

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені В.Н.КАРАЗІНА**

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

ОСТАЩЕНКО АНТОН СЕРГІЙОВИЧ

УДК 342.922(043.5)

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНЕ СУДОЧИНСТВО У СПРАВАХ
ЗА ЗВЕРНЕННЯМ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ**

Спеціальність 081 Право

Галузь знань 08 Право

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії (PhD)

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ **А.С. Остащенко**

Науковий керівник – **Кагановська Тетяна Євгеніївна**, доктор юридичних наук, професор

Харків – 2026

АНОТАЦІЯ

Осташенко А.С. Адміністративне судочинство у справах за зверненням суб'єктів владних повноважень. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 Право (Галузь знань 08 Право). – Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна Міністерства освіти і науки України, Харків, 2026.

Дисертаційне дослідження присвячене комплексному аналізу теоретико-правових та процесуальних засад адміністративного судочинства у справах за зверненням суб'єктів владних повноважень. Актуальність теми обумовлена необхідністю удосконалення механізмів судового захисту у сфері публічно-правових відносин, забезпечення балансу між публічними та приватними інтересами, а також підвищення ефективності реалізації суб'єктами владних повноважень права на звернення до адміністративного суду.

У роботі досліджено сутність адміністративного судочинства, визначено його основні функції та місце в системі захисту прав, свобод та інтересів учасників публічно-правових відносин. Проаналізовано наукові підходи до розуміння права на судовий захист в адміністративному судочинстві, розкрито особливості його реалізації суб'єктами владних повноважень. Значну увагу приділено характеристиці принципів адміністративного судочинства у справах за зверненням суб'єктів владних повноважень, визначенню їх змісту та значення для забезпечення законності, справедливості й ефективності судового розгляду.

У дослідженні наголошено, що відповідно до КАС України адміністративне судочинство покликане бути способом розгляду спорів між фізичними та юридичними особами – позивачами та органами публічної влади – відповідачами з питань діяльності останніх. Проте адміністративне судочинство виявилось значно ширшим за змістом і передбачає можливість пред'явлення вимоги державним

органом, при цьому відповідачем може бути і фізична або юридична особа як інші особи, до яких звернена вимога позивача (п. 9 ч. 1 статті 4 КАС України). У рамках адміністративного судочинства також розглядається спір між державними органами про їх повноваження. За рахунок адміністративного судочинства обмежується можливість керуючого впливу державних органів, органів місцевого самоврядування та посадових осіб на особу та суспільство та можливість обмеження законних прав та інтересів громадян.

У роботі акцентується увагу на розмежовуванні права на судовий захист із правом на позов в адміністративному судочинстві. Це пов'язано з тим, що право на судовий захист є елементом системи захисту прав людини, яка втілена у Конвенції прав людини, Конституції України. Право на судовий захист, що міститься та гарантується Конституцією України, є фундаментальним конституційним правом людини. Воно активується, коли інші її конституційні права порушуються. У контексті системи прав людини, це право проявляється як особиста можливість звернутися до суду.

Зазначається, що визначення публічно-правового спору, яке закріплено у пункті 2 частини 1 статті 4 КАС України не відповідає правовій конструкції, за якою позивачем в адміністративній справі є суб'єкт владних повноважень, а відповідачем – представник громадянського суспільства (людина, громадянин, громадська чи релігійна організація, політична партія тощо) чи іншого суб'єкта (іноземця чи особи без громадянства). З метою забезпечення відповідності дефініції «публічно-правовий спір» особливостям правової природи адміністративних справ, у яких позивачем є суб'єкт владних повноважень, а відповідачем – представник громадянського суспільства (чи інший суб'єкт) слід внести зміни до пункту 2 частини 1 статті 4 КАС України і викласти абзац другий у такій редакції: публічно-правовий спір – це спір, у якому хоча б одна сторона здійснює публічно-владні управлінські функції, в тому числі на виконання делегованих повноважень, і спір виник у зв'язку із виконанням чи невиконанням

такою стороною зазначених функцій або у зв'язку з наявністю програмних цілей чи дій інституту громадянського суспільства, що спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, громадського порядку, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я і моральність населення або у зв'язку з порушенням іноземцем чи особою без громадянства Конституції та законів України, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Акцентується увага на тому, що принципи адміністративного судочинства у справах за позовом суб'єктів владних повноважень характеризуються поєднанням загальних засад адміністративного процесу із спеціальними елементами, обумовленими публічно-владною природою позивача. Це дозволяє забезпечити ефективний судовий контроль за реалізацією владної компетенції та дотриманням балансу між публічними і приватними інтересами.

Окремо досліджено адміністративну правосуб'єктність суб'єктів владних повноважень як позивачів в адміністративному судочинстві. Визначено особливості їх процесуального статусу, межі реалізації процесуальних прав та виконання процесуальних обов'язків під час звернення до суду. Участь суб'єкта владних повноважень, як позивача в адміністративному судочинстві, характеризується такими особливостями: 1) набуттю суб'єктом владних повноважень адміністративної процесуальної правосуб'єктності завжди передують правовідносини владно-публічного характеру, в яких ці суб'єкти здійснюють владно-публічні повноваження; 2) суб'єкти владних повноважень вступають або залучаються в адміністративне судочинство у зв'язку з виконаними ними владно-публічними завданнями та функціями, які закріплені чинним законодавством; 3) здійснення суб'єктами владних повноважень адміністративної

процесуальної правосуб'єктності позивача є способом виконання цими суб'єктами покладених на них чинним законодавством завдань та функцій; 4) участь суб'єктів владних повноважень в процесі обумовлена не їх особистим бажанням чи волевиявленням, а виключно приписом чинного законодавства.

У дисертації здійснено комплексний аналіз процесуальних особливостей розгляду адміністративних справ за зверненням суб'єктів владних повноважень. Розкрито порядок звернення таких суб'єктів до адміністративного суду, досліджено вимоги до форми та змісту позовних заяв, а також підстави відкриття провадження у справі. Проаналізовано специфіку доказування та розподілу процесуального обов'язку доказування у відповідній категорії справ, визначено проблемні аспекти судової практики та запропоновано напрями їх вирішення. Встановлено, що доказування є складною за змістом діяльністю, в структурі якої ключове місце займають предмет і межі доказування. Саме ці два елементи зумовлюють обсяг доказування, а також коло засобів, які мають використовуватись у процесі доказування у справах за зверненням суб'єктів владних повноважень.

Увагу приділено дослідженню рішень адміністративного суду у справах за зверненням суб'єктів владних повноважень, зокрема їх правовій природі, видам та особливостям ухвалення. Наголошується, що практичне значення рішень адміністративних судів у справах за зверненнями суб'єктів владних повноважень та їх вплив на публічне управління полягає у наступному: - забезпечують повноцінне функціонування органів влади, дозволяючи їм примусово реалізовувати свої повноваження; - сприяють дотриманню прав і свобод людини, оскільки суд контролює кожне втручання держави; - встановлюють правові стандарти взаємодії між органами публічної влади, зокрема щодо розмежування компетенції; - формують судову доктрину, яка згодом впливає на нормотворчість та адміністративну практику; - попереджають зловживання владою, оскільки суд стримує будь-які прояви неправомірної публічної діяльності.

Розглянуто механізми виконання судових рішень у справах за зверненням владних суб'єктів, визначено проблеми практичної реалізації судових актів та запропоновано шляхи підвищення ефективності їх виконання. Визначення примусового виконання судових рішень у справах за зверненням владних суб'єктів дає підстави виокремити його важливі ознаки, зокрема: 1) примусове виконавче провадження не є обов'язковим етапом виконання судового рішення, оскільки має місце лише у разі, якщо судове рішення не виконано у добровільному порядку або виконано несвоєчасно, не у повному обсязі або неналежним способом; 2) зміст примусового виконання судового рішення складає система процесуальних дій спеціально уповноважених органів та осіб, а також сторін виконавчого провадження; 3) примусове виконання судового рішення є гарантією того, що остаточне судове рішення, яке набуло законної сили, буде виконане з дотриманням принципів своєчасності, ефективності, належності тощо.

За результатами дослідження сформульовано науково обґрунтовані висновки та практичні рекомендації щодо вдосконалення адміністративного процесуального законодавства України, оптимізації порядку розгляду адміністративних справ за зверненням суб'єктів владних повноважень та забезпечення ефективного функціонування адміністративного судочинства.

Ключові слова: право на судовий захист, адміністративне судочинство, публічно-правові відносини, захист публічних інтересів, принципи адміністративного судочинства, суб'єкт владних повноважень, право на позов, публічно-правовий спір, предмет доказування, рішення суду.

ANNOTATION

Ostashchenko A.S. Administrative proceedings in cases of appeal by subjects of government authority. – Qualification scientific work in the form of a manuscript.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in the specialty 081 Law (Field of knowledge 08 Law). – V. N. Karazin Kharkiv National University of the Ministry of Education and Science of Ukraine, Kharkiv, 2026.

The dissertation research is devoted to a comprehensive analysis of the theoretical, legal and procedural principles of administrative justice in cases filed by public authorities. The relevance of the topic is due to the need to improve the mechanisms of judicial protection in the field of public legal relations, ensure a balance between public and private interests, as well as increase the efficiency of the exercise by public authorities of the right to appeal to the administrative court.

The paper explores the essence of administrative justice, identifies its main functions and place in the system of protection of rights, freedoms and interests of participants in public legal relations. Analyzes scientific approaches to understanding the right to judicial protection in administrative justice, reveals the features of its implementation by subjects of authority. Considerable attention is paid to the characteristics of the principles of administrative justice in cases filed by subjects of authority, to the definition of their content and significance for ensuring the legality, fairness and efficiency of judicial proceedings.

The study emphasizes that, according to the Code of Administrative Procedure of Ukraine, administrative proceedings are intended to be a method of considering disputes between individuals and legal entities - plaintiffs and public authorities - defendants on issues of the activities of the latter. However, administrative proceedings turned out to be much broader in content and provides for the possibility of filing a claim by a state body, while the defendant may be an individual or legal entity as well as other persons to whom the plaintiff's claim is addressed (clause 9, part 1, article 4 of the Code of Administrative Procedure of Ukraine). Administrative proceedings also consider

disputes between state bodies regarding their powers. Administrative proceedings limit the possibility of controlling influence of state bodies, local governments and officials on individuals and society, and the possibility of restricting the legitimate rights and interests of citizens.

The work focuses on the distinction between the right to judicial protection and the right to a claim in administrative proceedings. This is due to the fact that the right to judicial protection is an element of the system of human rights protection, which is embodied in the Convention on Human Rights, the Constitution of Ukraine. The right to judicial protection, contained and guaranteed by the Constitution of Ukraine, is a fundamental constitutional right of a person. It is activated when other constitutional rights are violated. In the context of the human rights system, this right manifests itself as a personal opportunity to apply to court.

It is noted that the definition of a public law dispute, which is enshrined in Clause 2, Part 1, Article 4 of the Code of Civil Procedure of Ukraine, does not correspond to the legal construction according to which the plaintiff in an administrative case is a subject of government authority, and the defendant is a representative of civil society (a person, citizen, public or religious organization, political party, etc.) or another subject (a foreigner or stateless person). In order to ensure that the definition of “public-law dispute” complies with the specifics of the legal nature of administrative cases in which the plaintiff is a subject of government authority and the defendant is a representative of civil society (or another subject), amendments should be made to Clause 2 of Part 1 of Article 4 of the Code of Administrative Offenses of Ukraine and the second paragraph should be worded as follows: a public-law dispute is a dispute in which at least one party exercises public-law administrative functions, including in the performance of delegated powers, and the dispute arose in connection with the performance or non-performance by such party of the specified functions or in connection with the presence of program goals or actions of the civil society institution aimed at the liquidation of the independence of Ukraine, changing the constitutional order by force, violating the

sovereignty and territorial integrity of the state, undermining its security, public order, illegal seizure of state power, propaganda of war, violence, incitement of interethnic, racial, religious hatred, encroachment on human rights and freedoms, health and morality of the population or in connection with a violation by a foreigner or stateless person of the Constitution and laws of Ukraine, international treaties, the binding consent of which has been granted by the Verkhovna Rada of Ukraine.

The emphasis is on the fact that the principles of administrative proceedings in cases brought by subjects of public authority are characterized by a combination of general principles of administrative proceedings with special elements determined by the public-authority nature of the plaintiff. This allows for effective judicial control over the implementation of public authority and the maintenance of a balance between public and private interests.

The administrative legal personality of subjects of public authority as plaintiffs in administrative proceedings is separately investigated. The features of their procedural status, the limits of the exercise of procedural rights and the fulfillment of procedural obligations when applying to the court are determined. The participation of a subject of public authority as a plaintiff in administrative proceedings is characterized by the following features: 1) the acquisition of administrative procedural legal personality by a subject of public authority is always preceded by legal relations of a public-authority nature, in which these subjects exercise public-authority powers; 2) subjects of public authority enter or are involved in administrative proceedings in connection with the public-authority tasks and functions they have performed, which are enshrined in current legislation; 3) the exercise by subjects of authority of the administrative procedural legal personality of the plaintiff is a way for these subjects to perform the tasks and functions assigned to them by current legislation; 4) the participation of subjects of authority in the process is not due to their personal desire or expression of will, but exclusively by the prescription of current legislation.

The dissertation provides a comprehensive analysis of the procedural features of the consideration of administrative cases upon the application of subjects of public authority. The procedure for such subjects to apply to the administrative court is disclosed, the requirements for the form and content of claims are examined, as well as the grounds for initiating proceedings in the case. The specifics of proof and the distribution of the procedural burden of proof in the relevant category of cases are analyzed, problematic aspects of judicial practice are identified and directions for their solution are proposed. It has been established that proving is a complex activity in terms of content, in the structure of which the subject and limits of proving occupy a key place. It is these two elements that determine the scope of proving, as well as the range of means that should be used in the process of proving in cases at the request of subjects of public authority.

Attention is paid to the study of administrative court decisions in cases on appeals of subjects of public authority, in particular their legal nature, types and features of adoption. It is emphasized that the practical significance of administrative court decisions in cases on appeals of subjects of public authority and their impact on public administration is as follows: - they ensure the full functioning of government bodies, allowing them to forcibly exercise their powers; - promote respect for human rights and freedoms, as the court controls every intervention by the state; - establish legal standards for interaction between public authorities, in particular regarding the delimitation of competence; - form judicial doctrine, which subsequently influences rule-making and administrative practice; - prevent abuse of power, as the court restrains any manifestations of unlawful public activity.

The mechanisms for enforcing court decisions in cases at the request of government entities are considered, problems of practical implementation of judicial acts are identified and ways of increasing the efficiency of their enforcement are proposed. The definition of compulsory enforcement of court decisions in cases at the request of government entities gives grounds to single out its important features, in

particular: 1) compulsory enforcement proceedings are not a mandatory stage of the execution of a court decision, since they take place only if the court decision is not executed voluntarily or is executed untimely, not in full or in an improper manner; 2) the content of compulsory enforcement of a court decision is a system of procedural actions of specially authorized bodies and persons, as well as the parties to the enforcement proceedings; 3) the enforcement of a court decision is a guarantee that the final court decision, which has entered into legal force, will be executed in compliance with the principles of timeliness, efficiency, propriety, etc.

Based on the results of the study, scientifically based conclusions and practical recommendations were formulated regarding the improvement of the administrative procedural legislation of Ukraine, optimization of the procedure for considering administrative cases upon the request of subjects of public authority, and ensuring the effective functioning of administrative justice.

Keywords: right to judicial protection, administrative proceedings, public-legal relations, protection of public interests, principles of administrative proceedings, subject of authority, right to sue, public-legal dispute, subject of proof, court decision.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

Статті у наукових фахових виданнях України:

1. Остащенко А.С. Поняття принципів адміністративного судочинства та їх система. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2023. Вип. 80: частина 1. С. 526–529.

URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2024/01/82.pdf>

DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.80.1.80>

2. Остащенко А.С. Правила про доказування в адміністративному судочинстві. *Dictum factum*. 2024. № 2(16). С. 195–200.

URL: <https://df.duit.in.ua/index.php/dictum/article/view/356>

DOI: <https://doi.org/10.32703/2663-6352/2024-2-16-195-200>

3. Остащенко А.С. Право на звернення до адміністративного суду суб'єктів владних повноважень. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2024. Випуск 82: частина 2. С. 228–231.

URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2024/05/38-1.pdf>

DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.36>

4. Остащенко А.С. Види рішень адміністративного суду у справах за позовом суб'єкта владних повноважень. *Наукові перспективи. Серія «Право»*. 2025. № 11(65). С. 1607–1614. URL: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-11\(65\)-1607-1614](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-11(65)-1607-1614)

URL: <https://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/32709/32666>

DOI: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-11\(65\)-1607-1614](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-11(65)-1607-1614)

Наукові праці, які додатково відображають результати дисертації:

5. Ostashchenko A.S. (2025) On the understanding of the right to court protection in administrative proceedings. *Visegrad journal on human rights*. №5. P. 44–48.

URL: <https://journal-vjhr.sk/wp-content/uploads/2026/04/9.pdf>

DOI: <https://doi.org/10.61345/1339-7915.2025.5.7>

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Остащенко А. С. Щодо підстав звернення з позовом суб'єкта владних повноважень до адміністративного суду // *Юридичні аспекти протидії сучасним загрозам сталому розвитку* : тези доповідей XV Міжнародної науково-практичної конференції «Від громадянського суспільства – до правової держави» (м. Харків, 7 червня 2024 р.). Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2024. С. 202–205.

URL:

https://law.karazin.ua/resources/doks2021/nauka/repozitary/Konferentsiia_07-06-2024_Zbirka_tez.pdf

7. Остащенко А. С. Адміністративна правосуб'єктність суб'єктів владних повноважень // *Advanced top technology* («Новітні технології сучасного суспільства», м. Харків, 27-29 січня 2025 року). 2025. № 5. С. 42–43.

URL: <https://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/27625/1/att202505.pdf>

8. Остащенко А. С. Суб'єкт владних повноважень як позивач в адміністративному судочинстві: обов'язок чи право // *Публічна служба: вектори реформування в умовах воєнного стану* : зб. матеріалів Всеукр. наук.-практ. конф. з нагоди Дня державної служби (м. Харків, 19 черв. 2025 р.). Харків : Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 2025. С. 276–278.

URL: <https://nauka.nlu.edu.ua/nauka/wp-content/uploads/2025/07/publiczna-sluzhba-materialy-konf.pdf>

ЗМІСТ

ВСТУП.....	16
РОЗДІЛ I. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА У СПРАВАХ ЗА ЗВЕРНЕННЯМ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ.....	28
1.1. Поняття адміністративного судочинства: сутність і функції.....	28
1.2. Дослідження права на судовий захист в адміністративному судочинстві.....	41
1.3. Принципи адміністративного судочинства у справах за зверненням суб'єктів владних повноважень.....	52
1.4. Адміністративна правосуб'єктність суб'єктів владних повноважень як позивача в адміністративному судочинстві	68
Висновки до розділу I.....	81
РОЗДІЛ II. ПРОЦЕСУАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ РОЗГЛЯДУ АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВ ЗА ЗВЕРНЕННЯМ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ.....	86
2.1. Порядок звернення суб'єктів владних повноважень до суду.....	86
2.2. Доказування та розподіл процесуального обов'язку доказування у справах за зверненням суб'єктів владних повноважень.....	130
2.3. Рішення адміністративного суду у справах за зверненням владних суб'єктів.....	155
2.4. Виконання рішень у справах за зверненнями суб'єктів владних повноважень.....	168
Висновки до розділу II.....	183
ВИСНОВКИ.....	187
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	194
ДОДАТКИ.....	209

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

КАС України – Кодекс адміністративного судочинства України

ЦПК України – Цивільний процесуальний кодекс України

ГПК України – Господарський процесуальний кодекс України

ЦК України – Цивільний кодекс України

КПК України – Кримінальний процесуальний кодекс України

ЄСПЛ – Європейський суд з прав людини

ВСТУП

Актуальність теми. Актуальність дисертаційного дослідження адміністративного судочинства у справах за зверненням суб'єктів владних повноважень зумовлена сучасними трансформаційними процесами, що відбуваються в Україні, пов'язаними з утвердженням принципу верховенства права, реформуванням судової системи та вдосконаленням механізмів захисту публічних інтересів. Традиційно адміністративне судочинство розглядається як інструмент захисту прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб від протиправних рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Але водночас розвиток публічно-правових відносин в Україні доводить про зростання ролі держави, органів місцевого самоврядування як активних учасників судового процесу, в тому числі і у статусі позивачів. Це доводить потребу у переосмисленні функціонального призначення адміністративного судочинства та його інструментів.

Особливої уваги набуває питання правової природи та меж реалізації суб'єктами владних повноважень права на звернення до адміністративного суду. На практиці і досі виникають проблеми, пов'язані з визначенням належного способу судового захисту, визначенням процесуальної правосуб'єктності таких органів, а також співвідношенням публічного та приватного інтересів у таких спорах. Досить часто відсутність чітко визначених законодавчих орієнтирів призводить до неоднакового застосування норм адміністративного процесуального права судами. Також чинником актуальності досліджуваних питань є судова реформа, що триває, удосконалення національного законодавства до європейських стандартів та практика застосування положень міжнародного права, щодо стандартів справедливого суду. У цьому аспекті важливе значення має забезпечення балансу між публічними інтересами держави та гарантіями прав інших учасників адміністративного процесу. Окрім того, в умовах розширення повноважень органів місцевого самоврядування та процесу децентралізації

збільшується кількість спорів, що ініціюються саме такими суб'єктами. В свою чергу, це потребує відповідного наукового осмислення процесуального статусу таких суб'єктів, а також підстав звернення до суду та особливостей доказування у відповідних категоріях справ.

Таким чином, актуальність теми обумовлена необхідністю комплексного наукового аналізу адміністративного судочинства у справах за зверненням суб'єктів владних повноважень, виділенням проблем правового регулювання та правозастосовної практики, визначення теоретично обґрунтованих і практично важливих рекомендацій щодо їх вирішення, а це, в свою чергу, сприятиме підвищенню ефективності захисту публічних інтересів та зміцненню принципу верховенства права в Україні.

Аналіз наукової літератури свідчить про відсутність комплексних досліджень у цій царині, разом із тим, окремі аспекти адміністративного судочинства у справах за зверненням суб'єктів владних повноважень були предметом досліджень таких науковців, як В. Бевзенко, Ю. Битяк, В. Колпаков, О. Пасенюк, Р. Мельник, О. Миколенко, М. Смокович, Т. Кагановська, О. Кузьменко, Т. Коломоець, І. Кресіна, Д. Лук'янець, В. Авер'янов, С. Ківалов, А. Пухтецька, О. Рябченко, М. Джафарова, І. Топор, В. Тимощук, А. Школик та інших.

З огляду на викладене, комплексне дослідження адміністративного судочинства у справах за зверненням суб'єктів владних повноважень, у межах якого розглядаються як теоретичні, так і практичні засади реалізації права суб'єкта владних повноважень на позов має суттєвий рівень актуальності як для поглиблення адміністративно-процесуальної доктрини України, так і для удосконалення законодавства про адміністративне судочинство та практики його застосування.

Мета і завдання дослідження. *Метою роботи є розкриття адміністративно-правових та процесуальних особливостей розгляду адміністративних справ за позовом суб'єктів владних повноважень та надання*

науково-обґрунтованих пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства України у цій сфері.

Досягнення поставленої мети передбачає розв'язання таких *завдань*:

- з'ясувати основні підходів до розуміння поняття адміністративного судочинства та функції адміністративного судочинства;
- аналіз категорії права на судовий захист в адміністративному судочинстві;
- надання комплексної характеристики принципам адміністративного судочинства у справах за позовом суб'єктів владних повноважень;
- визначення адміністративної правосуб'єктності суб'єктів владних повноважень як позивача в адміністративному судочинстві;
- визначити порядок звернення суб'єктів владних повноважень до суду;
- виявити особливості доказування та розподілу процесуального обов'язку доказування у справах за зверненням суб'єктів владних повноважень;
- виявити особливості судової практики у справах за зверненням владних суб'єктів;
- визначення недоліків чинного адміністративно-процесуального законодавства у цій сфері, а також формування пропозицій щодо його удосконалення у частині виконання рішень у справах за зверненнями суб'єктів владних повноважень.

