

С. І. Маркін

кандидат юридичних наук, доцент, адвокат

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПОЗОВ У СИСТЕМІ ЮРИДИЧНИХ ЗАСОБІВ ЗАХИСТУ: ПОНЯТТЯ ТА ПРИРОДА

Стаття присвячена комплексному аналізу поняття та правової природи адміністративного позову як ключового інструменту судового захисту прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин. Зазначено, що в оновленій редакції Кодексу адміністративного судочинства України відсутнє нормативне визначення категорії «адміністративний позов», що обумовлює наявність численних наукових підходів до його тлумачення. У зв'язку з цим у статті розглянуто та узагальнено основні концепції, що сформувалися в науці адміністративного процесуального права, зокрема: трактування адміністративного позову як суто процесуального інституту; як подвійної юридичної конструкції з матеріально-правовим та процесуально-правовим змістом; як єдиної комплексної категорії, що поєднує обидва елементи. Особливу увагу приділено аналізу наукових позицій щодо змісту адміністративного позову як форми реалізації права на звернення до суду, а також способу захисту суб'єктивних публічних прав особи. Обґрунтовано доцільність розуміння адміністративного позову як процесуального засобу врегулювання публічно-правового конфлікту через судові провадження. У висновках наголошено, що саме адміністративний позов забезпечує ефективність правосуддя в адміністративному судочинстві, а також реалізацію принципів законності, рівності, змагальності та доступності правового захисту. Визначення сутності адміністративного позову є важливим елементом подальшого розвитку національної доктрини адміністративного процесуального права.

Ключові слова: адміністративний позов, адміністративне судочинство, судовий захист, публічно-правові відносини, процесуальні засоби.

Постановка проблеми. Адміністративний позов є тією умовою, реалізація якої дозволяє ініціювати провадження в адміністративній справі. Однак при цьому нова редакція Кодексу адміністративного судочинства України не містить нормативного тлумачення поняття «адміністративний позов», що породжує триваючі наукові дискусії про встановлення його сутності [1, с. 44-45].

Зважаючи на те, що правова природа адміністративного позову є складною і вже неодноразово ставала об'єктом дисертаційних та інших наукових досліджень у сфері адміністративного процесуального права, серед науковців-адміністративістів досі немає єдності щодо того, що саме слід розуміти під цим поняттям. Відсутність єдиного підходу пояснюється тим, що в науковому середовищі сформувалися різні концепції щодо сутності адміністративного позову, що, своєю чергою, призвело до множинності визначень у сучасній адміністративно-правовій доктрині. Відтак, проблема тлумачення поняття «адміністративний позов» на сучасному етапі розвитку вітчизняної науки

адміністративного процесуального права значною мірою є похідною від наявних теоретичних напрацювань у цій сфері.

Стан наукової розробки. Проблематика окремих питань забезпечення захисту прав та свобод людини в порядку адміністративного судочинства досліджувалась у таких монографічних та дисертаційних наукових розробках, як : монографія М.А. Бояринцевої на тему «Принципи діяльності адміністративного суду в Україні в аспекті імплементації європейських стандартів судочинства» (2019 р.) [2], дисертація М.І. Поворознюка на тему «Адміністративний позов як засіб реалізації прав громадян на судовий захист в публічно-правових відносинах» (2019 р.) [3], дисертація Ю. В. Осіпова на тему «Реалізація права на звернення до адміністративного суду та способи його судового захисту» (2023 р.) [4] та ін.. Однак при цьому вітчизняні наукові публікації з питань реалізації особою права на звернення до адміністративного суду достатньо фрагментарно розглядають проблематику соціально-економічних чинників, що впливають на досліджуване суспільне

явище, що обумовлює актуальність цієї наукової розробки.

Метою наукової статті є визначення поняття та природи адміністративного позову у системі юридичних засобів захисту.

Виклад основного матеріалу. Через те, що наразі наукова спільнота не дійшла згоди щодо чіткого й універсального визначення поняття «адміністративний позов», яке можна було б вважати вичерпним, доцільно розглянути основні наукові підходи до його трактування.

