты (к дискуссии о современном понимании иска) / Т.В. Сахнова // Арбитражный и гражданский процесс. – 2006. – № 2. – С. 42–46.

195. Свердлык Г.А. Защита и самозащита гражданских прав / Г.А. Свердлык, Э.Л. Страунинг. – М. : Лекс-книга, 2002. – 208 с.

196. Свод законов США. Титул 42, глава 21, § 2000 Конституция и законодательные акты. Т. 11 / под ред. О.А. Жидкова. – М., 1993. – 353 с.

197. Селіванова О.О. Сучасна лінгвістика: термінологічна енциклопедія / О.О. Селіванова. – Полтава : Довкілля – К., 2006. – 716 с.

198. Селіванов А.О. Публічна влада і громадянин в умовах застосування судової адміністративної юстиції (проблеми теорії і практики) / А. Селіванов // Право України. – 2006. – № 9. – С. 28–33.

199. Селіванов А.О. Конституційно-правова характеристика публічної влади в умовах застосування адміністративної юрисдикції суду / А.О. Селіванов // Вісник Верховного Суду України. – 2011. – № 12. – С. 39–46.

200. Семенюк Є. Філософія і розвиток загальнонаукового рівня методології / Є. Семенюк // Філософські пошуки. – 1997. – Вип. 1–2. – С. 32–38.

201. Сердюк О.В. Методологічні дослідження в правознавстві: зміна парадигм / О.В. Сердюк // Актуальні проблеми держави та права. – О., 2005. – Вип 23. – С. 217–223.

202. Сердюк В.В. Право на судовий захист у контексті змагальності сторін / В.В. Сердюк // Адвокат. – 2012. – № 9. – С. 14–18.

203. Серета В.В. Позовна заява як вид звернення громадян до адміністративного суду / В.В. Серета // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 49. – Режим доступу: dspace.nulau.edu.ua/.../1/Sereda_496_504.pdf

204. Серета В.В. Публічно-правова скарга як засіб захисту особи від незаконних дій або бездіяльності публічної адміністрації : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.В. Серета ; Національна академія внутрішніх справ. – К., 2011. – 16 с.

205. Скитович В.В. Правосудие по делам, возникающим из административно-правовых отношений: исторический опыт и перспективы / В.В. Скитович // Государство и право. – 1995. – № 8. – С. 22–29.

206. Словарь терминов по теории государства и права : учеб. пособ. / рук. авт. кол. Н.И. Панов. – Х. : Основи, 1997. – 180 с.

207. Советский гражданский процесс : учеб. / под общ. ред. М.К. Треушников. – М. : МГУ, 1989. – 512 с.

208. Советский гражданский процесс / под ред. Н.А. Чечиной, Д.М. Чечота. – Л., 1984. – 476 с.

209. Стефанюк В.С. Судовий адміністративний процес : монографія / В.С. Стефанюк. – Х. : Консум, 2003. – 464 с.

210. Супрун Д.М. Основні аспекти входження України в юрисдикційний механізм Європейської конвенції з прав людини / Д.М. Супрун // Європейська конвенція з прав людини: основні положення, практика застосування, український контекст / за ред. О.Л. Жуковської. – К. : ЗАТ «ВІПОЛ», 2004. – 960 с.

211. Тарановский Ф.В. Учебник энциклопедии права / Ф.В. Таранвский. – Юрьев, 1917. – 537 с.

212. Тарасов Н.Н. Методологические проблемы юридической науки / Н.М. Тарасов. – М, 2001. – 265 с.
213. Тацій В.Я. Методологічні проблеми правової науки України на сучасному етапі державотворення / В.Я. Тацій // *Правова держава*. – Вип. 16. – К., 2005. – С. 10–18.
214. Теорія держави і права. Академічний курс : підруч. / за ред. О.В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, – 2006. – 688 с.
215. Тертишніков В.І. Цивільний процес України : навч.-практ. посіб. / В.І. Тертишніков. – 4-е вид. доп. і перероб. – Х. : Вид-во «Юрайт», 2012. – 424 с.
216. Тимченко Г.П. Підстава позову в цивільному процесі / Г.П. Тимченко // *Вісник Верховного Суду України*. – 2004. – № 10. – С. 36–39.
217. Тимченко Г.П. Зміна предмета позову: питання теорії / Г.П. Тимченко // *Бюлетень Міністерства юстиції України*. – 2004. – № 7. – С. 56–61.
218. Ткаченко І.М. Розмежування термінів: «правове поняття», «правова категорія» та «правовий концепт»: (на прикладі норм Цивільного кодексу України) / І.М. Ткаченко // *Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского* – Т. 22 (61). – № 1. – 2009. – С. 384–388.
219. Трегубов Е.Л. Право на справедливий суд у практиці Європейського суду з прав людини / Е.Л. Трегубов // *Форум права*. – 2010. – № 1. – С. 358–363.
220. Теория юридического процесса : монографія / под общ. ред. В.И. Горшенева. – Х. : Вища шк., 1985. – 192 с.
221. Труш М.І. Вихід суду за межі позовних вимог при ухваленні рішення в адміністративній справі / М.І. Труш // *Адвокат*. – 2013. – № 10. – С. 44–47.
222. Устав гражданского судопроизводства с объяснениями по решениям Гражданского Кассационного департамента и Общих Собраний / сост. А. Боровиковский. – 5-е изд., испр. и доп. – Санкт-Петербург : Рута, 1903. – 792 с.
223. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 10 листопада 2010 р. у справі К-25373/10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/AS101349.htm

224. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 1 грудня 2010 р. у справі № К-28051/10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pravoscope.com/act-uxvala-sudu-k-28051-10-s-gonchar-l-ya-01-12-2010-ne-viznachenno-s>
225. Ухвала Львівського апеляційного адміністративного суду від 23 вересня 2011 р. у справі № 66817/11/ 9104 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc98865492.nsf/link1/AS1018665645349.htm
226. Ухвала Сумського окружного адміністративного суду № 2а-1870/3785/11 від 10 червня 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc492.nsf/link1/AS1018665645349.htm
227. Ухвала Окружного адміністративного суду міста Києва № 2а-4683/12/2670 від 06 квітня 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/23674936>
228. Ухвала Харківського окружного адміністративного суду № 2а-2657/08 від 25 січня 2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pravoscope.com/act-uxvala-sudu-2a-2657-2008-samojlova-v-v-25-01-2008-ne-viznachenno-s>
229. Учебник русского гражданского судопроизводства А.Х. Гольмстена / под ред.: Попова Ю.А., Треушникова М.К. – 3-е изд., перераб. – Санкт-Петербург : Типография Стасюлевича, 1907. – 534 с.
230. *Философский словарь* / под ред. И.Т. Фролова. – 7-е изд., перераб. и допол. – М. : Республика, 2001. – 719 с.
231. Цунэо Инако. Современное право Японии / Инако Цунэо. – М., 1981. – 209 с.
232. Цивільне процесуальне право України : підруч. / [С.С. Бичкова, І.А. Бірюков, В.І. Бобрик та ін.] ; за заг. ред. С.С. Бичкової. – К. : Атіка, 2009. – 760 с.
233. Чапурский В.П. Гражданский процесс / В.П. Чапурский. – М. : Юрид. изд-во Министерства юстиции СССР, 1948. – 484 с.
234. Чечот Д.М. Иск и исковые формы защиты права / Д.М. Чечот // *Правоведение*. – 1969. – № 4. – С. 71–79.
235. Чечот Д.М. Субъективное право и формы его защиты / Д.М. Чечот. – М. – Л. : Изд-во Ленинград. ун-та, 1968. – 72 с.
236. Швед Е.Ю. Процесуальні акти-документи у адміністративному судочинстві : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд.

юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Е.Ю. Швед ; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Х., 2009. – 18 с.

237. Швед Е.Ю. Поняття адміністративного позову та його ознаки / Е.Ю. Швед // Актуальні проблеми державного управління. – 2008. – № 1 (33). – С. 171–176.

238. Шемшученко Ю.С. Юридична енциклопедія : 6 т. / Ю.С. Шемшученко. – К. : Укр. енциклопедія, 1998 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cycolp.com.ua/content/view/920/58/1/9/>

239. Штефан М.Й. Цивільний процес: підруч. для студ. юрид. навч. закл. / М.Й. Штефан. – 2-е вид., перероб. та допов. – К., 2001. – 696 с.

240. Щеглов В.Н. Иск о судебной защите гражданского права. / В.Н. Щеглов. – Томск : Изд-во Томск. ун-та, 1987. – 117 с.

241. Энгельман И.М. Курс русского гражданского судопроизводства / И.М. Энгельман. – 2-е изд. – М. : Наука, 1912. – 338 с.

242. Елисейкин П.Ф. Право советских граждан на судебную защиту как право конституционное и субъективное, основные задачи исследования / П.Ф. Елисейкин // Проблемы защиты субъективных прав и советское гражданское судопроизводство. – Ярославль, 1979. – Вып. 4. – С. 5–9.

243. Юридична енциклопедія : в 6 т. / ред. кол.: Ю.С. Шемшученко (голова ред. кол.) та ін. – К., 2001. – Т. 3: К-М. – 790 с.

244. Яблочков Т.М. Учебник русского гражданского судопроизводства / Т.М. Яблочков. – 3-е изд. – М. : Наука, 1912. – 461 с.

245. Янюк Н.В. Щодо адміністративного судочинства: адміністративний позов чи адміністративна скарга / В.Н. Янюк // Право України. – 2003. – № 9. – С. 46–51.

246. Ярков В.В. Новые формы исковой защиты в гражданском процессе (групповые и косвенные иски) / В.В. Ярков // Государство и право. – 1999. – № 9. – С. 32–40.

247. Ярков В.В. Гражданский процесс / В.В. Ярков. – М., 2004. – 378 с.

248. Юдельсон К.С. Советский гражданский процесс / К.С. Юдельсон. – М. : Госюриздат, 1956. – 400 с.

Наукове видання

**БІЛА-ТІУНОВА Любов Романівна
ЗАКАЛЕНКО Олена Василівна
НЕУГОДНІКОВ Андрій Олександрович**

**ПОЗОВ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ
СУДОЧИНСТВІ: ТЕОРІЯ, ПРАВОВЕ
РЕГУЛЮВАННЯ, ПРАКТИКА**

Монографія

Редактор-коректор Т.В. Спотар
Техн. редактор О.Т. Нерушева

Підписано до друку 14.09.2015.
Формат 60x84/16. Ум.-друк.арк. 10,9. Тираж 300 прим.
Зам. № ____-__.

Видано і видруковано ПП «Фенікс»
(свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 1044 від 17.09.2002)
65009, м. Одеса, вул. Зоопаркова, 25, тел.(048)7777-591
e-mail:maritimebooks@yandex.ru
www.law-books.od.ua