Об'єктом дослідження є система суспільних відносин, пов'язаних з вирішенням адміністративними судами спорів у сфері публічно-правових відносин у справах за позовом суб'єктів владних повноважень.

Предметом дослідження - адміністративне судочинство у справах за зверненням суб'єктів владних повноважень.

Методи дослідження. Методологічне підґрунтя дисертаційного дослідження становить сукупність загальнотеоретичних та спеціальних методів наукового пізнання. Зокрема, серед загальнотеоретичних було використано: методи логіки (аналізу, синтезу, аналогії) – при аналізі нормативно-правових

актів, правових конструкцій, судової практики в адміністративному судочинстві у справах за зверненням суб'єктів владних повноважень (підрозділи 1.1; 1.4; 2.1; 2.2).

Серед спеціальних методів було використано: - системно-структурний метод – при виявленні елементів адміністративної правосуб'єктності суб'єктів владних повноважень як позивача в адміністративному судочинстві, порядку звернення суб'єктів владних повноважень до суду та розподілу процесуального обов'язку доказування у справах за зверненням суб'єктів владних повноважень (підрозділи 1.4; 2.1; 2.2); - догматичний – при здійсненні аналізу змісту нормативно-правових приписів КАС України щодо завдань адміністративного судочинства, принципів його здійснення та порядок звернення, а також структуру та відповідність рішень адміністративного суду у справах за зверненням владних суб'єктів (підрозділи 1.1; 1.2; 2.1; 2.3); - порівняльно-правовий (синхронний) – при здійсненні порівняльного аналізу положень КАС України із положеннями ЦПК України та ЦК України, а також ГПК (підрозділ 1.3) - історико-правовий – при дослідженні еволюції адміністративного судочинства в Україні (підрозділи 1.1;) - моделювання – при формуванні пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства про адміністративне судочинство у справах за зверненнями суб'єктів владних повноважень, прогнозування наслідків ухвалення рішень адміністративного суду у справах за зверненням суб'єктів владних повноважень (підрозділ 1.4; 2.1; 2.4).

Емпіричну основу дослідження становлять законодавство про адміністративне судочинство, господарське процесуальне, цивільне, цивільне процесуальне законодавство України, практика діяльності адміністративних судів, юридичні позиції Конституційного Суду України, практика ЄСПЛ.

Наукова новизна отриманих результатів обумовлена тим, що дисертація є першою у сучасній адміністративно-процесуальній доктрині комплексною науковою працею, в якій охарактеризовано адміністративне судочинство у справах за зверненнями суб'єктів владних повноважень та запропоновано науково-обґрунтовані пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства у

цій сфері. Конкретними елементами наукової новизни є такі:

у перше:

- запропоновано авторську концепцію врахування специфіки адміністративного судочинства у справах за зверненням суб'єктів владних повноважень, що ґрунтується на природі публічно-правових спорів та особливостях їх правового статусу. У межах концепції надано розширене тлумачення розуміння суб'єктів владних повноважень як виключних, але водночас повноправних позивачів в адміністративному судочинстві, які наділені матеріально-правовим інтересом у сфері реалізації визначених законом повноважень або забезпечення їх здійснення. Доведено, що звернення таких суб'єктів до адміністративного суду має на меті захист публічного (державного або комунального) інтересу, захист власної компетенції, забезпечення законності виборчого та референдарного процесів, а також гарантування безперешкодної реалізації контрольних і наглядових функцій;

- запропоновано авторський підхід, щодо обґрунтування права суб'єктів владних повноважень на звернення до адміністративного суду з позовом як до інститутів громадянського суспільства, так і до інших суб'єктів владних повноважень. Сутність цього підходу полягає у визнанні того, що закріплення Конституцією та законами України чітко визначених функцій держави й повноважень у сфері забезпечення життєдіяльності територіальних громад зумовлює обов'язок таких суб'єктів забезпечувати ефективну взаємодію між собою та здійснювати належний правовий вплив на інститути громадянського суспільства. Обґрунтовано, що реалізація права на судові звернення виступає необхідним механізмом забезпечення законності, правопорядку та належного виконання публічно-владних функцій.

Надано авторський підхід до визначення підстав реалізації права суб'єктів владних повноважень на звернення до адміністративного суду, що ґрунтується на системі критеріїв відбору відповідних випадків. До таких критеріїв віднесено: 1)

наявність нормативно визначеного повноваження або обов'язку діяти у відповідній сфері; 2) існування публічного інтересу, який підлягає захисту; 3) факт перешкоджання, невиконання або неналежного виконання повноважень іншими суб'єктами владних повноважень чи інститутами громадянського суспільства; 4) відсутність ефективних позасудових механізмів впливу; 5) пропорційність та необхідність судового втручання для досягнення легітимної мети. Обґрунтовано, що застосування зазначених критеріїв забезпечує баланс між самостійністю суб'єктів владних повноважень, належною взаємодією між ними та гарантіями недопущення надмірного втручання у діяльність інститутів громадянського суспільства, а також сприяє зміцненню законності й ефективності реалізації публічно-владних функцій;

- сформульовано підходи щодо змістовного наповнення соціального запиту на належне функціонування адміністративного судочинства у справах за зверненнями суб'єктів владних повноважень, який розкрито через його ключові функціональні напрями. До таких напрямів віднесено:: 1) формування необхідних передумов для існування України як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної та правової держави; 2) забезпечення сталого розвитку громадянського суспільства та формування справжніх і дієздатних його структур; 3) формування засад збалансованого функціонування державного апарату через оптимальну систему розподілу владних повноважень у межах законодавчої, виконавчої та судової гілки державної влади; 4) забезпечення ефективного і законного функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування; 5) формування ефективної моделі захисту прав і свобод людини та громадянина; 6) недопущення посягання на життя, здоров'я, свободу і гідність особи з боку релігійних організацій, а також спонукання громадян до невиконання своїх конституційних обов'язків; 7) необхідність забезпечення законності та правопорядку; 8) недопущення чи мінімізація зловживання правами, свободами та законними інтересами; 9) дотримання інтересів національної безпеки та

громадського порядку, запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей; 10) підсилення ролі судової влади в аспекті запровадження правообмежень у сфері розвитку громадянського суспільства та правової держави шляхом усунення загрози необґрунтованого втручання та порушення прав з боку суб'єктів владних повноважень; 11) потреба всебічного гарантування ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, територіальної громади та держави від порушень з боку суб'єктів владних повноважень та інших осіб; 12) необхідність у чіткій реалізації компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень.

Критерії відбору соціального запиту на належне функціонування адміністративного судочинства у справах за зверненнями суб'єктів владних повноважень можуть бути визначені як система ознак, що відображають публічно-правову спрямованість, інституційну стабільність держави, розвиток громадянського суспільства, баланс владних повноважень та ефективність реалізації функцій органів публічної влади;

- запропоновано модель доступу суб'єктів владних повноважень до адміністративного суду як позивачів, яка охоплює систему умов наділення їх відповідним процесуальним статусом: 1) наявність підтвердженої правосуб'єктності позивача як органу державної влади (у тому числі без статусу юридичної особи), органу місцевого самоврядування, органу військового управління, їх посадової чи службової особи, іншого суб'єкта при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій; 2) подання позову до адміністративного суду суб'єктом владних повноважень на виконання своїх повноважень та у їхніх межах, що прямо передбачено законом (чи витікає з сутності повноважень) з наявністю службового матеріально-правового інтересу, що виражається у захисті публічного інтересу (держави чи територіальної громади); 3) предметом розгляду є публічно-правовий спір у розумінні відповідних положень КАС України;

4) справи охоплюються юрисдикцією адміністративних судів та не віднесені до юрисдикції Конституційного Суду України, не вирішуються в порядку кримінального судочинства, не стосуються питань накладення адміністративних стягнень, крім випадків, визначених цим Кодексом, а також не стосуються відносин, які відповідно до закону, статуту (положення) громадського об'єднання та іншої саморегулятивної організації віднесені до його (її) внутрішньої діяльності або виключної компетенції; 5) у таких справах позивач не повинен у позові формулювати вимоги, які є похідними від вимог у приватно-правовому спорі і заявлені разом з ними, якщо цей спір підлягає розгляду в порядку іншого, ніж адміністративне, судочинства і знаходиться на розгляді відповідного суду;

удосконалено:

- підходи щодо періодизації становлення та розвитку адміністративної юстиції, у межах яких виділено: перший період (з 1992 по 1996 рік) – формування концептуальних засад становлення судової системи та місця у цій системі адміністративної юстиції; другий період (з 1996 року по 1998 рік) – ухвалення Конституції України, як конституційного підґрунтя для побудови системи судочинства. Ухвалений Основний Закон України закріпив функцію судового контролю у формі адміністративної юстиції як невід'ємну складову судової влади поряд з іншим основним елементом – правосуддям; третій період (з 1998 року по 2002 рік) – формування засад та активне проведення судової реформи через ухвалення Концепції адміністративної реформи (обґрунтувала роль адміністративної юстиції як форми судового контролю за діяльністю органів державної виконавчої влади), а також прийняття Закону України «Про судоустрій України»; четвертий період (з 2002 року по 2017 рік) - створення Вищого адміністративного суду України, утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, а також ухвалення Кодексу адміністративного судочинства України; п'ятий період (з 2017 року по теперішній час) – докорінна переробка Кодексу адміністративного судочинства України через нормативне

врегулювання процесуальних механізмів, які мають забезпечити ефективний, справедливий, неупереджений та своєчасний захист прав і свобод особи в суді та забезпечити впровадження ефективного захисту прав особи, яка звертається до суду;

- положення щодо юридичної природи судового захисту як права пов'язаного з потребою захистити інші конституційні права і свободи та яка не може розглядатися як самодостаннє і окреме право, а натомість може розглядатися як право-гарантія. Судовий захист одночасно виконує роль права особи, гарантії реалізації конституційних прав, важливої складової механізму забезпечення прав і свобод людини, а також виступає як форма державного захисту;

- підходи щодо розмежування права на судовий захист із правом на позов. Вони пов'язані з тим, що право на судовий захист є елементом системи захисту прав людини, яка втілена у Конституції України та основних міжнародних правозахисних документах. Право на судовий захист, що міститься та гарантується Конституцією України, є фундаментальним конституційним правом людини, воно активується тоді, коли інші її конституційні права порушуються. У контексті системи прав людини, це право знаходить свій прояв як особиста можливість звернутися до суду. Ця можливість реалізується через конкретні механізми, такі як подання позову та вибір відповідних, передбачених законом, способів захисту;

- наукові підходи щодо розуміння виняткового характеру права суб'єктів владних повноважень для звернення до суду, що зумовлено такими аспектами. По-перше, призначенням держави та похідних від неї суб'єктів (органи державної влади) чи пов'язаних з нею суб'єктів (органів місцевого самоврядування), тобто суб'єктів владних повноважень, які у владний спосіб реалізують її функції чи дотичні до реалізації окремих публічних функцій, що витікають з життєдіяльності громад. По-друге, наявністю сформульованої у Конституції України та відповідно деталізованої на рівні поточного законодавства правозахисної логіки щодо

людини, її прав і свобод, а також людиноцентричної парадигми державної правової політики у сфері публічного адміністрування. По-третє, наявністю первинної характеристики, притаманної прагненню соціуму до розбудови правової державності та формування сервісного характеру взаємодії між суспільством та державою, зі збільшенням обслуговуючого призначення останньої щодо суспільства в цілому чи окремої людини зокрема. По-четверте, принципово різними правовими режимами, що стосуються з одного боку людини та громадянина, а з іншого - суб'єктів владних повноважень та які знаходять прояв у тому, що першим дозволено все, окрім забороненого, а другим – дозволено те, що прямо передбачено у законі (стаття 19 Конституції України);

дістали подальшого розвитку:

- наукові підходи щодо інтерпретації принципу верховенства права як системоутворюючого та гарантуючого елементу адміністративного судочинства, який визначає зміст і спрямованість роботи судів та забезпечує ефективний контроль за діяльністю органів публічної влади. Його впровадження є ключовою умовою зміцнення довіри до судової системи та розвитку України як правової держави через реалізацію чітко спрямованого обов'язку адміністративного суду застосовувати прямі положення Конституції України та враховувати практику Європейського суду з прав людини як орієнтир для тлумачення прав і свобод людини та меж юрисдикційної діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування;

- положення щодо обґрунтування необхідності внесення змін до частини першої статті 2 КАС України щодо уточнення завдань адміністративного судочинства у справах за зверненнями суб'єктів владних повноважень та викладу цього припису у такій редакції: «Завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, територіальних громад

та держави від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, інститутів громадянського суспільства та інших суб'єктів»;

- пропозиції щодо забезпечення відповідності легальної дефініції «публічно-правовий спір» особливостям правової природи адміністративних справ, у яких позивачем є суб'єкт владних повноважень, а відповідачем – представник громадянського суспільства (чи інший суб'єкт), що полягають у внесенні змін до пункту 2 частини 1 статті 4 КАС України і викладенні абзацу другого у такій редакції: «Публічно-правовий спір – спір, у якому: хоча б одна сторона здійснює публічно-владні управлінські функції, в тому числі на виконання делегованих повноважень, і спір виник у зв'язку із виконанням чи невиконанням такою стороною зазначених функцій або у зв'язку з наявністю програмних цілей чи дій інституту громадянського суспільства, що спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, громадського порядку, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я і моральність населення або у зв'язку з порушенням іноземцем чи особою без громадянства Конституції та законів України, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України».

Особистий внесок здобувача. Дисертація виконана здобувачем самостійно. Викладені у ній положення, які виносяться на захист, розроблено ним особисто.

Практичне значення отриманих результатів полягає у тому, що матеріали та висновки дисертації можуть бути використані у навчальній, науково-дослідній роботі та в законотворчій діяльності:

– у науково-дослідній діяльності – як основа для подальшого дослідження питань адміністративного судочинства;

– у навчально-освітньому процесі – для підготовки нових й удосконалення наявних навчальних та методичних матеріалів з адміністративного права та процесу, адміністративного судочинства, порівняльного адміністративного права, юридичної техніки та викладання відповідних навчальних дисциплін;

– у правотворчості – для подальшого удосконалення законодавства про адміністративне судочинство України;

- у правозастосуванні – для практичної реалізації норм і положень законодавства про адміністративне судочинство у справах за звернення суб'єктів владних повноважень.

Апробація результатів дослідження. Основні теоретичні положення дисертації було представлено на 3 (трьох) наукових конференціях.

Публікації. Основні теоретичні положення та висновки дисертації викладені у 8 наукових працях, з яких 4 статті – у наукових фахових виданнях України, 1 стаття – у зарубіжному періодичному виданні та 3 тези наукових доповідей.

Структура та обсяг дисертації. Дисертаційна робота складається зі вступу, двох розділів, поділених на вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел.

Загальний обсяг дисертації – 221 сторінка, з яких основного тексту – 165 сторінок. Список використаних джерел містить 156 найменувань.

РОЗДІЛ І

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА У СПРАВАХ ЗА ЗВЕРНЕННЯМ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ

1.1. Поняття адміністративного судочинства: сутність і функції

У системі конституційних гарантій прав і свобод людини та громадянина значну увагу приділяється судовому контролю за публічним управлінням.

Відомо, що адміністративне судочинство, як галузь судової діяльності, направлена на вирішення спорів, які виникають у сфері публічних правовідносин, в тому числі у відносинах між державою та громадянами, органами влади, підприємствами та інші. Місце адміністративного судочинства може бути різним залежно від країни, але завжди пов'язане з особливостями діяльності спеціалізованих судових установ – адміністративних судів, судових органів, які розглядають справи, пов'язані з додержанням адміністративного законодавства. Наявність адміністративного судочинства доводить відповідність національної судової системи міжнародно-правовим стандартам захисту прав і свобод людини і громадянина, а також виокремлює принцип законності у сфері здійснення виконавчої влади.

В свою чергу, формування адміністративної юстиції не є чимось новим для історії та права нашої країни. Навіть швидкий огляд історії розвитку національної адміністративної юстиції дає підстави для висновку, що законодавчим фундаментом радянських часів була домінанта держави в системі публічно-правових відносин.

На той час людина сприймалася як об'єкт управління, на який держава та її органи спрямовували адміністративно-розпорядчий вплив і заходи примусу. Домінування державних інтересів у радянському суспільстві та небажання

чиновницького апарату створювати орган для правового контролю за їхньою діяльністю стримували розвиток адміністративної юстиції, тому її становлення відбувалося надзвичайно повільно.

Питання адміністративної юстиції, а отже, і вирішення адміністративно-правових конфліктів, почали привертати увагу ще в другій половині XIX століття. Аналізуючи західні моделі адміністративної юстиції, науковці працювали над створенням вітчизняної системи судового контролю за діяльністю органів управління та посадових осіб.

Адміністративна юстиція стала формуватися у багатьох країнах у другій половині XIX ст. Вона формувалася в кожній країні окремо, зважаючи на місцеві соціальні умови та традиції, а також під впливом панівних на той час теоретичних поглядів. Як наслідок, системи адміністративної юстиції в різних країнах суттєво різняться між собою. Ці розходження досить серйозно вплинули на можливість визначення поняття «адміністративна юстиція». Цей термін «адміністративна юстиція» досить суперечливий саме внутрішньою будовою, оскільки поєднує різні за своєю сутністю поняття «адміністрація» і «юстиція». Адміністрація в контексті діяльності — це управління та сприяння, а в організаційному аспекті — це виконавчо-розпорядчі органи державного управління та їхні посадові особи [2, С.21]. Потрібно розкрити етимологію терміну «юстиція» та вказати на деякі історичні аспекти становлення такого виду юстиції.

Отож, у другій половині XIX століття на теренах України робилися спроби впровадити органи, до повноважень яких належало вирішення спорів, що виникали в управлінській сфері. Очолював таку систему вищий урядовий орган (Сенат), наділений судовими, адміністративними, а подекуди й законотворчими функціями. Один із його департаментів мав розглядати конфлікти між владними структурами та підданими, а також компетенційні спори — ці дві категорії й становлять основу юрисдикції адміністративних судів.

Робота такої системи органів була недосконалою через складне діловодство та застарілі процесуальні норми. Розгляд справ супроводжувався тяганиною, а принципи змагальності, гласності й публічності майже не дотримувалися. Це призводило до браку інформації в суспільстві про діяльність цих установ, що, своєю чергою, спричиняло велику кількість скарг та апеляцій.

Після революції 1905 року розпочалися активні дискусії щодо впровадження адміністративної юстиції. У межах реформ 1907 року, такої як адміністративної, планувалося створення інституту адміністративних суддів. 1908 року на державному рівні було закріплено визначення адміністративної юстиції та запропоновано програму заходів, спрямованих на розбудову системи повітово-волосних органів адміністративної юстиції й підвищення ефективності діяльності відповідних органів державної влади.

Ссме перед революцією у лютому 1917 року було вирішено надати функції Вищого адміністративного суду на урядовий сенат, додати в судових округах посади адміністративних суддів і покласти обов'язки на окружні суди, щодо розгляду окремих адміністративних справ. Наприкінці травня 1917 року було ухвалено Закон про суди з адміністративних справ, в Україні у часи Гетьманату за Генеральним судом було покладено вирішення адміністративних справ.

Тому, на початку 20-го століття можна було виділити потребу та соціальний запит на формування адміністративних судів як важливих судових органів, що мають вирішувати спори та конфлікти управлінської сфери.

Для наступного розвитку адміністративних судів негативно вплинула Жовтнева революція 1917 року. Але все ж таки навіть в ті роки потреба у створенні адміністративних судів з керівництвом Вищого адміністративного суду досить активно обговорювалася.

У Конституції Української Народної Республіки 1918 року зазначалося, що судова влада належить виключно судам, які діють у межах адміністративного, цивільного та кримінального законодавства. У період правління гетьмана І.

Скоропадського було встановлено законодавче положення, яке надавало Генеральному суду повноваження розглядати саме адміністративні справи. У свою чергу, за часів Директорії в проєкті Основного Закону УНР значна увага приділялася саме адміністративній юстиції, підкреслюючи її важливість.

Наступний аналіз законодавства України 1918-1920 років надає висновок, при якому у короткий період саме система органів адміністративної юстиції отримала розвиток і досить чітко зорієнтувалася на процес створення самостійних адміністративних судів. У 1927 році був прийнятий Адміністративний кодекс УРСР, який був єдиним на просторах Радянського Союзу. Цей кодекс називали як виняток в історії нового адміністративного права. Саме прийняття Адміністративного кодексу України являється яскравим кроком вперед саме у розвитку адміністративного законодавства. Хоча було встановлено адміністративно-процесуальний порядок розгляду скарг на дії та бездіяльність місцевих адміністративних органів та попри це у цей законодавчий акт не передбачав судового оскарження, окрім скарг на неправильне здійснення дій щодо оцінки та опису майна, яке призначене на продаж у разі несплати обов'язкових платежів та неправильний розподіл отриманого від продажу майна доходу.

Адміністративний кодекс України упорядкував структуру органів і посадових осіб, відповідальних за розгляд справ щодо адміністративних правопорушень, а також визначив процесуальні рамки їх розгляду. Водночас суди не були включені до переліку органів, уповноважених розглядати такі справи.

У Конституціях 1918, 1924 та 1936 років відображався лише інститут звернення громадян із критикою чи пропозиціями до органів влади, причому його межі визначалися здебільшого ідеологічними та партійними настановами, а не формальними нормами. У зв'язку з цим цікавість до адміністративної юстиції залишалася практично відсутньою.

Вже у незалежній Україні вирішення питання про адміністративні суди досить уповільнювалося аж до 1996 року. Але при цьому, вже з перших років

незалежності держави ця ідея спочатку на концептуальному, а наді і на практичному рівні нарешті почала реалізовуватися. Тому виділяють наступні періоди формування адміністративної юстиції:

Щодо першого періоду, то він тривав з 1992 по 1996 роки, ознаменувався формуванням концептуальних основ для становлення судової системи, а також визначенням місця адміністративної юстиції в її структурі. У 1992 році було затверджено Концепцію судово-правової реформи (розділ III), яка передбачала декларування створення адміністративних судів.

Другий етап, який тривав з 1996 до 1998 року, був ознаменований ухваленням Конституції України, що стало визначальним конституційним підґрунтям для формування системи судочинства. Прийняття Основного Закону України (статті 55, 124) закріпило функцію судового контролю у форматі адміністративної юстиції як невіддільну складову судової влади, поряд із її ключовим елементом – правосуддям.

Третій період (1998–2002 роки) ознаменувався формуванням основ та активним впровадженням судової реформи. У цей час було ухвалено Концепцію адміністративної реформи, яка визначила важливість адміністративної юстиції як механізму судового контролю за діяльністю органів виконавчої влади. Також був прийнятий Закон України «Про судоустрій України», що закріпив принцип створення в Україні адміністративної юстиції як ключового елементу демократичної правової держави.

Наступний період, що тривав з 2002 по 2017 роки, ознаменувався створенням Вищого адміністративного суду України, а також формуванням місцевих та апеляційних адміністративних судів. У цей час було ухвалено Кодекс адміністративного судочинства України, який визначив повноваження адміністративних судів у розгляді справ адміністративної юрисдикції, регламентував порядок звернення до цих судів і встановив процедуру здійснення адміністративного судочинства.

І можна виділити, п'ятий період, що розпочався з 2017 року і триває до сьогодні, ознаменувався суттєвою реформою Кодексу адміністративного судочинства України. Основна увага була зосереджена на нормативному врегулюванні процесуальних механізмів, які спрямовані на забезпечення ефективного, справедливого, неупередженого та своєчасного захисту прав і свобод осіб у суді. Крім того, акцент зроблено на створенні дієвих правових інструментів для захисту тих, хто звертається до суду за захистом своїх прав.