Зміст першого підходу до розуміння поняття «адміністративний позов» полягає у встановленні його визначення як процесуального інституту, що відображається у формі зверненні заінтересованої особи до суду за захистом порушених її суб'єктивних публічних прав та свобод, що адресується відповідачу, та полягає у висуненні вимоги застосування до нього з боку держави відповідних заходів примусу [5, с. 89-92]. Схоже розуміння адміністративного позову подає й Н.В. Мостова, яка зазначає, що адміністративний позов – це звернення позивача до адміністративного суду з юридично обґрунтованою вимогою щодо вчинення судом певних дій. Таке звернення містить вказівку на спосіб захисту прав чи інтересів у межах публічно-правових відносин, базується на відповідних юридичних фактах і подається до суду у формі позовної заяви, з дотриманням встановлених процесуальних правил для розгляду та вирішення справи [5, с. 36-38]. На зв'язку із необхідністю належного виконання обов'язків в межах публічних управлінських відносин зазначається у ряді публікацій Т.О. Коломоець та В.О. Немченко [6]; подібний підхід підтримано у публікаціях І. О. Картузової [7, с. 96].

Відповідно до тлумачення адміністративного позову, обґрунтованого у дослідженнях В. В. Середи, його зміст полягає як у встановленні дотримання процесуальних вимог, так і визначенні у змісті факту порушення прав і свобод особи, що мають бути реалізовані в сфері управлінських правовідносин [8, с. 111-113]. Вченим наголошується, що адміністративний позов своїм змістом містить категорію оскарження, а відтак передбачає у разі його задоволення застосування примусу до відповідальної особи.

Зазначений підхід може бути підтримано у частині визначення адміністративного позову як скарги, що подається до адміністративного суду, і полягає у застосуванні до відповідальної особи заходів державного примусу. Однак

в межах такого підходу не розкривається матеріально-правовий зміст адміністративного позову, а робиться акцент на його процесуальній природі [9, с. 73-77; 10].

Іншим напрямом наукових досліджень, який необхідно виділити, висвітлюючи зміст та сутність поняття адміністративного позову, є наукові праці, де таке поняття розкривається через дві відокремлені складові – матеріальну та процесуальну. Адміністративний позов як матеріально-правова категорія розглядається як суб'єктивне публічне право особи; тоді як процесуальна категорія розкривається як вимога, що є звернення особи до суду за захистом її порушених прав [11, с. 254]. Варто при цьому зазначити, що зазначені дві складові прихильниками зазначеного підходу не ототожнюються, а виділяються як причина та слідство.

Адміністративний позов трактується як сформульована в установленій процесуальній формі вимога позивача, адресована відповідачу через адміністративний суд. Метою такого звернення є вирішення адміністративно-правового спору, що виникає у зв'язку з потребою оскарження рішень, дій або бездіяльності органів державної влади чи місцевого самоврядування, а також їхніх посадових або службових осіб, які позивач вважає неправомірними [12, с. 52-55]. Розкриття адміністративного позову через категорію засобу захисту прав і свобод людини у публічно-управлінських правовідносинах, здійснене у дослідженнях Ю. В. Дем'янчука, відображає його матеріально-правову та процесуально-правову природу [13, с. 105]. Важливо зазначити, що прихильники другого підходу визначають на такій вимозі, що обов'язково має висуватися до адміністративного позову, як належність його оформлення, що є гарантією для вжиття у майбутньому до відповідача у разі задоволення позову заходів примусу [14, с. 5-7]. Зазначені підходи свідчать про первинність і домінування матеріальної складової у встановленні змісту адміністративного позову. Протилежним є підхід, де вченими визначається домінування процесуальної складової у встановленні змісту адміністративного позову, що вимагає дотримання принципів рівності, змагальності при розгляді адміністративної справи [9, с. 80]. Подібну позицію щодо сутності адміністративного позову висловлює і Е. Ю. Швед. Він вважає, що адміністративний позов слід розуміти як звернення заінтересованої особи до адміністративного суду з вимогою здійснити правосуддя у справі, що стосується захисту її

прав, свобод чи інтересів, які були порушені у сфері публічно-правових відносин. Водночас адміністративний позов може бути поданий і суб'єктом владних повноважень, якщо метою є усунення перешкод у реалізації його компетенції для забезпечення об'єктивного права [15, с. 92-94]. Позаяк необхідно засвідчити, що другий підхід до встановлення змісту адміністративного позову полягає у його визначенні як сукупності двох елементів, якими є матеріально-правовий та процесуально-правовий його зміст. Таке розрізнення в межах структури адміністративного позову створює перепони до його тлумачення як цілісної правової категорії [16, с. 70].