Кодекс адміністративного судочинства, що набув чинності 1 вересня 2005 року, відіграв важливу роль у розвитку української правової системи. Він запровадив чіткі процедурні механізми для роботи адміністративних судів і створив міцну правову основу для належного функціонування адміністративної юстиції. Основна мета кодексу — забезпечення правосуддя в адміністративних справах, захист прав і свобод громадян, а також законних інтересів юридичних осіб від дій чи бездіяльності державних органів та органів місцевого самоврядування.

Треба вказати, що навіть Рада Європи признала розбудову адміністративних судів одним із пріоритетних завдань України на найближчий час. Про це йдеться в п.13.1 резолюції Парламентської асамблеї Ради Європи від 5.10.2005 №1466 про надання судовій системі нашої країни «всіх необхідних ресурсів, особливо для функціонування адміністративних судів» [3].

У сучасній юридичній літературі обговорюється співвідношення між поняттями «правосуддя» та «судочинство».

Отже, існує такий науковий погляд, що правосуддя здійснюється судами наступними шляхами:

– розгляд і вирішення у судовому засіданні цивільних справ, пов'язаних зі спорами, а також захист прав і законних інтересів фізичних осіб, юридичних осіб та держави;

– розгляд кримінальних справ у суді та застосування передбачених законом заходів покарання до осіб, які визнані винними у вчиненні злочинів, або виправдання осіб, невинних у скоєнні правопорушення;

– вирішення господарських спорів, які виникають між сторонами, що перебувають у сфері господарських правовідносин.

Авторами підручника «Адміністративна юстиція в Україні» сформована така думка, що не менш важливим для розуміння сутності сучасного адміністративного судочинства України є його такі наступні особливості [4, с. 68]. Серед них вказані наступні:

- по-перше, це є видом державної діяльності, яка виконується виключно спеціально уповноваженими державними органами, зокрема судами. Згідно з чинним законодавством України, реалізація правосуддя іншими органами заборонена. Також не допускається делегування судових функцій або їх присвоєння іншими органами чи посадовими особами, що чітко передбачено статтею 124 Конституції України.

- По-друге, адміністративним судочинством називається процесуальна діяльність адміністративного суду, яка стосується публічно-правового спору, що входить до його компетенції. Треба зазначити, що ця діяльність чітко впорядкована за стадіями, кожна з яких передбачає здійснення певних процесуальних дій. Основною метою є розгляд і вирішення спору по суті із ухваленням рішення у вигляді постанови. Процес починається з прийняття адміністративного позову, відкриття адміністративної справи і виконання підготовчих процедур. Безпосередній розгляд справи та вирішення спору відбуваються на етапі судового засідання, де суд заслуховує пояснення сторін, третіх осіб, їхніх представників, а також інших учасників справи, і досліджує докази. Якщо ж учасники процесу ініціюють питання оскарження чи перегляду рішення, відповідна справа передається до вищої інстанції або розглядається тим самим судом (апеляційним, касаційним чи окружним) у межах визначеного

провадження: апеляційного, касаційного, за винятковими або новоявленими обставинами. Перегляд такого рішення здійснюється відповідно до загальних правил адміністративного процесу.

– По-третє, адміністративному судочинству властива процесуальна форма, чітко регламентована адміністративними процесуальними нормами. Це означає, що розгляд і вирішення публічно-правового спору здійснюється за визначеними правилами та у встановленій послідовності, яка закріплена в Кодексі адміністративного судочинства України. Відповідно до статті 158 КАС України рішення адміністративного суду щодо публічно-правових спорів оформлюються у вигляді процесуальних документів, таких як ухвали та постанови.

– По-четверте, організація та реалізація адміністративного судочинства базуються на конституційних і законодавчо закріплених принципах (статті 7–14 Кодексу адміністративного судочинства України), які становлять основні засади здійснення адміністративного правосуддя.

– По-п'яте, адміністративне судочинство регулюється виключно адміністративними процесуальними нормами, передбаченими Кодексом адміністративного судочинства України. Саме ці норми визначають повноваження адміністративних судів у розгляді справ адміністративної юрисдикції та встановлюють порядок здійснення адміністративного судочинства (стаття 1 КАСУ).

– І по-шосте, важливим аргументом є те, що адміністративне судочинство виступає засобом судового (примусового) захисту та поновлення суб'єктивних публічних прав як фізичних, так і юридичних осіб. Таким чином, зазначені вище ознаки сприяють більш повному розкриттю сутності сучасного адміністративного судочинства України, що, своєю чергою, дозволяє чіткіше визначити це поняття загалом.

Треба вказати, що теоретичну складову дослідження змісту адміністративного судочинства, а також механізму його реалізації є наукові праці

видатних українських науковців: Вадима Авер'янова, Юрія Битяка, Дмитра Лук'янця, Ігоря Коліушка, Сергія Головатого, Івана Голосніченка, Володимира Кампа, Івана Бородіна, Віктора Шишкіна, Юрія Педька, Анатолія Селіванова, Володимира Перепелюка та ін.

Згідно з Кодексом адміністративного судочинства України (далі – КАС України), адміністративне судочинство виступає механізмом розгляду спорів між фізичними та юридичними особами, які виступають позивачами, та органами публічної влади, які є відповідачами, з питань, що стосуються їхньої діяльності. [5]. Однак, аналіз норм дає можливість говорити про те, що адміністративне судочинство охоплює значно ширший спектр випадків і передбачає можливість подання вимоги від державного органу. При цьому відповідачем можуть виступати як фізичні, так і юридичні особи, а також інші суб'єкти, до яких адресована пред'явлена вимога позивача. (п. 9 ч. 1 статті 4 КАС України).

В адміністративному судочинстві також розглядаються спори між державними органами щодо визначення їхніх повноважень. Завдяки цьому судочинству обмежується можливість надмірного впливу державних органів, органів місцевого самоврядування та посадових осіб на громадян і суспільство, а також запобігається неправомірне обмеження законних прав та інтересів людей.

Адміністративне судочинство виконує роль своєрідного «запобіжника», що запобігає можливим проявам свавілля з боку публічної влади. Воно слугує механізмом забезпечення публічного порядку та здійснення всебічного судового контролю за рішеннями і діями органів публічного управління, їх керівників, державних службовців, а також працівників органів місцевого самоврядування.

Зазначимо, що одним із важливих аспектів є визначення функцій адміністративного судочинства в системі судів загальної юрисдикції. Якщо мета та завдання таких судів закріплюються на законодавчому рівні, то поняття функцій має здебільшого теоретичний характер. У науковому середовищі з цього приводу існує багато поглядів і підходів. Зокрема, дослідники акцентують увагу

на кількох ключових функціях адміністративного судочинства: здійснення правосуддя; контрольна та наглядова діяльність у сфері організації й функціонування органів публічної влади; реалізація адміністративного нормотворення; виконання функцій нормативного контролю; забезпечення законності у процесах державного управління та місцевого самоврядування; застосування норм права, які гарантують захист прав людини і громадянина від незаконних дій (бездіяльності) та рішень органів публічної влади; тлумачення адміністративно-правових норм; а також формування органів адміністративної юстиції в країні.

Указаний перелік функцій адміністративного судочинства може бути корисним для подальших досліджень і розвитку відповідної теорії. Однак, на нашу думку, його надмірна широта викликає занепокоєння, оскільки це ускладнює забезпечення ясності й точності даної правової категорії. Функції адміністративного судочинства мають відображати головні, сутнісні напрями діяльності суду в межах здійснення правосуддя. Якщо до них додаються другорядні чи дотичні аспекти, сама концепція втрачає аналітичну чіткість та інформаційну цінність, а також перестає виконувати свою пояснювальну роль.

При цьому, важливо розуміти, що оптимальний перелік функцій не повинен бути якомога ширшим. Навпаки, він має бути концептуально зваженим і зосередженим довкола сутності адміністративного судочинства. Основна увага повинна приділятися такій діяльності, як розгляд і вирішення публічно-правових спорів, а також захист прав і свобод осіб. Наприклад, не можна зараховувати до функцій адміністративного судочинства організацію чи формування органів адміністративної юстиції. Відповідно до чинного законодавства, гілки влади є незалежними одна від одної й не мають права втручатися в діяльність інших. [6, с. 88].

Наступна функція тлумачення адміністративно-правових норм, яка може викликати певні сумніви. Отож, потрібно згадати, що однією з основних

категорією адміністративних справ є саме справи про оскарження нормативно-правових актів, які не завжди включають адміністративно-правові норми; до них можуть належати акти, що містять положення цивільного, земельного чи інших галузей права. Основне місце відведено функції здійснення правосуддя. На наш погляд, другу функцію слід визначити як функцію здійснення судового контролю за діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування. Це дозволяє підкреслити особливу значущість і призначення адміністративного судочинства, яке вирізняє цю функцію серед інших контрольно-наглядових повноважень, виконуваних органами державної влади.

Основна мета функції судового контролю над органами державної влади полягає у забезпеченні балансу стримувань і противаг, що є фундаментом принципу поділу влади. Акти, рішення, дії чи бездіяльність, здійснені органами державної влади, місцевого самоврядування або їх посадовими особами, можуть бути оскаржені в судовому порядку за заявами фізичних чи юридичних осіб, а також прокурора. Водночас слід погодитися з точкою зору М. І. Смоковича про те, що на відміну від правосуддя, контрольна функція не є унікальною ознакою судової влади. Контрольні функції виконують різні органи в межах своїх повноважень, що є одним із механізмів забезпечення порядку та законності.

Потрібно зазначити, що судовий контроль виступає одним із способів державного захисту прав і свобод громадян та юридичних осіб. Можливість оскарження дій або рішень органів державної влади чи їхніх посадових осіб у суді, який займає особливе місце в системі розподілу владних повноважень, є важливою гарантією забезпечення прав та свобод. Законодавство передбачає спеціальний процесуальний порядок розгляду таких скарг, що є ключовим інструментом для захисту громадян і юридичних осіб.

Також серед важливих функцій адміністративного судочинства варто виокремити функцію припинення порушень та запобігання їх подальшому виникненню. Ця функція впливає зі статей КАСУ, які передбачають, що в разі

виявлення порушень законності суд зобов'язаний винести окрему ухвалу та надіслати її до відповідних органів. Останні, у свою чергу, мають обов'язок повідомити суд про заходи, вжиті для усунення таких порушень.

Функція припинення, як виявляється, часто діє у тандемі з функцією попередження, однак між ними є суттєва різниця. Припинення фокусується на усуненні вже наявних порушень законності, тоді як основна мета попереджувальної функції — запобігти виникненню таких порушень у майбутньому. Вона передбачає створення умов, що сприяють дотриманню законності, захисту прав, свобод та законних інтересів інших осіб. При цьому в положеннях КАСУ немає норм, які б чітко регулювали заходи для запобігання порушенням у майбутньому. З огляду на це, доцільно розглянути внесення відповідних змін до законодавства.

Наступним важливим питанням, що надасть загальну характеристику адміністративному судочинству є виокремлення предмету адміністративного судочинства, до якого відносять, згідно КАС України, суспільні відносини, що формуються як результат звернення до адміністративного суду тих осіб з адміністративним позовом саме для захисту своїх прав та вирішення спорів або конфліктів (ч. 2 ст. 17 КАСУ): 1) між фізичними або юридичними особами і суб'єктом владних повноважень стосовно оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи актів індивідуального характеру), дій або бездіяльності; 2) з питань прийняття громадян на публічну службу, проходження нею чи звільнення з неї; 3) між суб'єктами владних повноважень щодо виконання їхніх функцій у сфері управління, зокрема й делегованих повноважень; 4) спори, що виникають у зв'язку з укладанням, виконанням, припиненням, скасуванням або визнанням недійсними адміністративних договорів; 5) за ініціативою суб'єкта владних повноважень у випадках, визначених Конституцією та законами України; 6) у контексті правовідносин, пов'язаних із виборчим процесом або процесом референдуму [5].

Разом з тим, юрисдикція адміністративних судів не поширюється на:

1) публічно-правові справи, що належать до компетенції Конституційного Суду України; 2) публічно-правові справи, які розглядаються в рамках кримінального судочинства; 3) публічно-правові справи, пов'язані із накладенням адміністративних стягнень; 4) публічно-правові справи, що стосуються відносин, які згідно із законом або статутом (положенням) об'єднання громадян належать до його внутрішньої діяльності чи виключної компетенції [5].

Отже, основними рисами адміністративного судочинства як окремої галузі права можна виділити наступні:

1. Воно виступає формою реалізації адміністративного права, яке є галуззю матеріального права. 2. Головна мета адміністративного судочинства полягає в регулюванні публічно-правових відносин. 3. Обов'язковою складовою є участь суб'єкта владних повноважень як однієї зі сторін правовідносин. 4. Наявність публічного інтересу відіграє ключову роль у процесі. 5. Судочинство характеризується специфічним методом, який поєднує імперативний і диспозитивний підходи з урахуванням певних їх особливостей. 6. Нормативне регулювання здійснюється Верховною Радою України, яка є єдиним органом законодавчої влади країни. 7. Джерелами норм адміністративного судочинства виступають як закони України, так і міжнародні нормативно-правові акти.

Ці характеристики дозволяють виокремити адміністративне судочинство як самостійну і важливу частину правової системи України.

Отож, адміністративне судочинство як засіб забезпечення публічного порядку характеризується інтеграцією трьох важливих аспектів: організаційного, матеріального та процесуального. При цьому враховується взаємозв'язок між поняттями «адміністративні правопорушення» та «адміністративне судочинство».

У свою чергу, у систему адміністративно-правового регулювання у сфері забезпечення публічного управління включають два ключові компоненти: підсистему органів публічної влади, які виступають суб'єктами реалізації завдань

цього регулювання, а також систему адміністративного судочинства. Правовий механізм забезпечення публічного порядку в контексті функціонування адміністративного судочинства та публічного управління застосовується для вирішення адміністративних спорів і забезпечення діяльності державно-правових інститутів, спрямованих на охорону та захист прав, свобод і законних інтересів як окремих осіб, так і суспільства загалом, а також держави. А тому, адміністративне судочинство являє собою розгляд судами індивідуальних адміністративних спорів у спеціальній процесуальній формі. Воно, як вже було доведено, виконує функцію судового контролю в сфері реалізації публічної влади, спрямовану як на захист прав громадян, що звернулися до суду, так і на відновлення публічного порядку в галузі державного управління. А це, у свою чергу, охоплює також вирішення спірних ситуацій, що стосуються справ про притягнення до адміністративної відповідальності [8].

1.2 Дослідження права на судовий захист в адміністративному судочинстві

Міжнародні стандарти та Конституція України визначають важливі положення у сфері захисту прав людини. Конституція України закріплює право на судовий захист, а також забезпечує захист прав чи інтересів особи. Отож конституційний принцип судочинства полягає в тому, що держава гарантує кожній людині можливість звернутися до суду для захисту своїх прав та свобод.

Ця норма зоб'язує суди розглядати заяви, навіть у випадку якщо закон не містить прямого положення про судовий захист.

Щоб повноцінно зрозуміти сутність та правову природу права на судовий захист в адміністративному судочинстві, необхідно дослідити його місце в загальній системі захисту прав людини та в механізмах реалізації права на судовий захист у публічно-правовій сфері. Важливою складовою цього права є

гарантії його ефективного застосування при оскарженні рішень владних суб'єктів. Актуальність такого дослідження підкреслюється відсутністю чіткої та уніфікованої доктрини в юридичній науці щодо тлумачення базових понять, таких як «право на захист» і «право на судовий захист», що, своєю чергою, призводить до неоднозначності в теорії та правозастосуванні.

Можна стверджувати, що дослідження права на судовий захист в адміністративному судочинстві є надзвичайно актуальним, оскільки існуючі прогалини в національному законодавстві знижують ефективність реалізації цього права. Паралельно зростає потреба в узгодженні вітчизняних правових норм з міжнародними стандартами, що стосуються прав людини та функціонування судової системи. Враховуючи сучасні реалії, виникає нагальна необхідність трансформувати наше розуміння "права на судовий захист в адміністративному судочинстві" та пристосувати його до нових викликів.

Тому сутність права на судовий захист є темою, що викликає жваві дискусії серед юристів, і не існує єдиної думки з цього приводу. Однак, незважаючи на різні погляди науковців, загальноприйнятим є те, що судовий захист є найвищою гарантією для реалізації та захисту прав особи. Він є незамінним механізмом, що дає можливість громадянам відстоювати свої права, свободи та законні інтереси, одночасно сприяючи стабільності правопорядку та утвердженню принципу верховенства права в діяльності державних органів.

Потрібно зазначити, що ефективність системи правосуддя маж взаємозв'язок з можливістю індивіда використати своє право на судовий захист, при цьому використати законні методи. А тому, виникає потреба у формуванні єдиних концептуальних підходів до визначення природи права на судовий захист, а також надання гарантій та інструментів практичної реалізації у межах адміністративного судочинства.

З іншого боку, нестабільність процесуального законодавства та варіативність судової практики виступають чинниками, що перешкоджають

консолідації єдиних методологічних засад для аналізу зазначеної категорії. Це, як наслідок, призводить до зниження рівня якості здійснення правосуддя та послаблення ефективності механізмів захисту прав суб'єктів публічно-правових відносин.

Досліджуючи юридичну літературу, можна виявити достатню кількість варіантів щодо підходів інтерпретації змісту права на судовий захист. Ця варіативність обґрунтовується відсутністю єдиної позиції правової природи, а це, у свою чергу, підвело до сформування багатьох наукових концепцій дефініції [9, с. 123]. Існуючий підхід, відповідно до якого вказане питання розглядається як фундаментальне право людини. У даній ситуації право на судовий захист трактується як фундаментальне конституційне право, що гарантується кожній фізичній особі. Воно реалізується через можливість ініціювати судовий процес, що означає публічне право громадянина на отримання доступу до справедливого, незалежного та неупередженого розгляду будь-яких правових спорів, який здійснюється згідно з чинним законодавством та відповідно до принципів верховенства права і справедливості [10, с. 15].

На думку Я.О. Тоцької, право на судовий захист є суб'єктивним правом особи, оскільки воно виникає у зв'язку з порушенням або оспорюванням її прав, а функцію захисту виконує виключно суд. Ця позиція є цілком обґрунтованою, адже рішення суду є прямою відповіддю на звернення особи з вимогою про захист. Нелогічно припускати, що особа, яка має право на судовий розгляд, не має права на його завершення у вигляді законного та обґрунтованого рішення. Так само безпідставно вважати, що право на результат судової діяльності не передбачає права на активні процесуальні дії, спрямовані на досягнення бажаного для себе результату [11, с. 349]. Існують також погляди, що розглядають це право як таке, що має як конституційну, так і суб'єктивну природу.

Якщо говорити про зміст права на судовий захист, то тут потрібно акцентувати увагу на тому, що воно закріплене у Конституції України, а значить

це право відноситься до конституційного права особи. Але з іншої сторони, право судового захисту формується у особи тоді, як були порушені її конституційні права та всі ті права, що має особа згідно із законом, у зв'язку зчим, виникає право здійснити захист порушених суб'єктивних прав.

Отже, виникнення судового захисту обумовлене фактом порушення суб'єктивного права особи. У такій ситуації особа реалізує своє право на захист шляхом звернення до суду. Слід наголосити, що судовий захист є правом, а не обов'язком, і його реалізація залишається на розсуд особи. Право на судовий захист, будучи закріпленим у Конституції України, належить до категорії конституційних прав. Воно виникає як у випадках порушення інших конституційних прав, так і прав, передбачених чинним законодавством. Отож, порушення суб'єктивного права надає особі можливість здійснити його захист у судовому порядку.

Розглядаючи судовий захист, О.В. Петришин визначає ключовим компонентом системи забезпечення прав та свобод особистості. Науковець наголошує на тому, що судовий захист є основною частиною правопорядку демократичної держави, являє собою функції судових органів. Судові органи, в свою чергу, шляхом проведення неупередженого та справедливого судового процесу забезпечують дотримання прав і свобод [12, с. 259]. Таким чином, право на судовий захист є конституційно закріпленим суб'єктивним правом особи. Його суб'єктивність полягає в тому, що, незважаючи на формальне закріплення в Основному Законі, вирішальним є фактична можливість особи реалізувати це право та самостійно ним керувати. Однак, це право не є самоціллю, а виконує функцію захисту інших конституційних прав і свобод. У цьому контексті воно виступає як право-гарантія.

Алізуючі наукові точки зору, можна виділити і інші концепції, наприклад ті, що трактують право на судовий захист як категорію, що поєднує матеріальне та процесуальне права. У контексті даного дослідження, автори підручника

«Цивільне процесуальне право» розглядають право на судовий захист як елемент матеріального права. Вони ототожнюють його зі здатністю суб'єкта права вимагати від суду захисту своїх порушених прав [13, с. 560]. На противагу цьому, існує інша наукова позиція, яка класифікує право на судовий захист як категорію процесуального права (наприклад, А.І. Криштоф, С.О. Короєд). Деякі дослідники вважають, що право на судовий захист одночасно належить як до матеріального, так і до процесуального права [14, с. 76].

За словами А.М. Ніколаєнка, право на судовий захист є особливим феноменом, що поєднує в собі характеристики як матеріального, так і процесуального права. Це свідчить про складну взаємодію між різними правовими галузями. Хоча матеріально-правовий та процесуальний виміри цього права нероздільні, їхня вага варіюється залежно від того, чи ми розглядаємо кінцевий результат, до якого прагне судовий процес (матеріально-правовий аспект), чи конкретні дії та процедури, що застосовуються для досягнення цієї мети (процесуальний аспект) [15, с. 49].

На наш погляд, апропонований підхід є цілком логічним. Право на судовий захист, якщо розглядати його як складову частину системи захисту прав людини, можна охарактеризувати як матеріальну норму, що має сталий характер. Однак, у реальному житті, коли ми говоримо про охорону та захист прав людини, це право набуває процесуального виміру. Саме через процесуальні дії та механізми стають зрозумілими способи його реалізації, гарантії та інші аспекти, що змінюються в залежності від ситуації. Тому ми погоджуємося з тим, що право на судовий захист має подвійну природу: воно є одночасно матеріальним і процесуальним.

Існує наукова думка, яка розглядає право на судовий захист як складову права на звернення до суду або права на позов. Прихильники цієї позиції стверджують, що воно забезпечує можливість захисту прав, свобод та інтересів як у національних, так і в міжнародних судових інстанціях, визнаних Україною. Проте, на противагу цьому, ми вважаємо, що ототожнення права на судовий

захист з правом на звернення чи позов, або його трактування як лише частини останнього, є некоректним. На нашу думку, право на судовий захист є більш об'ємним і глибоким поняттям, яке охоплює в собі як право на звернення, так і право на позов. Ми поділяємо думку переважної більшості науковців, які вважають право на судовий захист комплексним, що поєднує матеріальний зміст та процесуальну форму його реалізації відповідно до норм процесуального права.

Усі наявні визначення права на судовий захист можна систематизувати, виділивши чотири основні напрямки:

перший напрямок фокусується на тому, чи є право на судовий захист суто матеріальним, суто процесуальним, чи ж воно поєднує обидва ці аспекти.

Другий напрямок розглядає право на судовий захист з точки зору його суб'єктивної (належне конкретній особі) або об'єктивної (норми права) природи, або ж враховує обидві ці характеристики.

Третій напрямок визначає право на судовий захист як фундаментальне конституційне право або як невід'ємне право кожної людини.

Четвертий напрямок підкреслює подвійну роль судового захисту: як самостійного права, що належить особі, і як обов'язкової умови для того, щоб усі інші права та свободи людини і громадянина могли бути реально реалізовані [17, с. 15].

Ми погоджуємося з І.В. Завальнюком, який наголошує на тому, що ефективність, повнота реалізації права на судовий захист у нашій державі є ключовим регулятором її правової природи, а також демократичних основ. Від того, як ми трактуємо "право на судовий захист", залежить багато: від деталей законодавства до повноти інших прав і свобод, і навіть від того, чи збереже система правосуддя свою сутність, адже без цього фундаментального права вона втрачає сенс [17, с. 15].

З нашої точки зору, право на судовий захист є складовою частиною механізму захисту прав людини, що знайшло своє відображення в Конвенції прав

людини та Конституції України. Це право, яке гарантується Конституцією України, є одним з найважливіших конституційних прав особи. Воно вступає в дію, коли інші конституційні права людини порушуються. В контексті системи прав людини, це право означає можливість особисто звернутися до судових органів. Така можливість реалізується через конкретні інструменти, наприклад, подання позовної заяви та застосування визначених законом методів захисту.

Аргументовано, що ефективність права на судовий захист безпосередньо залежить від наявності дієвих гарантій його реалізації. Відсутність таких гарантій перетворює це право на порожню декларацію. Коли механізми захисту прав, свобод та законних інтересів є неефективними, або коли вони навмисно ігноруються, порушуються чи ускладнюються, це призводить до того, що особа втрачає можливість захистити себе та відновити справедливість. Така ситуація є яскравим свідченням грубого нехтування правами людини, що є несумісним із принципами демократичної та правової держави.

Саме Рішення Конституційного Суду України від 1 червня 2016 року №2-рп/2016 підкреслює, що держава, виконуючи свій основний обов'язок утвердження та захисту прав і свобод людини, як зазначено у частині 2 статті 3 Конституції України, має не лише уникати порушень або непропорційних обмежень цих прав і свобод. Вона також зобов'язана вживати всіх необхідних заходів для забезпечення можливості їх повної реалізації кожною особою, що перебуває під її юрисдикцією. З цією метою законодавець та інші органи державної влади повинні забезпечувати ефективне правове регулювання, яке відповідає конституційним нормам і принципам, а також створювати механізми, необхідні для задоволення потреб та інтересів людини [18].

Конституційний Суд України в своєму рішенні від 9 липня 2002 року № 15-рп/2002 щодо досудового врегулювання спорів наголосив на таких важливих положеннях: кожна особа має право вільно обирати засіб захисту своїх прав і свобод, якщо цей засіб не заборонений законом, зокрема й судовий захист.

Досудове врегулювання спорів може виступати додатковим інструментом для захисту прав, наданим державою учасникам певних правовідносин, що, у свою чергу, не суперечить фундаментальному принципу здійснення правосуддя виключно судом. Вибір досудового врегулювання спору або ж іншого засобу захисту є саме правом, а не обов'язком особи. Кожна людина має можливість добровільно, з урахуванням власних інтересів, вирішувати, чи користуватися таким підходом. З метою підвищення ефективності захисту прав держава може стимулювати використання досудових процедур для розв'язання правових конфліктів. Однак це завжди залишається правом особи, а не її примусом. Крім того, якщо законом або договором передбачено досудове врегулювання спору за згодою сторін, це не обмежує юрисдикції судів і не порушує права особи на судовий захист. Таким чином, держава гарантує свободу вибору у питаннях правового захисту[19; 20, с. 99].

Принцип правової держави передбачає, що всі без винятку – від пересічних громадян і компаній до самої держави, її органів та посадових осіб – повинні нести однакову відповідальність за порушення закону. Така відповідальність запроваджується у встановленому законом порядку. Особливо важливо, що у випадках, коли державні органи, місцеве самоврядування чи їхні представники діють всупереч закону, ухвалюють неправомірні рішення, здійснюють протиправні вчинки або нехтують своїми обов'язками, кожна особа має гарантоване право захистити свої інтереси [20, с. 100].

Гарантії реалізації права на судовий захист, при цьому, закріплені у положеннях Конституції України, яка регламентує право кожного на судовий захист та гарантує право на оскарження прийнятих рішень, дій або бездіяльності органів влади, органів місцевого самоврядування їх посадових і службових осіб у суді (стаття 55). Конституція України забезпечує можливість звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод на основі самої Конституції України (стаття 8), визначає ключові гарантії незалежності суддів, принципи здійснення

судочинства, забороняє будь-який вплив на суддів (статті 126, 127, 129, 130) і гарантує недоторканність права на судовий захист навіть за умов воєнного чи надзвичайного стану.

Потрібно наголосити, що Конституційні гарантії права на судовий захист не зводяться виключно до формального закріплення відповідних норм, а мають системний і багатогранний характер. Їхня реалізація забезпечується через функціонування незалежної судової системи, доступність правосуддя, обов'язковість виконання судових рішень і дієвість механізмів їх впровадження. Важливим аспектом цих гарантій є створення умов для реального доступу до суду. Це передбачає не лише право подати позов, але й усунення будь-яких надмірних процесуальних чи фінансових перешкод для осіб, які звертаються за захистом. Таким чином, право на судовий захист слід сприймати як частину ширшого правового інституту — права на справедливий суд. Воно передбачає розбір справи неупередженим, компетентним і незалежним судом у розумні строки.

Особливої уваги потребує принцип обов'язковості виконання судових рішень, який є фундаментальною гарантією дієвості судового захисту. Якщо рішення суду не виконуються належним чином, то право на судовий захист втрачає свою практичну цінність, перетворюючись на суто формальну декларацію.

Таким чином, гарантії відповідно до Конституції України формують єдину систему забезпечення права на судовий захист, до якої належать нормативні, інституційні та процесуальні елементи, що спрямовані на дійсне відновлення порушених прав і свобод особи.

Основний Закон передбачає, що здійснення правосуддя реалізовується виключно судами. При цьому делегування цієї функції іншими органами і посадовими особами заборонено. Отож юрисдикцію судів поширюється на всі правовідносини, що виникають (стаття 124 Конституції України) [21, с. 13]. В тому числі, відповідно до Рішення Конституційного Суду України від 11 березня 2010 року № 8-рп/2010 (абзац другий підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної

частини) визначено, що «право на судовий захист забезпечується конституційними гарантіями здійснення правосуддя судами, утвореними на підставі Конституції України та у визначеному законом порядку» [22].

У свою чергу, Управління Верховного комісара ООН із прав людини зазначає у Рекомендаціях державам щодо імплементації прав людини під час розроблення Конституцій наступне: «судова система лежить в основі гарантій прав людини. По-перше, суд захищає окрему особу чи групи осіб від свавільних дій держави, таких як позбавлення волі, експропріація без законних підстав та/або справедливої компенсації, або невинуватене позбавлення соціальних послуг. По-друге, судові органи надають окремим особам або групам осіб можливість переглядати і вирішувати їх справи незалежним, компетентним та неупередженим органом. По-третє, рішення судової влади, зокрема рішення, прийняті вищим апеляційним судом або конституційними судами, можуть впливати на державну політику та законодавство, наприклад, переглядаючи конституційність закону чи рішень або розглядаючи судові справи в інтересах суспільства» [23].

У дослідженні наголошується, що актуальність проблеми щодо забезпечення права на судовий захист, особливо у межах адміністративного судочинства, обумовлена і теоретичними, і практичними аспектами. Потребує перегляд змісту права на судовий захист, а також формування обсягу та меж повноважень особи щодо його можливої реалізації при зверненні до адміністративного суду та при виборі відповідних механізмів захисту. Обов'язково, при зверненні до адміністративного суду, особа має право на самостійний вибір способу захисту своїх порушених прав, але при цьому не може бути обмеженою методами або способами, що вказує КАС України, але й може обирати і інший законний шлях, що зможе надати захист її правам, свободам та інтересам та інтересам інших суб'єктів, що вступили у публічно-правову сферу від неправомірних дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень.

[5].

Важливо, що право на судовий захист, відповідно до норм КАС України, розповсюджується і на інших осіб, які мають право звертатися до адміністративного суду в інтересах інших осіб (ч. 3 ст. 5 КАС України) [5].

Тому, судовий захист є важливою частиною будь-якої правової системи. Хоча його суть та важливість однакові для всіх галузей процесуального права, способи його реалізації можуть відрізнятися і залежать від особливостей конкретної судової юрисдикції.

В свою чергу, суб'єктивне право на судовий захист у галузі адміністративного судочинства є основною конституційною гарантією для кожної людини. Це право дає можливість почати судовий розгляд, коли хтось порушує її права, свободи або законні інтереси. Суть цього права визначається нормами матеріального права, а його реальне виконання забезпечується процесуальними нормами, які регулюють судову процедуру, встановлену Кодексом адміністративного судочинства України [25, с. 38].

Потрібно зазначити, що в сфері публічно-правових відносин, реалізація права на судовий захист відбувається саме шляхом подання позову до адміністративного суду. Це надане право особи на здійснення дозволених законних дій, що в свою чергу спрямовані на отримання дієвого захисту, а це передбачає відновлення порушених прав, свобод, законних інтересів та повернення до стану, який існував до порушення. Якщо звернути увагу на матеріально-правові гарантії права на судовий захист, то це питання може охоплювати певні повноваження особи щодо звернення до адміністративного суду саме у межах та у той спосіб, який визначено законодавством. Наступні, а саме процесуально-правові гарантії судового захисту від зловживань з боку суб'єктів владних повноважень, реалізуються через судову процедуру, що передбачену КАСУ для розгляду та вирішення публічно-правових спорів. У процесуальному ж сенсі, право на судовий захист розкривається тим, що особи, які зацікавлені у вирішенні справи мають можливість обрати відповідно закону способи для

відновлення порушених прав. В той же час, суд зобов'язаний розглянути публічно-правовий спір, а також застосувати відповідні засоби захисту та забезпечити ефективне здійснення правосуддя, згідно принципу верховенства права.

А тому, підводячи підсумок, можна наголосити, що судовий захист виконує роль права особи, гарантії реалізації конституційних прав, складової механізму забезпечення прав і свобод людини, виступає як форма державного захисту. Здійснення права на судовий захист лежить на судовій гілці влади. А тому, підвищується актуальність перегляду концепцій сприйняття судової гілки влади, а саме не лише як органу, що вирішує спори та конфлікти або контролює гілки влади інші, але й як інституції, що безпосередньо забезпечує захист конституційних прав [24, с. 273].

1.3. Принципи адміністративного судочинства у справах за зверненням суб'єктів владних повноважень

Адміністративне судочинство як окрема форма правосуддя базується на системі основоположних засад, що визначають його зміст, спрямованість і функціонування. У юридичній науці та законодавстві ці засади традиційно визначаються як принципи адміністративного судочинства.

Потрібно зазначити, що тривала судова реформа в Україні має на меті відновити довіру суспільства до правосуддя та впровадити принципи справедливості в усі аспекти державного і громадського життя, адже без цього неможливий сталий соціально-економічний розвиток країни. Задля надійного захисту прав громадян та бізнесу у взаємодії з державою було створено систему адміністративних судів, які на практиці довели свою ефективність, ставши дієвим інструментом для підтримання балансу між інтересами особи та органів публічної влади.

Але водночас пошук оптимальної моделі адміністративного судочинства вимагає постійної уваги з боку практикуючих юристів, правозахисників та, передусім, наукової спільноти. Однією з ключових проблем, що потребує ґрунтовного теоретико-правового аналізу, є формування та функціонування системи принципів адміністративного судочинства, адже саме вони є фундаментом, на якому будується цей вид судової діяльності.

Відтак, всебічне вивчення інституту адміністративного судочинства неможливе без ґрунтовного аналізу принципів, на яких базується правосуддя в адміністративних справах та формується цілісна система адміністративної юстиції. У загальнотеоретичному розумінні принципи права — це закріплені в правових нормах фундаментальні, керівні положення, що відображають сутність, зміст та об'єктивні закономірності суспільного розвитку. Фактично, саме ці принципи пронизують усю правову систему, розкриваючи внутрішню природу права та окреслюючи вектори його функціонування [26, с. 188].

Немає заперечень, що принципи права виступають як концентроване вираження фундаментальних засад як загального права, так і його специфічних галузей та інститутів. Вони знаходять своє чітке відображення в конкретних правових нормах, будучи їхньою невід'ємною складовою та визначаючи формування більшості правових приписів.

У роботі наголошується, що адміністративне судочинство - це особливий вид правосуддя, який має на меті захищати права та свободи людей і громадян, а також законні інтереси організацій у сфері публічно-правових відносин. Це визначає зміст і напрямки його принципів. Ці принципи виконують дві важливі ролі: з одного боку, вони є гарантією виконання завдань адміністративного судочинства, а з іншого - забезпечують дотримання встановленого процесуального порядку судового захисту. Основна мета норм і принципів адміністративного процесуального права полягає в створенні умов для законного

здійснення прав і свобод громадян та належного виконання процесуальних обов'язків усіма учасниками судового процесу.

На думку В. К. Матвійчука та І. О. Хара, принципи правосуддя в адміністративних справах потрібно розглядати як основні, базові та найузагальненіші положення, які є фундаментальними основами та обов'язковими вимогами. Саме ці положення є основою роботи адміністративного суду і визначають його діяльність на справедливе та неупереджене вирішення справ, які входять до його юрисдикції [27, с. 136]. Також треба відмітити, що С. А. Бондарчук описує принцип адміністративного судочинства як важливу норму, яка має об'єктивний характер і формується як частина правосвідомості, враховуючи можливість впорядкування суспільних відносин. Ця норма закріплюється в адміністративному процесуальному законодавстві і є правовою основою, в межах якої працює та розвивається адміністративне правосуддя [28, с. 59-60].

Отже, можна визначити, що під принципами адміністративного судочинства маються на увазі основні основи, які лежать в основі роботи адміністративного суду. Вони визначають, як виглядає цей процес, його суть і мету, будучи головним механізмом для забезпечення справедливості у відносинах між громадянами та органами державної влади.

Адміністративне судочинство, яке є особливим і важливим елементом адміністративного процесу, базується на власній групі принципів — системі принципів адміністративного судочинства, що забезпечує його роботу та розвиток. Погоджуємося, що принципи відіграють важливу роль, адже саме вони надають адміністративному судочинству характеристики справедливого правосуддя в адміністративних справах. Якщо ці принципи ігноруються або порушуються під час судового процесу, це може призвести до того, що рішення буде визнано неправомірним, і його можуть скасувати. Дослідження показують, що принципи забезпечують узгодженість усіх частин адміністративного процесу, включаючи процесуальні норми, правові інститути та окремі справи, а також

допомагають поєднувати правотворчу діяльність і правосуддя в адміністративній юрисдикції. Принципи адміністративного процесу виконують регуляторну функцію в правовій системі, стаючи загальнообов'язковими правилами поведінки з імперативним характером. Принципи адміністративного судочинства закріплюються в Конституції і слугують орієнтирами для подальшого розвитку держави, суспільства та адміністративного правосуддя в Україні [29, с.28].

У теорії адміністративного судочинства загальновизнаним є поділ принципів адміністративного судочинства на три групи. До першої групи відносяться загальні принципи, які показують основні засади роботи адміністративної юстиції в соціально-правовому середовищі. Вони допомагають зрозуміти, чим є адміністративна юстиція, яку роль вона відіграє та яке її місце в системі адміністративного права і в механізмі здійснення державної влади. Серед цих принципів виокремлюють системність функціонування, законність, демократизм, відкритість, прозорість, доцільність та публічно-правову обумовленість.

Другу групу складають організаційні принципи, які визначають, як має працювати адміністративна юстиція. Сюди входять такі основи, як територіальна структура, спеціалізація, незалежність, єдність судової системи та її ступені.

І остання, третя група, яку складають процесуальні принципи, які визначають, як і в якому порядку суди розглядають адміністративні справи. Серед них є принципи рівності прав учасників процесу, державного забезпечення прав сторін, усності та безпосередності судового розгляду, об'єктивності в адміністративному процесі, диспозитивності та змагальності, обмеженості дискреції суду вимогами скарги разом із повним з'ясуванням обставин справи, поєднання колегіального та одноосібного розгляду, відкритості та безпосередності слухань, офіційності процесу, обов'язковості судових рішень, повної технічної фіксації судового процесу, раціональної процесуальної форми, недопустимості

процесуального сумісництва, встановлення судової істини, а також гарантування можливості апеляційного та касаційного перегляду судових рішень. [30, с. 64].

Аналіз літератури дає змогу виділити наступні критерії поділу принципів адміністративного судочинства: 1) за сферою впливу – загальні, галузеві та міжгалузеві; 2) за способом закріплення в нормах – принципи, що закріплені в Конституції України або в законодавчих актах, і принципи, які реалізуються у судовій практиці та виводяться з положень законодавства про адміністративне судочинство; 3) за об'єктом впливу – принципи, які визначають діяльність адміністративного суду, та принципи, які впливають на діяльність осіб, що беруть участь у справі (сторін, третіх осіб, представників сторін і третіх осіб); 4) за предметом правового регулювання: а) принципи організації правосуддя (судоустрою і судочинства), а також функціональні (принципи процесуальної діяльності – судочинство); б) принципи, які визначають зміст процесуальної діяльності (офіційне з'ясування всіх обставин справи, диспозитивність, змагальність тощо); в) принципи, які визначають форму виконання процесуальних дій (гласність, відкритість). Ця класифікація допомагає уникнути непорозумінь у термінах і дозволяє краще зрозуміти особливості адміністративно-процесуального законодавства. [31, с. 407].

Згідно Кодексу адміністративного судочинства можна виділити наступні принципи: верховенство права, рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом, гласність і відкритість судового процесу та його повне фіксування технічними засобами, змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі, обов'язковість судового рішення, забезпечення права на апеляційний перегляд справи, забезпечення права на касаційне оскарження судового рішення у випадках, визначених законом, розумність строків розгляду справи судом, неприпустимість зловживання процесуальними правами, відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалене судові рішення [5].

Дійсно, ці галузеві принципи адміністративного судочинства, деякою мірою, повторюють загальні принципи здійснення правосуддя, відповідно ч. 1 ст. 129 Конституції України, серед яких: «1) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; 2) забезпечення доведеності вини; 3) змагальність сторін та свобода в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості; 4) підтримання публічного обвинувачення в суді прокурором; 5) забезпечення обвинуваченому права на захист; 6) гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; 7) розумні строки розгляду справи судом; 8) забезпечення права на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення; 9) обов’язковість судового рішення» [1].

Розкриваючи зміст принципів адміністративного судочинства, то слід почати з найважливішого з них – принципу верховенства права. Верховенство права визначається як за Конституцією України, так і відповідним законодавством у сфері адміністративного судочинства. Згідно зі статтею 8 Основного Закону України, реалізація принципу верховенства права відбувається через встановлення найвищої юридичної сили Конституції України [1]. Згідно зі статтею 6 Кодексу адміністративного судочинства України, принцип верховенства права визначається як важливий принцип, реалізація якого має прямий вплив на забезпечення прав і свобод людини, що є найвищою цінністю [5].

Отож, саме принцип верховенства права вказується у конституціях європейських країн. Потрібно вказати, що європейські вчені наголошують на існуванні тріади принципів, до яких відносяться принцип правової держави, принцип законності та принцип верховенства права, що зазначаються ними як взаємопов’язані між собою. Тому можна стверджувати, що саме наявність цих принципів є базою для розвитку адміністративно-правових відносин [32, с. 121].

Відповідно до чинного національного законодавства, сформовані наступні правила, а саме: суд, розглядаючи справу, керується принципом верховенства

права. Це означає, що людина, її права і свободи є найвищими цінностями, які визначають, як повинна діяти держава. Суд використовує принцип верховенства права, враховуючи рішення Європейського суду з прав людини. Звернення до адміністративного суду для захисту прав і свобод людини та громадянина прямо на основі Конституції України є гарантованим. І, не можна відмовлятися від розгляду та вирішення адміністративної справи через те, що справа неповна, незрозуміла, суперечлива або немає закону, який регулює спірні відносини.

Погоджуємося, що зміст принципу верховенства права в адміністративному судочинстві проявляється через поєднання різних важливих елементів. Серед них є правова визначеність, заборона свавілля, принцип пропорційності, рівність усіх перед законом і судами, а також забезпечення доступу до правосуддя та ефективного судового захисту. Адміністративний суд перевіряє не тільки формальну законність дій, рішень або бездіяльності органів публічної влади, але й те, чи відповідають вони цим критеріям верховенства права.

Можна відмітити, що особливе значення в реалізації цього принципу має доктрина пропорційності. Вона дозволяє суду визначити, чи є втручання державного органу в права людини необхідним, обґрунтованим і відповідним легітимній меті. Такий підхід допомагає знайти гармонійний баланс між публічними інтересами та правами окремих осіб.

При цьому, не менш важливим аспектом верховенства права є обов'язок адміністративного суду використовувати прямі положення Конституції України та враховувати практику Європейського суду з прав людини як орієнтир для розуміння прав і свобод людини. Це допомагає уникати надмірного формалізму та забезпечувати справедливе вирішення суперечок, навіть коли в законодавстві є прогалини.

Таким чином, принцип верховенства права є важливим елементом адміністративного судочинства, який формує його структуру та гарантує його

функціонування. Цей принцип визначає, що роблять суди і як вони працюють, а також забезпечує ефективний контроль за роботою органів державної влади. Його впровадження є важливим для зміцнення довіри до судової системи та розвитку України як правової держави.

Щодо принципу законності в адміністративному судочинстві, зміст якого відсутній у КАС України, то можна вказати, що це міжгалузевий принцип, який містять усі галузі права. Цей принцип чітко сформульований в Конституції України, у якій зазначено про те, що «органи державної влади, органи місцевого самоврядування, посадові особи, громадяни та їх об'єднання зобов'язані дотримуватися Конституції та законів» [1].

Принцип законності говорить про те, що суди повинні правильно використовувати правила матеріального права і виконувати процесуальні дії згідно з законами про судочинство. Він також вимагає, щоб усі дії суду під час розгляду та вирішення адміністративних правових суперечок відповідали нормам матеріального та процесуального права.

Отже, можемо трактувати законність як принцип адміністративного судочинства, що зобов'язує суд і всіх учасників процесу виконувати свою роботу строго відповідно до Конституції України та законів для досягнення цілей адміністративного судочинства.

Наступний досить важливий та актуальний принцип – це принцип рівності всіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом (ст. 8 КАС України), який говорить про те, що адміністративне судочинство відбувається на основі рівного ставлення до всіх людей, без огляду на їхню стать, расу, національність, мову, походження, майновий або посадовий статус, місце проживання, релігійні погляди, громадянство чи підданство, а також незалежно від того, чи є вони членами якихось організацій, їхньої організаційно-правової форми чи підпорядкованості.

Що стосується принципу змагальності сторін, диспозитивності та обов'язкового з'ясування всіх обставин справи (ст. 9 КАС України), то ця вимога є одним з найважливіших і найглибших принципів адміністративного судочинства. На думку С. Лінецького, диспозитивність більше стосується цивільного процесу і не дуже підходить для адміністративного чи кримінального судочинства. Основна суть цього принципу полягає в тому, що процеси у справах, які розглядає суд, зазвичай починаються, розвиваються, змінюються, переходять з однієї стадії в іншу і можуть бути завершені завдяки активності та ініціативі учасників справи. [33, с. 26].

Фундаментом цього принципу є конституційні засади України, які проголошують невід'ємне право кожної особи на звернення до правосуддя для захисту своїх прав та свобод. Гарантія судового захисту означає двосторонній зв'язок: з одного боку, громадянин отримує можливість викласти свої претензії перед судом, а з іншого – суд несе відповідальність за ретельний розгляд цих претензій та винесення вердикту, що відповідає вимогам закону, справедливості та логіки. Отож, вказане положення відповідає вимогам міжнародно-правових актів. Наприклад, саме ст. 8 Загальної Декларації прав людини встановлює, що «кожна людина має право на ефективне відновлення в правах компетентними національними судами у разі порушення її основних прав, наданих їй конституцією або законом» [34].

Автор дослідження наголошує на тому, що особливістю адміністративного процесу є поєднання принципів диспозитивності й публічності. У більшості випадків позивач має право відмовитися від своїх позовних вимог, за винятком справ, де оскаржується законність або відповідність нормативних актів. Таким чином, у переважній кількості справ адміністративний процес базується на принципі диспозитивності. В той же час, у справах, які стосуються оскарження нормативних актів, здатних обмежувати права, свободи чи законні інтереси осіб, переважає принцип публічності. Це, у свою чергу, зобов'язує суд визнати

правовий акт недійсним у разі його невідповідності закону, навіть за відсутності підтримки позивачем своїх вимог. Тому у подібних обставинах укладення мирової угоди є неприпустимим, а суд набуває повноваження захищати публічні інтереси, виходячи за межі позовних вимог [35, с. 16].