В межах третього підходу встановлення сутності адміністративного позову розкривається через симбіотичне поєднання його матеріально-правової та процесуально-правової складових, що як засіб звернення до суду здатен врегулювати наявний юридичний конфлікт [17, с. 151-157]. Схожого підходу до визначення адміністративного позову дотримується й О. В. Закаленко. Вона розглядає адміністративний позов як матеріально-правову вимогу позивача, подану через адміністративний суд до відповідача, з метою захисту порушених прав, свобод, інтересів або для реалізації повноважень у публічно-правовій сфері. Вирішення такого спору здійснюється в межах адміністративного судочинства на принципах рівності та змагальності сторін [16, с. 74-77].

Безумовно позитивною характеристикою наведеного підходу є те, що в межах нього адміністративний позов є тією категорією, що виступає як єдине поняття, що складається із процесуальної та матеріальної складових. Саме такий підхід є достатньо поширеним та в цілому вважається загально визнаним [18, с. 90-98; 19, с. 257-260; 20, с. 7-18; 21, с. 74-78; 22, с. 134; 23, с. 296-298; 24; 25, с. 365].

Нарешті, таким, що повністю є відмінним від наведених вище підходів до встановлення змісту адміністративного позову, є його розуміння як загального способу захисту суб'єктивних публічних прав особи, що обстоюється в працях вчених науки конституційного права, зокрема, у публікаціях А. О. Селіванова [26, с. 33-39]. Певною мірою можна погодитися із перспективністю такого тлумачення адміністративного позову, що дозволяє визначити його розвиток у майбутньому та створює умови для запровадження до національної правової системи таких його різновидів, як колективний позов, груповий

позов тощо [27, с. 186–187].

Висновки. Отже, зазначені вище підходи свідчать про відображення сутності адміністративного позову як правозахисного процесуального інструменту та підкреслення його важливого практичного значення для здійснення правосуддя у сфері публічно-правових відносин. Саме за допомогою адміністративного позову громадянин отримує реальний механізм для реалізації свого конституційного права на судовий захист від неправомірних рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, що, у свою чергу, дозволяє окреслити сутнісну характеристику та функціональне призначення адміністративного позову в умовах сучасного розвитку національної науки адміністративного процесуального права. Крім того, системний аналіз норм Кодексу адміністративного судочинства України підтверджує, що адміністративний позов спрямований на досягнення ефективного судового захисту порушених прав, свобод і законних інтересів особи в публічно-правовій сфері. Такий захист має здійснюватися з дотриманням основних засад адміністративного судочинства – справедливості, неупередженості, своєчасності розгляду справи, рівності сторін та змагальності, що виступають не лише орієнтирами для судової діяльності, а й імперативними умовами, що гарантують належне функціонування адміністративного суду.

Список використаних джерел:

1. Поворознюк М. І. Адміністративний позов як засіб реалізації прав громадян на судовий захист в публічно-правових відносинах: дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Київ, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2019. 258 с.
2. Бояринцева М. А. Принципи діяльності адміністративного суду в Україні в аспекті імплементації європейських стандартів судочинства : монографія. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2019. 480 с.
3. Осіпов Ю. В. Реалізація права на звернення до адміністративного суду та способи його судового захисту: дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 (081 – Право). Кропивницький: Науково-дослідний інститут публічного права, Центральноукраїнський державний університет імені Володимира Винниченка, 2023. 299 с.