Наступний принцип адміністративного судочинства впливає згідно зі статтею 129 Конституції України, судовий розгляд справ базується на принципі змагальності. Цей принцип є одним із ключових для адміністративного судочинства, оскільки створює належні умови для всебічного дослідження обставин справи та прийняття обґрунтованого судового рішення [1].

Розглядаючи справу суд виступає в ролі нейтрального арбітра, не виражаючи особистого ставлення до результатів і зберігаючи безсторонність у питаннях, що обговорюються сторонами. Він самостійно оцінює докази, незалежно від позицій учасників чи зовнішніх впливів. Залишаючись об'єктивним і неупередженим, суд здійснює процесуальне керівництво, роз'яснює права й обов'язки сторін, а також попереджає про можливі наслідки їхніх дій чи бездіяльності у процесі. З метою забезпечення рівноправності суд надає сторонам можливість реалізувати свої процесуальні права, створюючи умови для повноцінного дослідження доказів, встановлення фактичних обставин справи та правильного застосування норм закону. У цьому й полягає принцип змагальності в адміністративному судочинстві: учасники мають і право, і обов'язок подавати докази та брати активну участь у їхньому розгляді за сприяння суду.

Наступний принцип, який доповнює систему принципів адміністративного судочинства є принцип гласності (ст. 10 КАС України), а також принцип відкритості (ст. 11 КАС України) [5]. Треба зазначити, що Конституція України декларує відкритий розгляд справ у всіх судах [1]. Тому принцип гласності та відкритості можна розглядати як важливий механізм, що гарантує дотримання принципу законності у судочинстві та захист прав сторін процесу. Відкритий судовий розгляд забезпечує вільний доступ до правосуддя для всіх зацікавлених

осіб, надаючи можливість громадськості контролювати перебіг судового процесу. Це відбувається через створення умов для безперешкодного входу громадян до зали судових засідань і їх участі як спостерігачів. Таким чином, відкритий процес сприяє як громадському нагляду за роботою суду, так і здійсненню виховної функції судової влади [36, с. 161].

Треба зазначити, що для всіх видів судочинства принцип гласності є притаманним. Розгляд справ у судах проводиться відкрито, за винятком випадків, коли це суперечить інтересам захисту державної таємниці. Відкритість судових процесів гарантує громадянам доступ до інформації про діяльність судової системи. Учасники справи та громадяни, які присутні на відкритому судовому засіданні, мають право вести письмовий запис ходу процесу або використовувати для цього стандартні засоби звукозапису. Зйомка, запис відео, а також радіо- та телетрансляція судового засідання можливі лише за наявності дозволу суду [37, с. 7].

Можна стверджувати, що саме принцип гласності забезпечує умови для об'єктивного, повного та всебічного розгляду всіх обставин справи, сприяючи ухваленню законного і справедливого судового рішення. В адміністративному процесі присутність громадян у залі судових засідань допомагає підвищити авторитет суду, зміцнити його відповідальність та значення у забезпеченні правосуддя. Отож, реалізація цього принципу стимулює формування правової свідомості у громадян, сприяє дотриманню законів і моральних норм, а також запобігає вчиненню правопорушень. В свою чергу, відкритість судового процесу має позитивний виховний вплив як на сторони справи, так і на присутніх у залі. При цьому, недотримання принципу гласності може призвести до порушення прав і свобод учасників процесу та спричинити значні судові помилки.

Слідуючий важливий принцип, що вказує на особливість адміністративного судочинства є принцип забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішень адміністративного суду ґрунтується на нормах статті 13 КАС України, яка

гарантує право на перегляд судового рішення. Це є однією з ключових засад сучасного адміністративного судочинства. У зазначеній статті також визначено коло осіб, які мають право подавати апеляційні та касаційні скарги, а також окреслено випадки й умови, за яких можливе здійснення такого оскарження [5]. Здійснення апеляційного та касаційного оскарження рішень адміністративних судів виступає одним із принципів забезпечення правосуддя в адміністративному судочинстві, що водночас сприяє гарантуванню законності та обґрунтованості судових рішень.

У новій редакції Кодексу адміністративного судочинства України (КАС України) поряд із вже згаданими принципами наведено й інші важливі засади, такі як принцип обов'язковості судових рішень та використання державної мови в судочинстві й діловодстві адміністративних судів. Згідно зі ст. 14 КАС України, судові рішення, які набрали законної сили, є обов'язковими для виконання всіма органами державної влади, місцевого самоврядування, а також їхніми посадовими й службовими особами, фізичними і юридичними особами та їхніми об'єднаннями по всій території України. У разі невиконання судового рішення передбачена відповідальність, визначена законодавством. Водночас ст. 15 КАС України чітко встановлює, що судочинство і діловодство в адміністративних судах здійснюються державною мовою. Суди зобов'язані забезпечувати рівність прав учасників процесу незалежно від їхньої мовної приналежності. Крім того, суди застосовують державну мову у своїй роботі, але також гарантують право учасників судового процесу використовувати свою рідну мову або іншу мову, якою вони володіють, за необхідності. [5].

Також можна виділити дещо новими принципами, що є позитивним європейським досвідом, відповідно діючої редакції КАС України можна виокремити принципи досудового врегулювання спорів та правничої допомоги при вирішенні справ в адміністративному суді. Відповідно до ст. 16 КАС України: «Учасники справи мають право користуватися правничою допомогою», а ст. 17

КАС України наголошує на тому, що: «Сторони вживають заходів для досудового врегулювання спору за домовленістю між собою або у випадках, коли такі заходи є обов'язковими згідно із законом» [5].

Ми впевнені, що принципи, закріплені в чинному Кодексі адміністративного судочинства, не є вичерпними. Крім них, існують актуальні й основоположні засади адміністративного судочинства, які необхідно враховувати. Одним із таких фундаментальних принципів є незалежність суддів і їхня підпорядкованість виключно закону. Цей принцип діє на всіх етапах судового процесу і є обов'язковим для суддів всієї системи судів загальної юрисдикції. Його реалізація проявляється у відносинах, які складаються в межах судової колегії при колегіальному розгляді справ, у взаємодії судів нижчих інстанцій з вищими судами в єдиній судовій системі, а також у взаєминах судів з іншими учасниками судових процесів, громадянами, посадовими особами, державними органами, установами та іншими організаціями, які не залучені до конкретної справи [38, с. 57].

Можна стверджувати, що незалежність судді також гарантована його недоторканністю. Особа судді є недоторканна. Недоторканність судді охоплює також його житло, службове приміщення, транспортні засоби, засоби зв'язку, кореспонденцію, а також особисте майно і документи, що йому належать [39, с. 51].

З нашої точки зору, одним із ключових принципів адміністративного судочинства є принцип доступності. Як зазначає А. Пухтецька, він передбачає можливість оскарження в судовому порядку будь-яких правових дій або бездіяльності органів публічного управління, спрощену та мінімально формалізовану процедуру розгляду, низькі судові витрати і збори, а також відсутність обов'язковості попереднього вирішення спору в рамках адміністративного підпорядкування. [40, с. 120]. Доступність правосуддя значить

не лише ініціювання справи, а і користуватися всіма процесуальними можливостями, що передбачені процесуальним законодавством.

Тому принцип доступності розглядається як один із ключових принципів адміністративного судочинства. Його основна суть полягає в забезпеченні громадянам вільного доступу до правосуддя в адміністративних справах, а також у можливості повноцінно користуватися всіма процесуальними засобами, передбаченими адміністративно-процесуальним законодавством.

Наступний принцип, що заслуговує на увагу, є саме принцип безпосередності. Відповідно до якого, у суда є обов'язок приймати своє рішення, при цьому керуватися доказами, що перевірені і досліджені у судовому засіданні. Інакше кажучи, судді повинні самостійно оцінювати надані у справі докази. Така гарантія їхньої незалежності й підпорядкованості виключно закону є дієвим засобом для встановлення істини в судовому процесі. [41, с. 67].

Одним із ключових принципів адміністративного судочинства є принцип безперервності судового розгляду. Він полягає в тому, що справа має розглядатися за участі незмінного суддівського складу. У випадку заміни судді процес розгляду розпочинається з самого початку. Такий підхід гарантує ретельність та уважність у вивченні й вирішенні кожної справи.

Не можна оминати принцип об'єктивної істини, який відіграє не менш важливу роль у судовому процесі. Для того щоб правильно встановити істину в справі, суд повинен активно сприяти учасникам процесу у збиранні доказів, особливо якщо отримання цих доказів утруднене через об'єктивні чинники, такі як віддалене місцезнаходження або ризик втрати доказів. У цьому контексті суд, залишаючись неупередженим, забезпечує умови для всебічного і повного вивчення всіх обставин справи, підкреслюючи важливу роль судді у встановленні істини. Окрім цього, суд зобов'язаний безпосередньо інформувати учасників про їхні права й обов'язки, а також попереджати про можливі наслідки виконання або невиконання процесуальних дій, які сприяють встановленню істини.

Також одним із принципів адміністративного судочинства є принцип процесуальної економії, який передбачає досягнення максимально ефективного результату за мінімальної витрати зусиль. Це проявляється, зокрема, у забезпеченні швидкості розгляду справи. Водночас важливо не забувати про необхідність всебічного та ґрунтовного аналізу доказів і всіх обставин справи задля встановлення об'єктивної істини та ухвалення справедливого рішення.

Принципи адміністративного судочинства у справах, ініційованих суб'єктами владних повноважень, мають низку характерних особливостей. Вони обумовлені публічно-правовою природою таких спорів і специфічним процесуальним статусом позивача. На відміну від традиційної моделі адміністративного процесу, у якій суб'єкт владних повноважень зазвичай виступає в ролі відповідача, у цьому типі справ він виконує функцію позивача, реалізуючи свої процесуальні права для виконання закріплених законом владно-управлінських повноважень. Унаслідок цього принципи адміністративного судочинства набувають особливої форми та специфічного практичного застосування [134, с. 74].

Однією з важливих змін є трансформація принципу рівності сторін під час судового розгляду. Попри те, що суб'єкт владних повноважень залишається представником публічної влади, у межах адміністративного судочинства він не має жодних переваг над іншими учасниками справи. Відповідно до положень Кодексу адміністративного судочинства України, суд забезпечує рівність процесуальних прав і обов'язків сторін. Це є підтвердженням реалізації принципів верховенства права та справедливого судового розгляду. [5].

Характеризуючи такий вид адміністративних справ, можна говорити про те, що іншою характерною рисою є специфіка застосування принципу офіційного встановлення всіх обставин справи. У випадках, коли справу ініціює суб'єкт владних повноважень, суд не обмежується виключно аргументами сторін, а зобов'язаний активно досліджувати факти з урахуванням публічного інтересу, що

є основою позовних вимог. Це пояснюється тим, що судовий контроль спрямований не лише на захист суб'єктивного права, але й на перевірку правомірності використання владної компетенції [135, с. 129].

Можна зазначити, що особливого значення у таких справах набуває принцип пропорційності, який після реформування адміністративного судочинства отримав самостійне практичне значення. Суд повинен оцінювати співмірність втручання суб'єкта владних повноважень у права особи із цілями, на досягнення яких спрямоване звернення до суду. Це забезпечує баланс між публічними та приватними інтересами та відповідає практиці Європейський суд з прав людини [136, с. 58].

Крім того, у справах за позовом суб'єктів владних повноважень специфічно реалізується принцип диспозитивності. Хоча позивач формально наділений правом визначати предмет та підстави позову, межі його процесуальної свободи істотно обмежені законом і компетенцією відповідного органу. Суб'єкт владних повноважень не може діяти на власний розсуд поза межами визначених законом повноважень, що відрізняє його від інших позивачів у адміністративному процесі [137, с. 97].

Таким чином, принципи адміністративного судочинства у справах за позовом суб'єктів владних повноважень характеризуються поєднанням загальних засад адміністративного процесу із спеціальними елементами, обумовленими публічно-владною природою позивача. Це дозволяє забезпечити ефективний судовий контроль за реалізацією владної компетенції та дотриманням балансу між публічними і приватними інтересами.

Отож, система принципів адміністративного судочинства відіграє ключову роль у забезпеченні ефективного контролю суду за діяльністю органів публічної адміністрації, захисті прав і свобод людини, уніфікації судової практики та розвитку адміністративного процесуального законодавства. Ці принципи виконують системоутворюючу, гарантійну, правозастосовчу і правотворчу

функції, що сприяють зміцненню довіри до судової влади. Система принципів адміністративного судочинства слугує концептуальною основою адміністративного процесу, формуючи його демократичну природу та орієнтованість на захист прав.

1.4. Адміністративна правосуб'єктність суб'єктів владних повноважень

У теорії права категорію правосуб'єктності вже традиційно визначають як складну юридичну конструкцію, що охоплює правоздатність, дієздатність та деліктоздатність. Але також в адміністративному праві вона набуває специфічних особливостей, зумовлених публічно-владним характером управлінських відносин.

У сучасній доктрині адміністративного права категорія адміністративної правосуб'єктності є ключовою, адже саме вона окреслює межі та можливості участі владних суб'єктів у публічно-правових відносинах і судовому процесі. Це комплексне правове явище, що охоплює юридичну спроможність суб'єкта бути носієм прав та обов'язків у системі публічного управління, а також передбачає відповідальність за їх виконання.

Українські науковці в серії адміністративного права (В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, В. К. Колпаков, О. М. Бандурка) визнають позицію, згідно якої адміністративна правосуб'єктність не є універсальною, а має галузеву специфіку, що передбачається предметом і методом адміністративного права. Наприклад, В. Б. Авер'янов акцентував увагу на тому, що правосуб'єктність органів виконавчої влади є «юридичним відображенням їх компетенції», а тому не може виходити за її межі [42, с. 67].

Ю. П. Битяк розглядаючи адміністративну правосуб'єктність суб'єктів владних повноважень як похідну від державної влади, підкреслював, що ці суб'єкти не мають «власної» волі, а здійснюють свою діяльність від імені держави

і територіальної громади. Це обґрунтовує імперативний характер правового статусу, а також високий рівень правової відповідальності [42, с. 66].

Змістом адміністративної процесуальної правосуб'єктності є правоздатність та дієздатність. [43, с. 13]. У галузі адміністративного права ці елементи набувають свого специфічного змісту, що обумовлюється владно-управлінською природою діяльності таких особливих суб'єктів.

Відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України, адміністративна процесуальна правоздатність визнається як здатність мати процесуальні права та обов'язки в адміністративному судочинстві як громадянами України, іноземцями, особами без громадянства так і органами державної влади, іншими державними органами, а також органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами, юридичними особами. В свою чергу, адміністративна процесуальна дієздатність є здатність самотійно або через представника здійснювати свої адміністративні процесуальні права та обов'язки. Вона характерна для тих фізичних осіб, які досягли повноліття (не визнані судом недієздатними). Адміністративна дієздатність може належати фізичним особам до досягнення потрібного віку якщо згідно до законодавства вони можуть самотійно приймати участь у спорах з приводу публічно-правових відносин. можливість самотійно виконувати свої адміністративні процесуальні права та обов'язки характерна органам державної влади, іншим державним органам, органам влади Автономної Республіки Крим, органам місцевого самоврядування, їх посадовим і службовим особам, підприємствам, юридичним особам [5].

Відповідно до правового статусу, який займає той чи інший суб'єкт у судовому процесі, та завдяки реалізації адміністративної процесуальної правосуб'єктності, створюються умови для здійснення ними своїх суб'єктивних прав і виконання обов'язків у встановленому порядку. Для кожного суб'єкта

адміністративно-правових відносин ця правосуб'єктність визначає його роль серед учасників справи або інших осіб, які сприяють здійсненню правосуддя. [44, с. 38].

Треба зазначити, що суб'єкти адміністративного процесу набувають адміністративної процесуальної правоздатності та дієздатності ще до початку судового розгляду адміністративної справи. Адміністративна процесуальна правосуб'єктність реалізується лише зі вступом у відповідні правовідносини, що виникають у рамках адміністративного процесу. Це відбувається в момент залучення осіб до розгляду справи в адміністративному суді.

Отже, адміністративна процесуальна правосуб'єктність забезпечує учасникам адміністративного процесу можливість реалізовувати права та виконувати обов'язки, встановлені законодавством, з метою досягнення поставлених задач у рамках справи. Наявність таких прав і обов'язків формує процесуальний статус учасників та дозволяє їм брати активну участь у судових провадженнях. Обсяг процесуальних прав і обов'язків визначається специфікою їхньої участі у процесі та належністю до окремої категорії. Зокрема, особи, залучені до справи, мають широкий набір прав, які можуть реалізовувати в ході розгляду в адміністративному суді. Ці права є значно ширшими та специфічнішими порівняно з іншими учасниками процесу. Окрім прав, такі особи також несуть певні процесуальні обов'язки, що тісно пов'язані з реалізацією прав інших сторін та сприяють ефективному перебігу судового розгляду адміністративних справ. [30, с. 294].

Адміністративна процесуальна правосуб'єктність, яка є загальною передумовою для здійснення прав та реалізації правового статусу учасників адміністративного процесу, звичайно, не може бути універсальною для всіх суб'єктів судового адміністративного процесу. Її характер визначається галузевими особливостями та специфічним змістом, а також різноманітними формами реалізації суб'єктами спірних правовідносин. Це пояснюється тим, що кожен із суб'єктів володіє різним обсягом процесуальних прав та обов'язків, які

залежать від їхнього конкретного процесуального становища в адміністративному процесі. Не кожне адміністративне провадження включає участь усіх суб'єктів адміністративного процесу, адже вони можуть бути або особами, які беруть участь у справі, або особами, що сприяють здійсненню правосуддя. Склад учасників адміністративного процесу залежить від специфіки і суті адміністративної справи, яка знаходиться в провадженні адміністративного суду. [44, с. 38].

Потрібно зазначити, адміністративна процесуальна правосуб'єктність зовсім не обов'язково концентрується в одній особі, а також складатися як з адміністративної процесуальної правоздатності так і процесуальної дієздатності. Звичайно, фізичні особи обов'язково володіють адміністративною процесуальною правоздатністю, але ж не кожна особа може самотійно реалізовувати свої процесуальні права та виконувати обов'язки. До прикладу, це можуть бути неповнолітні особи або особи, які визнані судом недієздатними у адміністративному процесі представляють їх законні представники. Але також, наприклад, у спорах про реєстрацію зміни імені або отримання паспорта громадянина України неповнолітні можуть самотійно реалізовувати свої процесуальні права, оскільки закон надає їм право брати участь без представника.

Саме реалізація адміністративної процесуальної правосуб'єктності стосується не лише адміністративного суду, а й усіх учасників судового адміністративного процесу. Вона відбувається в момент виникнення правовідносин у сфері здійснення адміністративного судочинства, під час розгляду адміністративної справи та завершується з припиненням цих правовідносин. Особливості реалізації адміністративної процесуальної правосуб'єктності різними суб'єктами залежать від їхньої ролі в судовому адміністративному процесі. У порівнянні з іншими учасниками, процесуальна правосуб'єктність адміністративного суду визначається його компетенцією та тісно пов'язана з юридичними фактами [45, с. 462].

Спеціальна правосуб'єктність визначає конкретний обсяг прав та обов'язків, що встановлений процесуальним законодавством і належить лише чітко окресленому колу учасників адміністративної справи. До таких учасників із спеціальною адміністративною процесуальною правосуб'єктністю належать: сторони, треті особи, процесуальні представники, органи та особи, уповноважені законом захищати права, свободи й інтереси інших осіб, а також інші учасники адміністративного процесу. Особливість цієї правосуб'єктності полягає в її спрямованості на забезпечення виняткової процесуальної ролі зазначених суб'єктів у розгляді та вирішенні адміністративних справ. Вона також дає можливість чітко визначити мету й завдання суб'єкта владних повноважень в адміністративному судочинстві, а також спрогнозувати його стратегію та тактику під час вирішення публічно-правового спору по суті.

Особливість реалізації адміністративної процесуальної правосуб'єктності органів та осіб, уповноважених законом захищати права, свободи та інтереси інших учасників судового процесу, полягає у специфічному обсязі їхніх повноважень, який відрізняється від правосуб'єктності інших учасників справи. Цей обсяг визначається їхньою компетенцією, що охоплює комплекс прав і обов'язків, закріплених у чинному законодавстві. Варто наголосити, що такі суб'єкти, як Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, прокурор, органи державної влади та місцевого самоврядування, а також фізичні та юридичні особи, наділені чітко визначеними повноваженнями. Ці повноваження формуються через сукупність норм, встановлених відповідними нормативно-правовими актами.

Одним із найбільш дискусійних і складних питань у сфері адміністративного процесуального права є визначення правосуб'єктності суб'єктів владних повноважень і особливостей її реалізації в рамках адміністративного судочинства. У судовій практиці часто виникають труднощі з чітким визначенням сторін адміністративного процесу, обсягом і змістом їхніх повноважень, а також із

встановленням підстав для залучення чи вступу до процесу. Додаткові проблеми з'являються при спробах розмежувати відповідальність у адміністративній справі між органами державної влади, місцевого самоврядування та відповідними посадовими чи службовими особами.

Погоджуємося, що для того щоб бути стороною публічно-правового спору, переданого на розгляд адміністративного суду, або здійснювати звернення в межах своїх повноважень, суб'єкт владних повноважень повинен мати адміністративну процесуальну правосуб'єктність. У цьому аспекті варто згадати спостереження І. В. Топор, який зазначає, що фізична чи юридична особа може набути статусу суб'єкта владних повноважень лише за дотримання певних юридичних та фактичних умов. По-перше, цей суб'єкт має бути наділений визначеним обсягом публічно-управлінських функцій, які реалізуються виключно відповідно до процедур і форм, встановлених чинним законодавством. По-друге, такі повноваження застосовуються для виконання практичних завдань держави, а також для реалізації положень Конституції, законів та підзаконних нормативних актів. По-третє, ці повноваження здійснюються в рамках суспільних відносин, де взаємодіють різноманітні суб'єкти права з різним правовим статусом, організаційною структурою та цілями діяльності. Нарешті, суб'єкт повинен виконувати свої публічно-владні функції лише в рамках тих суспільних відносин, які за своєю природою є спірними [46, с. 181-182].

Аналізуючи наукові прці, можна стверджувати, що адміністративну правосуб'єктність суб'єктів владних повноважень можна охарактеризувати як визначену нормами адміністративного права юридичну спроможність органів державної влади, місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, а також інших уповноважених суб'єктів виконувати публічно-владні управлінські функції. Ця здатність включає право набувати адміністративні обов'язки та права, реалізовувати їх у встановлених законом межах, а також нести юридичну відповідальність за результати своєї діяльності.

Особливістю адміністративної правосуб'єктності суб'єктів владних повноважень є її похідний характер. Вона формується не з моменту народження чи особистого волевиявлення, а виникає внаслідок надання суб'єкту відповідної компетенції на основі положень Конституції України, законів або підзаконних нормативно-правових актів.

У науковій літературі досі тривають дискусії щодо співвідношення між адміністративною правосуб'єктністю та компетенцією суб'єкта владних повноважень. На нашу думку, адміністративна правосуб'єктність є більш широким поняттям порівняно з компетенцією, оскільки вона включає не лише сукупність наданих повноважень, але й здатність суб'єкта:

- вступати в публічно-правові відносини;
- виступати стороною адміністративного процесу;
- нести юридичну відповідальність.

Компетенція є змістовним ядром адміністративної правосуб'єктності та окреслює її межі.

Отож, адміністративна правосуб'єктність суб'єктів владних повноважень характеризується складною внутрішньою структурою, що охоплює такі ключові складники:

1) адміністративна правоздатність. Вона виражається у здатності суб'єктів владних повноважень володіти адміністративними правами та нести відповідні обов'язки у сфері публічного управління. Ця здатність виникає з моменту створення відповідного органу або надання особі владних повноважень, а її межі визначаються законодавчо закріпленою компетенцією.

2) Адміністративна дієздатність. Цей елемент відображає можливість суб'єкта владних повноважень самотійно здійснювати власні функції: ухвалювати управлінські рішення, виконувати адміністративні дії та вступати у правовідносини публічного характеру. Для органів державної влади дієздатність реалізується через їх структурні підрозділи та посадових осіб.

3) Адміністративна деліктоздатність. Вона полягає у спроможності суб'єктів владних повноважень відповідати за протиправні рішення, дії чи бездіяльність. У межах адміністративного судочинства цей компонент виявляється у можливості визнання таких рішень або дій неправомірними та у застосуванні заходів для усунення порушень чи відшкодування заподіяної шкоди.

Беручи до уваги, що адміністративна процесуальна правосуб'єктність складається з правоздатності та дієздатності, відповідні види правосуб'єктності закономірно поширюються й на ці її складові. Водночас, хоча суб'єкти владних повноважень формально виступають звичайними учасниками адміністративного судочинства, їхня правова природа суттєво відрізняє їх від інших осіб, які беруть участь у розгляді та вирішенні адміністративних справ. Система органів державної влади в Україні побудована на засадах ієрархічності, територіальності та спеціалізації й забезпечує управління та регулювання більшості сфер суспільного й державного життя. При цьому кожен орган виконавчої влади, залежно від покладених на нього завдань, складається з численних структурних підрозділів, таких як департаменти, управління, відділи, відділення, сектори тощо.

У межах адміністративного судочинства поняття адміністративної правосуб'єктності суб'єктів владних повноважень набуває особливого процесуального характеру. Згідно з положеннями Кодексу адміністративного судочинства України, суб'єкти владних повноважень розглядаються як сторони у справі, які мають специфічні процесуальні права та обов'язки, що суттєво відрізняються від аналогічних прав і обов'язків приватних осіб. Так, у частині 4 статті 5 встановлено, що такі суб'єкти мають право звертатися до суду лише у передбачених Конституцією та законами України випадках з метою виконання покладених на них функцій [5].

Треба погодитися, що однією з важливих характеристик є обмеженість можливостей суб'єкта владних повноважень у межах процесу. Такий суб'єкт не має права вільно розпоряджатися предметом спору, оскільки його дії регулюються

законодавчими вимогами та публічним інтересом. Ба більше, на нього покладається обов'язок доведення правомірності прийнятих рішень, вчинених дій чи бездіяльності. Це підкреслює принцип верховенства права та забезпечує ефективний судовий контроль.

Верховний Суд, представляючи колегію суддів Касаційного адміністративного суду, у справі №580/3690/23 сформулював правову позицію щодо права суду вимагати від суб'єкта владних повноважень ухвалення конкретного рішення. Якщо прийняття рішення на користь позивача передбачає можливість суб'єкта владних повноважень діяти на власний розсуд, суд вимагає від нього вирішити питання, з яким звернувся позивач, враховуючи правову оцінку, яку суд виклав у своєму рішенні.

Якщо суб'єкт владних повноважень скористався передбаченим законом правом ухвалювати певні рішення або виявив бездіяльність у відповідь на звернення особи, і водночас суд визнав таке рішення чи бездіяльність протиправними через їхню невідповідність чинному законодавству, то суд, як виняток, може зобов'язати такого суб'єкта ухвалити конкретне рішення. Це можливо за умови, коли немає сумнівів у тому, що заявник (позивач у справі) дотримався всіх встановлених законом вимог для отримання позитивного результату за своїм зверненням, а також якщо суб'єкт, уповноважений приймати відповідне рішення, не мав дискреційних повноважень (тобто можливості самостійно визначати зміст рішення та обирати один з варіантів дій на основі поданих документів) [47].

Європейський суд з прав людини у своїй практиці, зокрема у справах «Метаксас проти Греції» [50] та «Кечко проти України» [51], наголошує на тому, що держава, вступаючи в судовий процес, зобов'язана дотримуватися принципу процесуальної рівності сторін. Це безпосередньо визначає характер процесуальної правосуб'єктності суб'єктів владних повноважень.

Як уже зазначалось, адміністративна правосуб'єктність суб'єктів владних повноважень у судовому процесі також може характеризуватися вищим рівнем правової відповідальності, так як результати їх діяльності впливають на реалізацію прав і свобод людини.

Науковий аналіз питання про обмеження адміністративної процесуальної правосуб'єктності суб'єктів владних повноважень заслуговує на особливу увагу. У чинному законодавстві прямо не визначено можливості, підстав чи порядку такого обмеження, однак аналіз окремих нормативно-правових актів дозволяє впевнено стверджувати, що таке обмеження є допустимим. Доцільно підтримати позицію О. Ф. Скаун, яка зазначає, що традиційне уявлення про повний збіг правоздатності та дієздатності юридичних осіб вже не відповідає сучасним умовам, зокрема в умовах трансформації суспільства і переходу до ринкових відносин. Практика показує, що юридична особа далеко не завжди здатна реалізовувати надані їй права за будь-яких обставин. У цьому контексті варто звернути увагу на те, що дієздатність юридичної особи може зазнавати змін без втручання в її правоздатність [49, с. 490-491].

Проаналізуємо законодавчо визначені підстави для обмеження дієздатності суб'єктів владних повноважень, як юридичних, так і фізичних осіб. Наприклад, згідно із Законом України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України», передбачено, що особу рядового або начальницького складу, стосовно якої порушено службове розслідування, може бути тимчасово відсторонено від займаної посади. При цьому строк такого відсторонення не має перевищувати періоду, встановленого для проведення відповідного розслідування (ст. 17) [48].

Окрім закріплення обмежень дієздатності суб'єктів владних повноважень у матеріальних нормах права, вони також передбачені нормами адміністративного процесуального права. Так, стаття 58 Кодексу адміністративного судочинства України встановлює, що представниками в суді не можуть бути особи, які виконують функції секретаря судового засідання, експерта, спеціаліста,

перекладача чи свідка у справі. Також суддям, прокурорам і слідчим заборонено виступати як представники в суді, за винятком випадків, коли вони представляють відповідні органи, що є стороною або третьою особою у справі, або виступають як законні представники сторони чи третьої особи [5].

На основі викладеного можна виокремити наступні положення. По-перше, адміністративна дієздатність суб'єктів владних повноважень може бути обмежена як у досудовому, так і в судовому порядку за умови існування законодавчо передбачених підстав, чітко визначених нормами адміністративного або адміністративно-процесуального права. По-друге, навіть у разі досудового обмеження адміністративної дієздатності суб'єкти владних повноважень зберігають обов'язок нести відповідальність за прийняті рішення, вчинені дії або допущену бездіяльність у межах адміністративного судового провадження. Крім того, обмеження адміністративної дієздатності не виключає можливості їх подальшої участі в адміністративному судочинстві у встановлених законодавством формах. По-третє, чинне законодавство визначає різні види підстав для обмеження дієздатності суб'єктів владних повноважень, які різняться за своєю суттю та правовими наслідками. Залежно від правової природи, ці підстави можуть бути поділені на юрисдикційні та неюрисдикційні.

Суб'єкти владних повноважень мають характерну структурованість і системність, що вирізняє їх серед інших учасників правових відносин. Під час аналізу адміністративної процесуальної правосуб'єктності конкретного такого суб'єкта необхідно зважати на те, що її реалізація поширюється не лише на сам суб'єкт, але й охоплює його структурні підрозділи, а також посадових чи службових осіб. При цьому важливо враховувати, що правосуб'єктність центрального суб'єкта має низку особливостей у порівнянні з правосуб'єктністю його підрозділів (департаментів, управлінь, відділів, секторів). Головні аспекти відмінностей:

- правосуб'єктність самого суб'єкта владних повноважень має ширший зміст у порівнянні з правосуб'єктністю його структурних одиниць.
- У реалізації своїх функцій суб'єкт може одночасно використовувати свою правосуб'єктність і правосуб'єктність одного або кількох підрозділів.
- Формування правосуб'єктності структурного підрозділу може мати часову затримку щодо моменту набуття правосуб'єктності основним суб'єктом.
- Правосуб'єктність головного суб'єкта, зазвичай, регламентується законодавчими або підзаконними актами, тоді як правосуб'єктність його структурних підрозділів визначається окремими нормативними документами, які приймаються самим суб'єктом [43, с. 17].

Адміністративну правосуб'єктність суб'єктів владних повноважень доцільно розглядати крізь призму їхнього процесуального статусу як позивача, оскільки саме в рамках адміністративного судочинства вони найбільш повно реалізують свою компетенцію у захисті публічного інтересу. У сучасній адміністративно-правовій доктрині підкреслюється, що правосуб'єктність суб'єкта владних повноважень має комплексний характер, охоплюючи як матеріально-правовий, так і адміністративно-процесуальний аспекти [138, с. 118].

Особливістю адміністративної процесуальної правосуб'єктності суб'єктів владних повноважень є її тісний зв'язок із законодавчо визначеною компетенцією. На відміну від приватних осіб, такі суб'єкти мають право звертатися до адміністративного суду лише в чітко встановлених законом випадках. Їхній процесуальний статус позивача зумовлений необхідністю виконання владних управлінських функцій [139, с. 64]. У цьому контексті статус позивача слугує формою реалізації адміністративної процесуальної дієздатності суб'єкта владних повноважень.

Сучасні наукові підходи наголошують на тому, що участь суб'єкта владних повноважень у статусі позивача поєднує в собі владну природу його компетенції та принцип процесуальної рівності сторін у судовому процесі [140, с.203]. Це

свідчить про еволюцію класичної моделі адміністративного судочинства, спрямовану на посилення гарантій справедливого судового розгляду та забезпечення належного балансу між публічними та приватними інтересами.

У сучасних дослідженнях усе частіше наголошується на тому, що адміністративна правосуб'єктність суб'єктів владних повноважень має розглядатися не лише крізь призму формального закріплення компетенції, але й з урахуванням їхньої здатності реально та ефективно користуватися правом звертатися до суду для виконання функцій, покладених державою [141, с. 91]. У цьому контексті категорія «статус позивача» набуває особливого значення для розуміння адміністративної процесуальної природи таких суб'єктів.

Після внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України законодавець значно переосмислив роль суб'єктів владних повноважень у межах адміністративного процесу. Зокрема, було зміцнено принцип змагальності сторін, забезпечено процесуальну рівність учасників та підвищено стандарти ефективного судового захисту. У цьому контексті доцільно розглядати адміністративну правосуб'єктність таких суб'єктів саме через їхній статус позивача, оскільки звернення до адміністративного суду є одним з проявів реалізації їхніх повноважень у сфері публічно-правових відносин. [5].

Редакція Кодексу адміністративного судочинства України 2017 року закріпила оновлений підхід до визначення меж участі суб'єкта владних повноважень у судовому процесі. Згідно з цим підходом, право на звернення до адміністративного суду розглядається не лише через формальну наявність компетенції, але й у зв'язку з необхідністю обґрунтування юридичного інтересу у сфері здійснення владних управлінських функцій [142, с.143]. Це дає підстави розглядати адміністративну процесуальну правосуб'єктність як похідну від публічно-владної компетенції, яка реалізується через процесуальний статус позивача.

Після реформи 2017 року адміністративне судочинство стало базуватися на принципах верховенства права та враховувати практику Європейського суду з прав людини. Це суттєво вплинуло на переосмислення процесуальної ролі суб'єктів владних повноважень. Їхній статус позивача перестав розглядатися виключно як засіб державного примусу, набуваючи ролі інструмента, що забезпечує ефективне функціонування публічної адміністрації під судовим контролем [143, с. 57].

Підсумовуючи, можна стверджувати, що адміністративна правосуб'єктність суб'єктів владних повноважень у ролі позивачів в адміністративному судочинстві відіграє ключову роль. Вона визначає їхню здатність брати участь у судовому процесі як сторони, що порушує питання та обґрунтовує свою позицію в правовому спорі.

У справах адміністративної юрисдикції суд аналізує межі та способи реалізації адміністративної правосуб'єктності суб'єктів владних повноважень, визначаючи, чи діяли вони в рамках своїх повноважень, дотримуючись вимог закону та принципів адміністративного права. Таким чином, адміністративна правосуб'єктність стає ключовим інструментом судового контролю за діяльністю органів публічної адміністрації.

Висновки до розділу I

Адміністративне судочинство виконує роль своєрідного «запобіжника», що запобігає можливим проявам свавілля з боку публічної влади. Воно слугує механізмом забезпечення публічного порядку та здійснення всебічного судового контролю за рішеннями і діями органів публічного управління, їх керівників, державних службовців, а також працівників органів місцевого самоврядування.

Для адміністративного судочинства основним є розгляд судами індивідуальних адміністративних спорів у спеціальній процесуальній формі. Воно виконує функцію судового контролю в сфері реалізації публічної влади,

спрямовану як на захист прав громадян, що звернулися до суду, так і на відновлення публічного порядку в галузі державного управління. А це, у свою чергу, охоплює також вирішення спірних ситуацій, що стосуються справ про притягнення до адміністративної відповідальності.

Судовий захист виконує роль інструменту реалізації прав особи, виступає гарантією дотримання конституційних прав, а також є важливою складовою механізму забезпечення прав і свобод людини. Він функціонує як форма державного захисту, забезпечувана судовою гілкою влади. У зв'язку з цим актуалізується необхідність переосмислення ролі судових органів: не лише як установ, що займаються вирішенням спорів або здійснюють контроль над іншими гілками влади, але й як ключових інституцій, які безпосередньо забезпечують захист конституційних прав громадян.

У будь-якій правовій системі судовий захист відіграє ключову роль. Незважаючи на те, що його зміст і значення є універсальними для всіх сфер процесуального права, способи реалізації можуть варіюватися залежно від специфіки конкретної судової юрисдикції.

Принципи адміністративного судочинства становлять основоположні засади, які визначають зміст, спрямованість і характер роботи адміністративних судів, а також специфіку розгляду та вирішення спорів у сфері публічного права. Вони слугують концептуальною базою адміністративного процесуального права та є орієнтиром для правозастосовної діяльності судових органів.

Загальнообов'язковий характер принципів адміністративного судочинства доводить закріплення їх насамперед у Конституції України та Кодексі адміністративного судочинства України. Вони пронизують усі стадії адміністративного процесу — від відкриття провадження у справі до виконання судового рішення — та підлягають застосуванню незалежно від складності спору чи статусу його учасників.

Наголошено, що значення принципів адміністративного судочинства проявляється у кількох ключових аспектах. По-перше, вони сприяють формуванню єдиних стандартів розгляду публічно-правових спорів у судовій практиці. Завдяки їм забезпечується уніфіковане застосування норм адміністративного процесуального права, що підтримує передбачуваність рішень судів та зміцнює довіру громадян до судової системи. По-друге, принципи відіграють важливу гарантійну роль як інструменти захисту громадян від свавілля з боку органів влади. Саме через реалізацію таких основоположних принципів, як верховенство права, рівність сторін, змагальність і офіційне з'ясування всіх обставин, забезпечується дієвий, а не лише декларативний захист прав і свобод людини. По-третє, ці принципи мають системоутворююче значення, адже визначають зв'язки між окремими положеннями Кодексу адміністративного судочинства України (КАС) і допомагають у правильному трактуванні адміністративно-процесуальних норм. У ситуаціях юридичних прогалин чи колізій саме принципи стають орієнтиром для прийняття законних і обґрунтованих рішень судом.

У дослідженні детально проаналізовано й удосконалено підходи до тлумачення принципів адміністративного судочинства в ситуаціях, коли позивач виступає як суб'єкт владних повноважень. Підкреслено, що за таких умов принципи змагальності та рівності сторін набувають специфічного значення, обумовленого публічно-владним характером позивача та існуючою асиметрією у процесуальних можливостях обох сторін.

Доведено, що формальна рівність сторін у таких справах зумовлює необхідність посилення ролі суду як гаранта збалансованості інтересів, тоді як реалізація принципу верховенства права вимагає від суб'єкта владних повноважень використовувати процесуальні інструменти виключно в межах його компетенції.

Принципи адміністративного судочинства за позовами суб'єктів владних повноважень поєднують загальні засади адміністративного процесу зі специфічними елементами, зумовленими публічно-правовим статусом позивача. Це сприяє ефективному судовому контролю за виконанням владних повноважень та підтриманню балансу між публічними й приватними інтересами.

Під час дослідження було встановлено, що адміністративна правосуб'єктність суб'єктів владних повноважень є однією з основних категорій адміністративного права, що дає можливість визначити їх місце та роль у системі публічно-правових відносин, а також виступає необхідною передумовою участі таких суб'єктів у здійсненні публічного управління та реалізації владно-управлінських функцій.

Аргументовано, що у загальному розумінні правосуб'єктність охоплює здатність суб'єкта бути носієм суб'єктивних прав і юридичних обов'язків. Вказано, що у межах адміністративного права дана категорія набуває специфічного змісту, зумовленого публічно-владною природою діяльності суб'єктів владних повноважень. Обов'язок здійснювати публічну владу в межах визначеної компетенції, що закріплено нормами адміністративного права визначається як адміністративна правосуб'єктність суб'єктів владних повноважень.

Особливістю адміністративної правосуб'єктності суб'єктів владних повноважень є те, що вона має функціональний характер і виникає не з факту існування суб'єкта як організаційної структури, а з надання йому державою або територіальною громадою відповідних владних повноважень.

Адміністративна правосуб'єктність суб'єктів владних повноважень як позивача в адміністративному судочинстві характеризується специфічними ознаками, що відособлюють її від правосуб'єктності інших учасників адміністративно-правових відносин: публічно-правовий характер, оскільки спрямована на реалізацію публічних інтересів, а не задоволення приватних

потреб; є похідною від компетенції; реалізується у владній формі, що передбачає можливість одностороннього прийняття обов'язкових для інших осіб рішень.

Зосереджено увага на тому, що дослідження питання полягає у комплексному переосмисленні адміністративної правосуб'єктності суб'єктів владних повноважень у статусі позивача в адміністративному судочинстві. Адже, на відміну від усталених підходів, у роботі обґрунтовується, що адміністративна правосуб'єктність таких суб'єктів має спеціальний, функціонально обумовлений характер і не є тотожною правосуб'єктності приватних осіб.

Доведено, що реалізація суб'єктом владних повноважень процесуального статусу позивача можлива виключно в межах його публічно-владної компетенції та спрямована не на захист приватного інтересу, а на забезпечення публічного інтересу або виконання покладених на нього функцій. У зв'язку з цим запропоновано розглядати адміністративну правосуб'єктність таких суб'єктів як похідну від їх компетенції, що визначає межі та підстави звернення до адміністративного суду.

Участь суб'єктів владних повноважень як позивачів має виключний характер і потребує чіткого нормативного визначення, оскільки її необґрунтоване розширення може призвести до порушення балансу між публічними та приватними інтересами, а також принципу верховенства права.

Адміністративна правосуб'єктність суб'єктів владних повноважень має фундаментальне значення для адміністративного судочинства, оскільки саме вона визначає можливість їх участі у судовому процесі як відповідачів, а в окремих випадках — позивачів.

РОЗДІЛ II

ПРОЦЕСУАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ РОЗГЛЯДУ

АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВ ЗА ЗВЕРНЕННЯМ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ

ПОВНОВАЖЕНЬ

2.1 Порядок звернення суб'єктів владних повноважень до суду

Конституційне право особи на судовий захист її прав і свобод, закріплене у ст. 8 та ст. 55 Конституції України, дістало свій подальший розвиток у положеннях Закону України «Про судоустрій і статус суддів», а також у нормах Кодексу адміністративного судочинства України (КАС України). Так, у редакції КАС України, чинній до 2017 року, у статті 2 визначалося, що головним завданням адміністративного судочинства є забезпечення захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від неправомірних дій чи рішень органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та інших суб'єктів, які здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства, у тому числі на підставі делегованих повноважень.

Отже, процесуальне законодавство України не лише встановлює механізм реалізації конституційного права громадян та юридичних осіб на судовий захист, але й визначає коло учасників адміністративних правовідносин. Одним із ключових суб'єктів адміністративного процесу поряд із фізичними та юридичними особами виступає суб'єкт владних повноважень.

Звернення суб'єктів владних повноважень до судових органів є одним із механізмів реалізації державою своїх функцій щодо підтримання законності та забезпечення принципу верховенства права у сфері публічно-правових відносин. У сучасній демократичній державі судова влада виконує не лише правозахисну

функцію, гарантуючи охорону прав і свобод людини, але й здійснює контроль за законністю діяльності органів публічної адміністрації.

У наукових дослідженнях наголошується, що судовий захист належить до найбільш дієвих юридичних гарантій, закріплених на конституційному рівні, та посідає важливе місце у системі поновлення й охорони порушених прав і свобод людини [52, с. 43]. Реальне забезпечення конституційних гарантій права на судовий захист, засноване на принципі верховенства права, є характерною рисою правової держави. Це також свідчить про належний розподіл повноважень між законодавчою, виконавчою та судовою гілками влади, а також про існування ефективної системи стримувань і противаг, яка унеможлиблює перевищення владних повноважень будь-яким державним органом.

Згідно зі ст. 55 Конституції України, кожному гарантується судовий захист прав і свобод людини та громадянина [1]. Водночас механізм судового захисту може застосовуватися не лише для охорони приватних прав, а й з метою забезпечення публічного інтересу. Внаслідок цього законодавством передбачено право органів державної влади та органів місцевого самоврядування на звернення до суду в інтересах держави або суспільства, а не задля захисту власних прав чи інтересів.

У науці адміністративного процесуального права такі звернення розглядаються як специфічна форма процесуальної діяльності, спрямована на охорону, відновлення або забезпечення публічного інтересу, а також реалізацію компетенції відповідного органу влади. На відміну від фізичних осіб чи суб'єктів приватного права, суб'єкти владних повноважень не виступають носіями суб'єктивного матеріального права. Вони здійснюють лише ті повноваження, які надані їм державою, а тому їхнє право на звернення до суду має публічно-службовий та правозастосовний характер.

Відповідно до статті 19 Конституції України органи державної влади, органи місцевого самоврядування та їх посадові особи повинні діяти виключно на

підставі, у межах повноважень і у спосіб, визначений Конституцією та законами України [1]. Зазначена конституційна норма встановлює чіткі правові межі здійснення владних функцій та слугує гарантією недопущення перевищення компетенції органами публічної влади.

Разом із цим вона передбачає і можливість звернення суб'єктів владних повноважень до суду у випадках, коли реалізація їх компетенції здійснюється через процесуальну форму судового позову. Таким чином, право органу влади на судове звернення є не самотійним привілеєм, а способом виконання покладених на нього законом функцій та повноважень.

Важливим досягненням розвитку адміністративного процесуального законодавства стало нормативне закріплення поняття «суб'єкт владних повноважень» безпосередньо у Кодексі адміністративного судочинства України. Таке законодавче визначення має суттєве практичне значення, оскільки під час розгляду адміністративної справи суд повинен встановити належність спору до адміністративної юрисдикції та визначити його підсудність адміністративному суду.

Відповідно до чинної редакції КАС України, суб'єктом владних повноважень є орган державної влади (у тому числі той, що не має статусу юридичної особи), орган місцевого самоврядування, орган військового управління, їх посадові або службові особи, а також інші суб'єкти, які здійснюють публічно-владні управлінські функції на підставі законодавства, зокрема при виконанні делегованих повноважень чи наданні адміністративних послуг [5].

Такі суб'єкти реалізують свої функції в інтересах держави та суспільства, виступаючи носіями публічної влади. Саме це зумовлює їх особливий правовий статус, який наділяє їх відповідними управлінськими повноваженнями щодо об'єктів публічного управління.

Станом на сьогодні окрему категорію справ за позовами суб'єктів владних повноважень становлять справи, що розглядаються Вищий антикорупційний суд

за зверненнями Міністерство юстиції України відповідно до положень Закону України «Про санкції» [144]. Йдеться насамперед про справи щодо застосування санкції у вигляді стягнення в дохід держави активів фізичних або юридичних осіб, передбаченої ст. 4-1 зазначеного Закону.