4. Мирошніченко Ю. М. Адміністративний позов: правова природа та сутнісна характеристика. *Судова апеляція*. 2008. № 3. С. 89–95.
5. Мостова Н. В. Позов в адміністративному судочинстві: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2013. 228 с.
6. Коломоець Т.О., Немченко В.О. Внутрішнє переконання судді в адміністративному процесі: теоретико-правовий та праксеологічний аспект формування : монографія. Запоріж. нац. ун-т. Херсон : Гельветика, 2013. 179 с.
7. Картузова І. О. Поняття, елементи та види адміністративного позову. *Юридичний вісник*. 2013. № 3. С. 94–100.
8. Середа В. В. Публічно-правова скарга як засіб захисту особи від незаконних дій або бездіяльності публічної адміністрації: дис. канд. юрид. наук. Кнfd, 2011. 201 с.
9. Осадчий А. Ю. Організаційно-правове забезпечення оскарження громадянами незаконних дій органів виконавчої влади у судах: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2004. 176 с.
10. Легеза Ю. О. Свобода та розумність як правові цінності сучасного цифрового європейського суспільства. *Law. State. Technology*. 2024. №3. С. 9–13
11. Гордєєв В. В. Позовна заява як юридичний факт в адміністративному судочинстві України. *Держава і право: Юридичні і політичні науки*. 2012. Вип. 57. С. 224–231.
12. Янюк Н. Щодо адміністративного судочинства: адміністративний позов чи адміністративна скарга? *Право України*. 2003. № 8. С. 52–55.
13. Дем'янчук Ю. В. Адміністративно-правові засади функціонування адміністративного позову. *Правова інформатика*. 2014. № 3. С. 103–105
14. Котенко В. М. Забезпечення процесуальних прав і законних інтересів позивача та відповідча в адміністративному судочинстві: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2011. 20 с.
15. Швед Е. Ю. Процесуальні акти-документи у адміністративному судочинстві: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2009. 200 с.
16. Закаленко О. В. Позов в адміністративному судочинстві: теорія, правове регулювання, практика: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2014. 200 с.
17. Педько Ю. С. Адміністративний позов і предмет захисту в адміністративному судочинстві. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 4. С. 151–157
18. Лученко Д. В. Адміністративний позов як процесуальна форма захисту прав фізичних і юридичних осіб в адміністративному судочинстві. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 4. С. 90–98
19. Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України: навч. посібник. Київ: Прецедент, 2007. 531 с.
20. Ківалов С. В. Адміністративний позов як категорія адміністративного права. *Актуальні проблеми держави і права*: зб. наук. пр. / редкол.: С. В. Ківалов (гол. ред.), В. М. Дрьомін (заст. гол. ред.), Ю. П. Аленін та ін.; МОН України, НУ «ОЮА». Одеса: Юрид. л-ра, 2014. Вип. 74. С. 7–18
21. Задирака Н. Ю. Адміністративний позов: історія та сучасне розуміння. *Право та управління*. 2011. № 3. С. 74–78.
22. Основи адміністративного судочинства в Україні / за заг. ред. Н.С. Александрової, Р. О. Куйбіди. Київ: Конус – Ю, 2006. 256 с
23. Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України: навч. посібник. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 496 с.
24. Бречко А. В. Адміністративний позов як форма захисту прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2009-2/doc/5/07.pdf>
25. Кравчук В. М. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України. Харків: Фактор, 2011. 800 с.
26. Селіванов А. О. Конституційно-правова характеристика публічної влади в умовах застосування адміністративної юрисдикції суду. *Вісник Верховного Суду України*. 2011. № 12 (136). С. 33–39
27. Константи́й О. В. Захист прав фізичних та юридичних осіб в адміністративному судочинстві: проблеми теорії і практики: дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 2015. 415 с.

Markin S. I. Administrative claim in the system of legal remedies: concept and nature

The article is devoted to a comprehensive analysis of the concept and legal nature of an administrative claim as a key instrument of judicial protection of the rights, freedoms and interests of an individual in the sphere of public legal relations. It is noted that the updated version of the Code of Administrative Procedure of Ukraine lacks a normative definition of the category "administrative claim", which determines the presence of numerous scientific approaches to its interpretation. In this regard, the article considers and summarizes the main concepts that have been formed in the science of administrative procedural law, in particular: the interpretation of an administrative claim as a purely procedural institution; as a dual legal construct with substantive and procedural legal content; as a single complex category that combines both elements. Particular attention is paid to the

analysis of scientific positions on the content of an administrative claim as a form of exercising the right to appeal to court, as well as a method of protecting the subjective public rights of an individual. The expediency of understanding an administrative claim as a procedural means of resolving a public-law conflict through judicial proceedings is substantiated. The conclusions emphasize that it is the administrative claim that ensures the effectiveness of justice in administrative proceedings, as well as the implementation of the principles of legality, equality, adversarial nature and accessibility of legal protection. Determining the essence of an administrative claim is an important element of the further development of the national doctrine of administrative procedural law.

Key words: *administrative claim, administrative proceedings, judicial protection, public-law relations, procedural means.*