Ця категорія справ є показовою для характеристики особливостей адміністративного судочинства за позовами суб'єктів владних повноважень, оскільки поєднує елементи класичного позовного провадження, судового контролю та спеціального публічно-правового механізму захисту національної безпеки [145, с. 84]. У таких справах саме Міністерство юстиції України виступає позивачем, реалізуючи делеговані державою повноваження щодо ініціювання примусового стягнення активів осіб, стосовно яких застосовано санкції.

Особливість зазначених проваджень полягає у тому, що адміністративний позов подається не з метою захисту суб'єктивного права позивача, а для реалізації функції державного реагування у сфері національної безпеки та захисту публічного інтересу [144.]. Це ще раз підтверджує, що у справах за позовами суб'єктів владних повноважень позовний порядок виконує передусім контрольну та гарантійну функцію, забезпечуючи судову перевірку обґрунтованості втручання держави у сферу майнових прав особи.

При цьому діяльність Вищий антикорупційний суд у таких справах ґрунтується на принципах верховенства права, пропорційності та справедливого судового розгляду, сформованих як у національному законодавстві, так і в практиці Європейський суд з прав людини [136, с. 103]. Суд повинен оцінювати не лише формальну наявність підстав для застосування санкції, але й співмірність втручання у право власності із легітимною метою захисту державного суверенітету та національної безпеки.

Водночас ця категорія справ демонструє певну трансформацію класичної моделі адміністративного судочинства. Фактично адміністративний процес у таких провадженнях набуває ознак спеціального юрисдикційного механізму

застосування публічно-правових обмежень, що зближує його із моделлю судового санкціонування заходів державного примусу [146, с. 141].

Для участі у публічно-правовому спорі, який розглядається адміністративним судом, або для ініціювання судового провадження в межах наданої компетенції, суб'єкт владних повноважень повинен бути наділений адміністративною процесуальною правосуб'єктністю. У науковій літературі зазначається, що фізична чи юридична особа може набути статусу суб'єкта владних повноважень лише за наявності визначених юридичних та фактичних передумов.

Як справедливо зауважує І. В. Топор, насамперед такий суб'єкт має бути наділений певним обсягом публічно-владних управлінських повноважень, реалізація яких здійснюється виключно у формах і способами, передбаченими чинним законодавством. Крім того, виконання цих повноважень пов'язане з практичною реалізацією завдань і функцій держави, а також із забезпеченням дії Конституції України, законів та інших нормативно-правових актів.

Водночас зазначені повноваження реалізуються у сфері суспільних відносин, учасниками яких є різні за своїм правовим статусом, організаційною структурою та цілями діяльності суб'єкти права. При цьому владно-управлінські функції мають здійснюватися не у будь-яких правовідносинах, а лише у тих, що характеризуються наявністю спору [53, с. 181–182].

Поряд із цим, досліджуючи правовий статус суб'єкта владних повноважень у публічно-правовому спорі, доцільно розглядати його не лише як сторону спору загалом, а й окремо аналізувати особливості його участі у процесі як позивача, відповідача або іншого учасника адміністративного судочинства.

Участь суб'єкта владних повноважень у адміністративному судочинстві як позивача має низку характерних ознак. Насамперед набуття ним адміністративної процесуальної правосуб'єктності передбачає існування публічно-владних

правовідносин, у межах яких відповідний суб'єкт реалізує надані йому управлінські повноваження.

Крім того, вступ або залучення суб'єкта владних повноважень до адміністративного процесу безпосередньо пов'язаний із виконанням покладених на нього державою функцій та завдань, визначених чинним законодавством. У цьому випадку реалізація процесуальних прав позивача виступає не самостійною метою, а способом належного виконання компетенції та обов'язків такого органу.

Важливою особливістю є також те, що участь суб'єкта владних повноважень у судовому процесі не залежить від його власного волевиявлення чи приватного інтересу. Підставою для звернення до суду є виключно норми законодавства, які прямо передбачають відповідні повноваження та обов'язки.

Таким чином, участь суб'єкта владних повноважень у статусі позивача фактично має імперативний характер, оскільки обумовлена необхідністю реалізації функцій держави шляхом звернення до адміністративного суду.

Разом із тим, у пересічних громадян, особливо тих, які не мають спеціальної юридичної підготовки або можливості користуватися професійною правничою допомогою, сформувалося уявлення про адміністративні суди як про інституцію, основним призначенням якої є захист фізичних та юридичних осіб від неправомірних дій чи рішень суб'єктів владних повноважень. Таке розуміння ґрунтується на положеннях ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України, відповідно до яких адміністративне судочинство спрямоване на справедливий, неупереджений та своєчасний розгляд спорів у сфері публічно-правових відносин задля ефективного захисту прав, свобод та інтересів осіб від порушень з боку органів влади [5].

У зв'язку з цим виникає дискусійне питання щодо доцільності існування у КАС України інституту звернення суб'єкта владних повноважень до суду в ролі позивача. Це пояснюється тим, що такі суб'єкти вже наділені широким колом

владних інструментів та адміністративних механізмів для реалізації державної політики без необхідності судового втручання.

Одним із прикладів справ, у яких суб'єкт владних повноважень виступає позивачем, є спори щодо стягнення податкового боргу. У таких випадках органи доходів і зборів звертаються до адміністративного суду з вимогою про примусове стягнення заборгованості з платника податків.

Водночас участь суб'єкта владних повноважень у процесі як відповідача також має низку специфічних ознак. Передусім такий суб'єкт є реальною або потенційною стороною спірних публічно-правових відносин, у межах яких ним здійснювалися чи могли здійснюватися владні управлінські функції стосовно позивача.

Набуття процесуального статусу відповідача та його залучення до адміністративної справи безпосередньо пов'язане із пред'явленням до нього позовних вимог. При цьому суб'єкт владних повноважень має власну юридичну заінтересованість у результатах розгляду справи та у вирішенні публічно-правового спору.

Необхідною передумовою участі такого суб'єкта у справі як відповідача є наявність у нього адміністративної процесуальної правосуб'єктності, яка водночас визначає особливості його процесуального статусу в адміністративному судочинстві. Крім того, судові рішення, ухвалені у справі, безпосередньо впливає на права, обов'язки та законні інтереси відповідного органу влади.

Слід також враховувати, що саме можливість суб'єкта владних повноважень приймати управлінські рішення, вчиняти певні дії або допускати бездіяльність є підставою для виникнення спору та, відповідно, набуття ним процесуального статусу відповідача у справі адміністративної юрисдикції [54, с. 17–18].

Питання процесуального статусу органів та осіб, яким законодавством надано право звернення до суду в інтересах інших осіб, залишається предметом наукової дискусії. Відповідно до ст. 53 Кодексу адміністративного судочинства

України, у передбачених законом випадках Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також фізичні та юридичні особи мають право подавати адміністративні позови в інтересах інших осіб і брати участь у відповідних судових справах.

При цьому зазначені суб'єкти зобов'язані подати до суду докази та інші матеріали, що підтверджують наявність законних підстав для такого звернення в інтересах третіх осіб [5]. Це свідчить про те, що реалізація відповідного процесуального права є можливою лише за умови належного нормативного обґрунтування та документального підтвердження.

Відповідно до положень Кодексу адміністративного судочинства України, коло суб'єктів владних повноважень є доволі широким і охоплює органи різних гілок державної влади. Тому немає необхідності всебічно перераховувати усіх можливих учасників, тому більш доречним є їх узагальнення та групування:

- Органи законодавчої влади – насамперед Верховна Рада України (ст. 75 Конституції України).

- Органи виконавчої влади – Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади та місцеві державні адміністрації (ст. 113, 118 Конституції України, закони України «Про Кабінет Міністрів України», «Про місцеві державні адміністрації» та ін.).

- Органи судової влади – Конституційний Суд України та суди загальної юрисдикції (ст. 124 Конституції України, закони України «Про Конституційний Суд України», «Про судоустрій і статус суддів»).

- Органи прокуратури – відповідно до ст. 121 Конституції України та Закону України «Про прокуратуру».

- Органи місцевого самоврядування – сільські, селищні, міські, районні та обласні ради (ст. 140 Конституції України, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

- Посадові та службові особи зазначених органів, які здійснюють владні управлінські функції.

- Інші суб'єкти, які під час виконання делегованих повноважень здійснюють публічно-владні функції, зокрема органи самоорганізації населення (будинкові, вуличні, квартальні комітети тощо), а також громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону.

Аналізуючи положення глави 4 розділу I Кодексу адміністративного судочинства України, які визначають процесуальний статус учасників адміністративного процесу, можна дійти висновку, що суб'єкти владних повноважень як учасники справи умовно поділяються на дві основні групи залежно від мети їх участі у процесі.

До першої групи належать ті суб'єкти, які беруть участь у справі з метою захисту власних прав, свобод та інтересів. У цьому випадку вони виступають як сторони процесу – позивачі або відповідачі, а також можуть брати участь у статусі третіх осіб.

Друга група охоплює суб'єктів, які залучаються до процесу для захисту прав, свобод та інтересів інших осіб. Йдеться, зокрема, про представників сторін і третіх осіб, а також органи та осіб, яким законом прямо надано повноваження здійснювати захист інтересів інших учасників у судовому порядку.

Таким чином, суб'єкти владних повноважень в адміністративному процесі володіють визначеним обсягом адміністративної процесуальної правоздатності та дієздатності. У сукупності ці елементи забезпечують можливість набуття ними відповідного процесуального статусу та реалізації прав і обов'язків учасників справи.

Завдяки цьому вони можуть виступати як сторони процесу, треті особи, а також як органи чи особи, яким законом надано повноваження щодо захисту в суді прав, свобод та інтересів інших осіб.

Одним із важливих і водночас дискусійних питань у діяльності адміністративних судів є визначення підстав, за яких суб'єкт владних повноважень набуває права звернення до суду з позовом до суб'єкта приватного права.

У загальному розумінні таке звернення з боку суб'єкта публічного права спрямоване передусім на захист суспільно значущих інтересів, тобто інтересів невизначеного або широкого кола осіб, а не приватної вигоди.

Частина 2 статті 46 Кодексу адміністративного судочинства України визначає, що позивачами в адміністративному процесі можуть бути не лише громадяни України, іноземці та особи без громадянства, юридичні особи (підприємства, установи, організації), а й суб'єкти владних повноважень [5].

Це положення кореспондується з п. 1 ч. 1 ст. 19 КАС України, відповідно до якого до юрисдикції адміністративних судів віднесено справи, що виникають із публічно-правових спорів, зокрема спори між фізичними або юридичними особами та суб'єктами владних повноважень щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності таких органів, крім випадків, коли інший порядок судового розгляду прямо встановлений законом [5].

Суддя Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду Я. Берназюк звертає увагу на можливість виокремлення двох основних категорій спорів, що впливають з аналізу норм Кодексу адміністративного судочинства України.

До першої категорії належать спори між самими суб'єктами владних повноважень, які виникають у зв'язку з реалізацією їхньої управлінської компетенції. Такі спори прийнято визначати як компетенційні, оскільки вони стосуються розмежування та здійснення владних повноважень у сфері публічного адміністрування, у тому числі делегованих функцій. Їх особливістю є необхідність встановлення, чи правомірно реалізовано повноваження одного органу та чи не було при цьому порушено компетенцію іншого суб'єкта владних повноважень.

Друга категорія охоплює справи, у яких суб'єкт владних повноважень виступає позивачем проти суб'єкта приватного права [55].

Щодо другої групи справ варто зазначити, що частина 5 статті 46 Кодексу адміністративного судочинства України встановлює спеціальні випадки, коли особи, які не належать до суб'єктів владних повноважень (зокрема громадяни України, іноземці, особи без громадянства, громадські об'єднання та юридичні особи), можуть виступати відповідачами виключно за адміністративним позовом суб'єкта владних повноважень.

До таких випадків належать, зокрема:

- звернення про тимчасову заборону або зупинення діяльності громадського об'єднання повністю чи частково;
- позови щодо примусового розпуску (ліквідації) громадського об'єднання;
- справи про затримання іноземця чи особи без громадянства, а також їх примусове видворення за межі України;
- звернення щодо встановлення обмежень у реалізації права на мирні зібрання (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо);
- інші випадки, прямо передбачені законом, коли суб'єкту владних повноважень надано право звернення до суду.

Додатково слід звернути увагу на правову позицію Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду (КАС ВС), викладену у справі № 826/1130/16. У ній зазначено, що до юрисдикції адміністративних судів належать спори між фізичними або юридичними особами та органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими чи службовими особами, якщо предметом спору є перевірка законності рішень, дій або бездіяльності, вчинених у процесі реалізації владних управлінських функцій. Виняток становлять випадки, коли інший порядок судового розгляду прямо визначений законом.

Аналіз цієї правової позиції свідчить, що в адміністративному судочинстві фактично сформовано систему процесуальних гарантій, спрямованих на забезпечення балансу сторін, їх рівності та змагальності. Водночас така модель передбачає певні обмеження процесуальних можливостей суб'єктів владних повноважень у порівнянні з фізичними та юридичними особами, що зумовлено їх особливим публічно-правовим статусом.

Загальною характерною рисою вимог, з якими суб'єкт владних повноважень може звертатися до суду, є їх правообмежувальна спрямованість. Інакше кажучи, такі позовні вимоги пов'язані з необхідністю встановлення або застосування певних обмежень щодо прав і свобод інших осіб у випадках, передбачених законом.

Метою адміністративного судочинства у подібних справах є запобігання можливим порушенням та усунення загрози неправомірного втручання у сферу публічно-правових відносин з боку суб'єкта владних повноважень. Такий підхід підтверджується правовою позицією Верховного Суду, викладеною у постанові від 13 червня 2018 року у справі № 815/332/17 [56].

Отже, можна зробити висновок, що для категорії справ, у яких суб'єкт владних повноважень звертається до суду з позовом до суб'єкта приватного права, законодавець встановлює чітко визначені та імперативні підстави такого звернення. Натомість у спорах між суб'єктами владних повноважень звернення до адміністративного суду може ґрунтуватися не лише на прямо передбачених законом випадках, а й впливати із самої суті їхніх функцій та покладених повноважень.

У цьому контексті до некомпетенційних спорів, що виникають за позовами суб'єктів владних повноважень до суб'єктів приватного права, можна віднести, зокрема, справи про анулювання дозволів або ліцензій, а також про стягнення штрафних санкцій. Як правило, право відповідного органу на звернення до суду та підстави такого звернення закріплюються у спеціальному законодавстві.

Так, наприклад, відповідно до ч. 2 ст. 26 Кодексу України про надра передбачено, що припинення права користування надрами може здійснюватися органом, який надав відповідне право, у тому числі в судовому порядку [57].

Крім того, згідно з ч. 2 ст. 68 Кодексу цивільного захисту України, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державний нагляд у сфері техногенної та пожежної безпеки, наділений повноваженням звертатися до адміністративного суду із вимогами про застосування заходів реагування, зокрема щодо повного або часткового зупинення діяльності підприємств, виробничих об'єктів, експлуатації будівель і споруд, а також щодо обмеження обігу пожежонебезпечної продукції у порядку, визначеному законом [58].

Додатково слід зазначити, що право суб'єктів владних повноважень на звернення до суду з позовами до суб'єктів приватного права прямо передбачене низкою спеціальних нормативно-правових актів, які конкретизують підстави та межі такого процесуального інструменту.

Так, відповідно до ст. 20.1 Податкового кодексу України, контролюючі органи наділені правом звернення до суду, зокрема шляхом подання позовів до підприємств, установ, організацій та фізичних осіб. Серед таких повноважень — вимоги про зупинення видаткових операцій платника податків у банківських та інших фінансових установах у разі недопуску посадових осіб до проведення перевірок (п. 20.1.31 ПК України), а також звернення щодо накладення арешту на кошти, цінні папери та інші активи платника податків і зобов'язання виконати вимоги податкового керуючого у випадку перешкоджання здійсненню його повноважень (п. 20.1.32 ПК України) [59].

Крім того, абз. 2 ч. 1 ст. 38 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» встановлює, що у разі невиконання у добровільному порядку припису органу державного архітектурно-будівельного контролю, останній має право звернутися до суду з позовом про знесення самочинно збудованого об'єкта та відшкодування витрат, пов'язаних із таким знесенням [60].

Згідно з ч. 1 ст. 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», до повноважень Антимонопольного комітету України також належить право звернення до суду із позовами, заявами та скаргами у сфері застосування законодавства про захист економічної конкуренції [61].

Окремо ч. 2 ст. 19-1 Закону України «Про банки і банківську діяльність» передбачає обов'язок Національного банку України звернутися до суду з позовом про припинення юридичної особи у випадку невиконання нею встановлених законом вимог щодо здійснення банківської діяльності протягом визначеного строку [62].

Також ч. 3 ст. 14 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» закріплює повноваження уповноваженого органу звертатися до окружного адміністративного суду з позовом у разі невиконання рішення про припинення або повернення незаконної державної допомоги, зокрема щодо визнання відповідних актів незаконними та усунення наслідків такої допомоги [63].

Наведені приклади підстав звернення суб'єктів владних повноважень до адміністративного суду є нормативно чітко визначеними, оскільки реалізація права на подання позову такими органами можлива виключно за наявності прямої законодавчої вказівки. Це зумовлено тим, що позовна ініціатива органів публічної влади не може ґрунтуватися на власному розсуді чи відомчій доцільності, а повинна переслідувати виключно мету захисту публічного інтересу або реалізації закріпленої компетенції.

Відповідно до ч. 2 ст. 50 Кодексу адміністративного судочинства України, суб'єкт владних повноважень вправі звертатися до адміністративного суду лише у випадках, прямо передбачених законом [5]. Такий підхід відображає принцип спеціальної правосуб'єктності органів публічної адміністрації, згідно з яким, на відміну від приватних осіб, які можуть діяти у межах загального дозволу

(«дозволено все, що не заборонено законом»), органи влади мають право вчиняти лише ті дії, які безпосередньо передбачені та санкціоновані нормами права.

Підстави звернення до адміністративного суду формуються на основі матеріально-правових норм, які визначають компетенцію конкретного органу державної влади або посадової особи. У практиці адміністративного судочинства найбільш типовими є такі групи підстав.

Передусім йдеться про захист публічного (державного чи комунального) інтересу. У таких випадках органи влади звертаються до суду, зокрема, для стягнення обов'язкових платежів, штрафних санкцій, повернення неправомірно отриманих коштів або витребування майна, що перебуває у державній чи комунальній власності. Як зазначає М. Тернушак, у справах за участю суб'єкта владних повноважень публічний інтерес охоплює, зокрема, забезпечення конституційних прав і свобод, підтримання громадського порядку та державної безпеки, а також запобігання таким явищам, як сепаратизм, терористична діяльність та інші суспільно небезпечні прояви [88, с. 282].

Другою важливою підставою є захист власної компетенції органу влади. Йдеться насамперед про міжвідомчі спори щодо розмежування повноважень або оскарження рішень інших суб'єктів владних повноважень. Прикладом є постанова Великої Палати Верховного Суду від 23.10.2019 у справі № 826/13925/16, у якій наголошено на необхідності оцінки характеру конкретних дій органу влади для встановлення, чи мають вони ознаки владно-управлінських та чи підлягають розгляду в порядку адміністративного судочинства [64].

Окрему групу становлять виборчі та референдумні спори, у яких суб'єктами звернення до суду виступають Центральна виборча комісія або територіальні виборчі комісії з метою забезпечення законності виборчого процесу.

Також виділяються контрольні та наглядові повноваження, реалізація яких може вимагати судового втручання. До таких випадків належать звернення до суду органів Державної аудиторської служби, Антимонопольного комітету

України, Рахункової палати та інших органів, які здійснюють державний контроль і нагляд.

Звернення суб'єкта владних повноважень до адміністративного суду здійснюється у визначеному процесуальному порядку, який включає низку послідовних стадій.

Першим етапом є ухвалення рішення про подання позову. Таке рішення приймається уповноваженим керівником органу або колегіальним органом управління та оформлюється відповідним розпорядчим актом (наказом, рішенням чи розпорядженням). У ньому обов'язково має бути зазначено правові підстави для звернення до суду.

Важливе значення при цьому має дотримання процесуальних строків звернення до адміністративного суду. У науковій літературі М. І. Смокович визначає строк звернення до адміністративного суду як встановлений законом проміжок часу, протягом якого особа має право подати позов для захисту своїх прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин [69].

Функціональне призначення таких строків полягає у забезпеченні принципу правової визначеності, дисциплінуванні учасників адміністративного процесу, формуванні стабільності публічно-правових відносин, стимулюванні добросовісної поведінки сторін та обмеженні періоду, протягом якого спірні правовідносини залишаються неврегульованими.

Судова практика розглядає строк звернення до адміністративного суду як часовий проміжок, що починається з моменту виникнення спору у сфері публічно-правових відносин і протягом якого особа має право подати позовну заяву з метою судового захисту своїх прав, свобод або інтересів [65]. Узагальнення практики адміністративних судів свідчать, що цей строк здебільшого ототожнюється саме з моментом подання адміністративного позову.

Відповідно до ст. 122 Кодексу адміністративного судочинства України, встановлюються як загальні, так і спеціальні строки звернення до суду, які

диференціюються залежно від суб'єкта звернення. Зокрема, для фізичних та юридичних осіб загальний строк становить шість місяців. Він, якщо інше не передбачено законом, обчислюється з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи законних інтересів [5].

Водночас застосування процесуальних строків звернення до адміністративного суду супроводжується низкою спеціальних обмежень. Зокрема, для суб'єктів владних повноважень законодавством встановлено скорочений тримісячний строк звернення до суду, який, якщо інше не передбачено законом, обчислюється з моменту виникнення підстав, що надають такому суб'єкту право на пред'явлення відповідних вимог.

Окремі категорії справ передбачають ще більш стислі строки реалізації права на звернення до суду. Наприклад, у випадках стягнення коштів у рахунок погашення податкового боргу контролюючим органом строк звернення фактично становить 24 години з моменту встановлення обставин, які зумовлюють необхідність судового втручання.

Відповідно до п. 59.1 ст. 59 Податкового кодексу України, у разі виникнення у платника податків податкового боргу контролюючий орган зобов'язаний надіслати (вручити) йому податкову вимогу у порядку, визначеному для направлення податкового повідомлення-рішення [59].

Другим етапом є складання позовної заяви. Вона оформлюється відповідно до вимог статей 160–161 Кодексу адміністративного судочинства України та повинна містити, зокрема, обґрунтування правових підстав звернення, включаючи посилання на конкретні норми законодавства, які надають відповідному органу право на судовий захист.

Загалом право на звернення до суду належить кожній особі — як суб'єктам приватного права, так і суб'єктам публічного права. Воно може бути реалізоване щодо будь-якого суб'єкта владних повноважень за умови дотримання вимог закону та наявності легітимної мети. Такою метою є забезпечення ефективного

захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, а також інших учасників публічно-правових відносин.

Адміністративний позов є процесуальним документом у письмовій формі, який складається суб'єктом звернення та подається до адміністративного суду з метою реалізації права на судовий захист. Він виступає процесуальним інструментом ініціювання розгляду публічно-правового спору, у якому міститься звернена до суду вимога щодо захисту прав, свобод та інтересів або забезпечення реалізації повноважень у сфері публічно-правових відносин.

Звертаючись до адміністративного суду з позовною заявою, суб'єкт владних повноважень, як правило, реалізує свої повноваження з метою охорони публічного інтересу, що охоплює як інтереси держави, так і суспільства загалом. У такому аспекті право на судове звернення узгоджується із завданнями адміністративного судочинства, передбаченими частиною першою статті 2 Кодексу адміністративного судочинства України [5].

У наукових дослідженнях державні правові інтереси розглядаються як закріплені в чинному законодавстві та програмних документах політичних сил основні пріоритети держави. Такі пріоритети формуються з урахуванням суспільних потреб, домінуючих ідеологічних засад і втілюються через функціонування державного апарату [70, с. 86].

У цьому зв'язку обґрунтованою є позиція науковців, які зазначають, що адміністративне судочинство в Україні щороку посилює свою роль як ефективний інструмент. Воно не лише гарантує належний захист прав громадян у взаємовідносинах з органами публічної влади, але й сприяє підвищенню відповідальності суб'єктів владних повноважень під час ухвалення рішень та здійснення ними відповідних управлінських дій [71, с. 168].

Таким чином, забезпечення захисту інтересів держави, які фактично охоплюють сферу публічних інтересів, передбачає наділення суб'єкта владних

повноважень належними юридичними інструментами, серед яких важливе місце посідає право звернення до суду з адміністративним позовом.

Досліджуючи особливості судового вирішення публічно-правових спорів між суб'єктами владних повноважень, В.Г. Перепелюк виокремлює такий різновид звернення до суду, як превентивний позов. Науковець зазначає, що такий позов може бути поданий ще до фактичного настання правопорушення. Це пояснюється тим, що у сфері владних відносин уповноваженому органу протистоїть невизначене коло осіб, на яких поширюється владний управлінський вплив, а отже, механізм судового захисту має бути доступним для всіх суб'єктів, яких стосується діяльність відповідного органу [72, с. 248].

Л.П. Сушко наголошує, що можливість здійснення судового контролю має також превентивне значення для органів державної влади під час прийняття ними нормативно-правових актів управлінського характеру. Судовий контроль у цьому випадку виконує не лише функцію захисту осіб, на яких поширюється дія таких актів, але й позитивно впливає на діяльність самої адміністрації, оскільки сприяє своєчасному виявленню та усуненню порушень законності в її роботі [73, с. 9].

Особливістю судових спорів, що виникають унаслідок подання суб'єктом владних повноважень превентивного позову, є те, що підставою для їх ініціювання може слугувати не лише порушення прав чи компетенції одного з учасників правовідносин, а також створення перешкод для реалізації прав третьої особи, яка формально не бере безпосередньої участі у спорі.

Причиною виникнення таких спорів може бути, зокрема, ситуація, коли один із суб'єктів субординаційних правовідносин, який перебуває у підпорядкованому становищі щодо позивача, не виконує добровільно адресовану йому вимогу. Також підставою може стати невиконання суб'єктом владних повноважень обов'язкового припису закону, що, у свою чергу, унеможлиблює належне виконання прав чи обов'язків іншим учасником відповідних правовідносин [72, с. 247].

Однією з поширених категорій адміністративних справ є спори, у яких позивачем виступає суб'єкт владних повноважень, а відповідачем — інший суб'єкт владних повноважень. Відповідно до пунктів 3 та 5 частини першої статті 19 Кодексу адміністративного судочинства України передбачено два окремі різновиди таких спорів.

Першу категорію становлять спори між суб'єктами владних повноважень щодо реалізації їхньої компетенції у сфері управління, які традиційно визначаються як компетенційні спори. Під ними слід розуміти конфлікти між органами публічної влади стосовно здійснення ними управлінських функцій, у тому числі делегованих повноважень. Особливість розгляду таких справ полягає в тому, що суд має встановити, чи належно відповідач реалізував надані йому повноваження та чи не було при цьому порушено компетенцію позивача.

Другу категорію складають спори, що виникають за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, коли закон прямо надає йому право ініціювати розгляд публічно-правового спору в суді. У межах цієї категорії можна виділити три основні різновиди: по-перше, випадки, безпосередньо визначені Кодексом адміністративного судочинства України (зокрема частиною п'ятою статті 46); по-друге, випадки, прямо передбачені спеціальним законом; по-третє, ситуації, коли право на звернення впливає із загальної компетенції та повноважень відповідного суб'єкта.

Водночас у практиці трапляються й ситуації, коли суб'єкт владних повноважень змушений звертатися до адміністративного суду з позовом до іншого суб'єкта владних повноважень з метою захисту охоронюваного законом інтересу. У зв'язку з цим судова практика має виходити з широкого тлумачення права таких суб'єктів на звернення до адміністративного суду, особливо коли йдеться про необхідність захисту публічних інтересів.

Прикладом судової практики, що підтверджує широке тлумачення права суб'єкта владних повноважень на звернення до адміністративного суду, можуть слугувати окремі правові позиції, сформовані Верховним Судом.

Зокрема, у постанові Велика Палата Верховного Суду від 17 жовтня 2018 року у справі № 822/1544/16 (провадження № 11-862 апп 18) було розглянуто спір за правилами адміністративного судочинства та задоволено касаційну скаргу відділення виконавчої дирекції Фонду соціального страхування. Суд визнав за цим органом право на звернення до адміністративного суду з позовом до державного підприємства «Дунаєвецький плодоконсервний завод» щодо стягнення капіталізованих платежів.

Обґрунтовуючи таку позицію, суд виходив із положень Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», які визначають правовий статус та компетенцію Фонду і його робочих органів. Було зазначено, що у правовідносинах, пов'язаних із виплатою страхувальником капіталізованих платежів у випадках, встановлених законодавством, відповідні органи Фонду не перебувають з іншими учасниками на рівних правових засадах. Натомість вони реалізують владні управлінські функції, спрямовані на забезпечення державних гарантій у сфері захисту прав застрахованих осіб. Саме це стало підставою для визнання за таким суб'єктом владних повноважень права на звернення до адміністративного суду в межах захисту публічного інтересу.

Ключовий висновок, сформульований Велика Палата Верховного Суду у зазначеній справі, полягає в тому, що Фонд має право звертатися до адміністративного суду як суб'єкт владних повноважень з метою реалізації функцій, покладених на нього Законом України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування». Йдеться, зокрема, про вирішення спорів, пов'язаних із виконанням страхувальником обов'язку щодо сплати капіталізованих платежів для задоволення вимог, що виникли з відшкодування шкоди, заподіяної життю та здоров'ю осіб, застрахованих у Фонді.

Ще одним прикладом застосування широкого підходу до визначення права суб'єкта владних повноважень на звернення до суду є постанова Велика Палата Верховного Суду від 5 червня 2019 року у справі № 812/1234/18, ухвалена за позовом Держпродспоживслужба до фізичної особи-підприємця про стягнення штрафу. У цій справі суд дійшов висновку, що у спірних правовідносинах Держпродспоживслужба виступає саме як суб'єкт владних повноважень, оскільки наділена Законом України «Про рекламу» функціями державного контролю за дотриманням законодавства у сфері реклами, а також відповідним правом звертатися до суду з вимогою про примусове стягнення штрафних санкцій.

Таким чином, суд підкреслив, що зазначений спір не стосується вирішення питання цивільного права, а має публічно-правовий характер. Це зумовлено тим, що однією зі сторін спору є суб'єкт владних повноважень, який у межах спірних правовідносин реалізує надані йому законодавством владні управлінські функції.

Подібний висновок був сформований Великою Палатою Верховного Суду у постанові від 13 лютого 2019 року у справі № 826/5635/17 [68] за позовом Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку до товариства щодо стягнення заборгованості. Так, Великою Палатою Верховного Суду вказано, що в спірних відносинах Комісія є суб'єктом владних повноважень відповідно до Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні», що має функції з нагляду й контролю за ринком цінних паперів та запобігання зловживанням і порушенням у цій сфері та відповідно правом на звернення до суду з позовом про примусове стягнення штрафу. Отже, цей спір не має зв'язку із вирішенням питання щодо майнового права позивача, а є публічно-правовим, так як ініційований суб'єктом владних повноважень, що реалізовує в цих правовідносинах надані йому чинним законодавством владні управлінські функції.

Право суб'єкта владних повноважень на звернення до адміністративного суду, що впливає із загальної компетенції, також підтверджується положеннями Закон України «Про центральні органи виконавчої влади». Відповідно до статті 28

цього Закону, міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, а також їх територіальні підрозділи можуть звертатися до суду у випадках, коли це є необхідним для реалізації наданих їм повноважень у порядку, визначеному Конституцією та законами України.

Суттєвим елементом позовної заяви, поданої суб'єктом владних повноважень, є її предмет. У межах адміністративного судочинства предмет позову завжди пов'язаний із публічно-правовими відносинами, що склалися між сторонами спору, та виражається у конкретній вимозі, адресованій суду для вирішення спору. При цьому матеріально-правова вимога є похідною від самого спору про право у сфері публічного управління. Предметом позову слід вважати ту складову позовних вимог, яка відображає зміст матеріально-правової претензії позивача до відповідача і щодо якої заявник просить суд ухвалити відповідне рішення. Така вимога обумовлюється спірними правовідносинами та пов'язаними з ними суб'єктивними правами й обов'язками сторін.

Розглядаючи предмет позовної заяви в адміністративному процесі, важливо також звернути увагу на питання меж та обсягу позовних вимог. Згідно зі статтею 47 Кодекс адміністративного судочинства України, позивач має право на будь-якому етапі судового розгляду відмовитися від поданого позову. Крім того, закон передбачає можливість зміни предмета або підстав позову, а також збільшення чи зменшення розміру заявлених вимог. Такі процесуальні дії здійснюються шляхом подання письмової заяви до завершення підготовчого засідання або, якщо справа розглядається в порядку спрощеного позовного провадження, не пізніше ніж за п'ять днів до початку першого судового засідання.

Таким чином, зміна предмета спору означає коригування позивачем заявлених у позові вимог, насамперед матеріально-правового характеру. Така зміна може проявлятися у заміні одних позовних вимог іншими, доповненні вже заявлених новими вимогами або, навпаки, у відмові від частини раніше заявлених вимог. При цьому зміна предмета позову чи розміру позовних вимог здатна

спричинити певні процесуальні наслідки, зокрема зміну розміру судового збору, необхідність заміни відповідача, залучення співвідповідача чи участі третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору.

Ще одним ключовим елементом позовної заяви в адміністративному процесі є підстави позову. На думку І. О. Картузова, підставою позову слід вважати ті обставини, якими позивач обґрунтовує свої вимоги. До таких обставин належать юридичні факти або їх сукупність, що, по-перше, підтверджують існування чи відсутність спірних правовідносин між сторонами, а також факт порушення прав, свобод чи інтересів позивача; по-друге, засвідчують належність спірного права саме позивачеві.

Дослідниця також підкреслює, що в юридичній науці переважає підхід, згідно з яким підставою позову можуть бути винятково юридичні факти, переважно певний фактичний склад, що породжує відповідні правові наслідки, а саме виникнення, зміну або припинення правовідносин. У зв'язку з цим докази не можуть розглядатися як підстава позову, оскільки вони лише підтверджують або спростовують наявність тих юридичних фактів, які становлять фактичну основу заявлених позовних вимог [76, с. 98].

Отже, адміністративний позов подає до адміністративного суду у формі письмової позовної заяви особисто позивач чи його представник. Позовна заява може надсилатись до адміністративного суду поштою. Письмову позовну заяву можуть скласти шляхом заповнення бланка позовної заяви, наданого судом.

Стаття 160 КАС України містить вимоги до позовної заяви. У позовній заяві зазначають такі відомості:

- 1) найменування суду першої інстанції, до якого подається заява;
- 2) повне найменування (для юридичних осіб) або ім'я (прізвище, ім'я та по батькові) (для фізичних осіб) сторін та інших учасників справи, їх місцезнаходження (для юридичних осіб) або місце проживання чи перебування (для фізичних осіб), поштовий індекс, ідентифікаційний код юридичної особи в

Єдиному державному реєстрі підприємств і організацій України (для юридичних осіб, зареєстрованих за законодавством України), реєстраційний номер облікової картки платника податків (для фізичних осіб) за його наявності або номер і серія паспорта для фізичних осіб - громадян України (якщо такі відомості відомі позивачу), відомі номери засобів зв'язку, адреса електронної пошти, відомості про наявність або відсутність електронного кабінету;

3) зазначення ціни позову, обґрунтований розрахунок суми, що стягується, - якщо у позовній заяві містяться вимоги про відшкодування шкоди;

4) зміст позовних вимог і виклад обставин, якими позивач обґрунтовує свої вимоги, а в разі подання позову до декількох відповідачів – зміст позовних вимог щодо кожного з відповідачів [5].

На думку М. Смокович, у справах адміністративної юрисдикції, де позов подається суб'єктом владних повноважень, права відповідача — фізичної чи юридичної особи — на момент звернення до суду можуть ще не бути порушеними. У таких випадках суб'єкт владних повноважень прагне реалізувати свої функції або повноваження саме через судовий механізм. Тому під час розгляду справи суд зобов'язаний перевірити правомірність реалізації цих повноважень. Якщо ж буде встановлено, що діяльність такого суб'єкта є протиправною, суд повинен відмовити у задоволенні позову, тим самим не допустивши реалізації відповідного владного повноваження.

Науковець також наголошує, що в основі спорів адміністративної юрисдикції завжди мають перебувати публічно-правові відносини. При цьому визначальним є не статус сторін у процесі, а саме характер правовідносин, з яких виник спір. Отже, не має принципового значення, чи виступає суб'єкт владних повноважень позивачем, чи відповідачем, якщо предмет спору пов'язаний із реалізацією владних управлінських функцій.

Крім того, право суб'єкта владних повноважень на звернення до адміністративного суду може бути передбачене не лише нормами процесуального

законодавства, але й будь-яким іншим законом, зокрема актами матеріального права, які регулюють приватноправові відносини. Як зазначає М. Смокович, у певних випадках таке право може впливати навіть із положень Цивільний кодекс України, якщо відповідна норма надає суб'єкту владних повноважень можливість звертатися до адміністративного суду для реалізації покладених на нього функцій [69, с. 55, 58].

У позовній заяві позивач зобов'язаний викласти обставини, за яких, на його думку, було порушено права, свободи чи законні інтереси, а також навести посилання на докази, які йому відомі та можуть бути використані судом під час вирішення справи. Такі відомості мають важливе значення для належного з'ясування фактичних обставин спору та ухвалення законного й обґрунтованого рішення.

На нашу думку, позивач повинен не лише описати загальні обставини справи, а й чітко визначити юридичні факти, що стали підставою для виникнення спірних правовідносин. Одночасно необхідно зазначити докази, які підтверджують існування кожного з наведених юридичних фактів.

Відповідно до положень Кодекс адміністративного судочинства України, позовна заява повинна містити виклад обставин, якими позивач обґрунтовує свої вимоги, а також зазначення доказів, що підтверджують ці обставини. Це означає, що заявник має послідовно описати юридичні факти та події, які передували порушенню його прав чи інтересів, і підтвердити їх належними доказами.

Крім цього, позовна заява повинна містити відомості про вжиття заходів досудового врегулювання спору, якщо такий порядок є обов'язковим згідно із законом. Також зазначаються дані про заходи забезпечення доказів або позову до подання заяви, якщо вони застосовувалися.

Окремим обов'язковим елементом є перелік документів та інших доказів, які додаються до позову. Позивач повинен вказати, які докази не можуть бути подані одночасно із заявою (за наявності таких), а також повідомити про наявність у

нього чи іншої особи оригіналів письмових або електронних доказів, копії яких подані до суду.

Також до позовної заяви включається письмове підтвердження позивача про те, що ним не подано іншого позову до того самого відповідача з тотожним предметом спору та з тих самих підстав [5].

Варто звернути увагу й на особливість подання позову суб'єктом владних повноважень. Якщо адміністративний позов подається у паперовій формі, такий суб'єкт зобов'язаний додати до заяви підтвердження надсилання іншим учасникам справи копії позовної заяви та всіх доданих документів. Належним доказом цього є, зокрема, лист з описом вкладення, який підтверджує факт направлення відповідних матеріалів сторонам у справі.

Окремі спеціальні нормативно-правові акти передбачають додаткові процесуальні можливості та особливості звернення суб'єктів владних повноважень до суду. Так, положення Податковий кодекс України закріплюють право податкових органів ініціювати судові провадження, зокрема щодо стягнення податкового боргу. Аналогічно органи місцевого самоврядування та інші уповноважені суб'єкти можуть звертатися до суду із заявами, наприклад, про встановлення обмежень щодо реалізації права на проведення мирних зібрань.

Важливою процесуальною гарантією для суб'єктів владних повноважень є також звільнення від сплати судового збору у випадках, коли позов подається в інтересах держави. Таке правило передбачене статтею 5 Закон України «Про судовий збір» [77].

Окремим і не менш значущим етапом звернення до адміністративного суду є визначення підсудності справи. Саме на цій стадії встановлюється, до якого адміністративного суду має бути подано позов. Розгляд справ адміністративної юрисдикції здійснюється судами відповідно до правил, закріплених у главі 2 розділу I Кодекс адміністративного судочинства України [5], що забезпечує належний розподіл справ між судами та дотримання принципу законного суду.

Нормативні положення Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАС України) закріплюють кілька основних різновидів підсудності, зокрема предметну, територіальну та інстанційну. Серед них предметна підсудність є базовим інститутом адміністративного процесуального права, оскільки вона визначає розмежування справ між судами залежно від характеру спірних правовідносин або предмета адміністративного позову [78, с. 32].

У науковій літературі висловлюється позиція, що предметна підсудність також може розглядатися як механізм розподілу адміністративних справ між адміністративними судами першої інстанції залежно від категорії справ або безпосереднього предмета позовних вимог [79, с. 256]. Такий підхід дозволяє більш чітко окреслити компетенцію судових органів у межах адміністративної юрисдикції.

До основних ознак предметної підсудності відносять, зокрема: характер розмежування справ між судами; її визначальне значення при встановленні належного суду для розгляду конкретної категорії спорів; можливість застосування альтернативних критеріїв розподілу справ; а також систему критеріїв, за якими здійснюється таке розмежування [80, с. 19].

Стаття 19 КАС України чітко передбачає відповідні правила визначення предметної підсудності. Так, юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у публічно-правових спорах, зокрема:

1) спорах фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи індивідуальних актів), дій чи бездіяльності, крім випадків, коли для розгляду таких спорів законом встановлено інший порядок судового провадження;

1-1) спорах адміністратора за випуском облігацій, який діє в інтересах власників облігацій відповідно до положень Закону України "Про ринки капіталу та організовані товарні ринки", із суб'єктом владних повноважень щодо

оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності;

2) спорах з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби;

3) спорах між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень;

4) спорах, що виникають з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів;

5) за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, коли право звернення до суду для вирішення публічно-правового спору надано такому суб'єкту законом;

6) спорах щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму;

7) спорах фізичних чи юридичних осіб із розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності у частині доступу до публічної інформації;

8) спорах щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності;

9) спорах щодо оскарження рішень атестаційних, конкурсних, медико-соціальних експертних комісій, експертних команд з оцінювання повсякденного функціонування особи та інших подібних органів, рішення яких є обов'язковими для органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших осіб;

10) спорах щодо формування складу державних органів, органів місцевого самоврядування, обрання, призначення, звільнення їх посадових осіб;

11) спорах фізичних чи юридичних осіб щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності державного замовника у правовідносинах, що виникли на підставі Закону України «Про оборонні закупівлі», крім спорів, пов'язаних із укладенням державного контракту (договору) про закупівлю з переможцем спрощених торгів

із застосуванням електронної системи закупівель, а також зміною, розірванням і виконанням державних контрактів (договорів) про закупівлю;

12) спорах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів охорони державного кордону у справах про правопорушення, передбачені Законом України "Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень";

13) спорах щодо оскарження рішень Національної комісії з реабілітації у правовідносинах, що виникли на підставі Закону України "Про реабілітацію жертв репресій комуністичного тоталітарного режиму 1917-1991 років";

14) спорах із суб'єктами владних повноважень з приводу проведення аналізу ефективності здійснення публічно-приватного партнерства;

15) спорах щодо оскарження рішень Антимонопольного комітету України з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері проведення конкурентних процедур з відбору приватного партнера, концесіонера;

15-1) спорах щодо оскарження законності укладення договору публічно-приватного партнерства, концесійного договору, законності змін, внесених до договору публічно-приватного партнерства, концесійного договору;

16) спорах щодо здійснення державного регулювання, нагляду і контролю у сфері медіа [5].

Наступним видом підсудності в адміністративному судочинстві України є територіальна підсудність, яка визначає розмежування справ між адміністративними судами залежно від територіального критерію, тобто фактичного місця розгляду справи. Вона дає змогу встановити, який саме адміністративний суд першої інстанції уповноважений розглядати конкретний публічно-правовий спір [78, с. 39].

Варто зазначити, що територіальна підсудність забезпечує розподіл компетенції між судами однієї ланки залежно від території їх діяльності та тим самим конкретизує, який саме суд має розглядати справу у межах

адміністративної юрисдикції. У науковій літературі підкреслюється, що вона фактично «прив'язує» адміністративні суди до відповідних територіальних одиниць і таким чином забезпечує їхню процесуальну визначеність [81, с. 249].

Зокрема, адміністративні справи щодо оскарження індивідуальних актів, а також дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, які стосуються конкретної фізичної або юридичної особи (чи їх об'єднань), можуть розглядатися за вибором позивача. У таких випадках справа може бути передана до адміністративного суду за зареєстрованим у встановленому законом порядку місцем проживання (перебування чи знаходження) позивача або ж за місцезнаходженням відповідача, якщо інше не передбачено положеннями кодексу.

Якщо ж позивач не має зареєстрованого місця проживання (перебування) на території України, справа підлягає розгляду адміністративним судом за місцезнаходженням відповідача.

У разі невизначеності КАС територіальної підсудності адміністративної справи така справа розглядається адміністративним судом за вибором позивача [5].

Додатково згідно з ст. 26 КАС України, позови до фізичної особи пред'являються в суд за зареєстрованим у встановленому законом порядку місцем її проживання або перебування, якщо інше не передбачено КАС. Пови до юридичних осіб пред'являються в суд за їхнім місцезнаходженням згідно з Єдиним державним реєстром юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань [5].

Окрім наведених видів, у системі адміністративного судочинства України виокремлюється також інстанційна підсудність. Її зміст полягає у розмежуванні справ між адміністративними судами різних рівнів залежно від їх місця в судовій системі та процесуальної компетенції, тобто визначає, який саме суд — першої, апеляційної чи касаційної інстанції — уповноважений розглядати відповідну категорію справ [78, с. 29].

У цьому контексті місцеві адміністративні суди, до яких належать окружні адміністративні суди та місцеві загальні суди як адміністративні, здійснюють розгляд адміністративних справ переважно як суди першої інстанції.

Водночас Кодекс адміністративного судочинства України передбачає окремі категорії справ, які підсудні апеляційним адміністративним судам як судам першої інстанції (зокрема апеляційному адміністративному суду в апеляційному окрузі, що включає місто Київ). До таких справ належать:

спори щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності Центральної виборчої комісії, а також дій кандидатів на пост Президента України та їх довірених осіб;

справи про заборону політичних партій, передбачені статтею 289-3 КАС України;

спори щодо оскарження рішень Національного агентства з питань запобігання корупції про відмову у наданні або припинення (зупинення) державного фінансування статутної діяльності політичних партій;

справи про припинення діяльності релігійних організацій, передбачені статтею 289-9 КАС України [5].

Узагальнюючи, справи за позовами суб'єктів владних повноважень розглядаються адміністративними судами за місцезнаходженням відповідача, якщо інше не передбачено законом. У справах між органами влади – за місцем розташування відповідача або органу, який прийняв оскаржуване рішення.

4. Наступним етапом процесуального порядку розгляду адміністративних справ, ініційованих суб'єктом владних повноважень, є відкриття провадження у справі та подальший її розгляд судом.

Відкриття провадження слід розглядати як відносно самостійний, важливий і завершальний етап стадії звернення до суду. Саме на цій стадії здійснюються процесуальні дії судді, пов'язані з прийняттям позовної заяви до розгляду, які забезпечують подальший рух справи в судовому процесі. Цей етап охоплює як дії

особи, що звертається до суду з позовом, тобто позивача, так і процесуальні дії судді після надходження та перевірки позовної заяви.

Зазначені процесуальні дії спрямовані на встановлення наявності передбачених законом умов, підстав і порядку реалізації права особи на судовий захист. Це ще раз підтверджує системний характер інституту звернення до суду та свідчить про наявність чіткої внутрішньої структури цього процесуального механізму.

Як слушно зазначає Д. Д. Гнап, правом на звернення до адміністративного суду наділена будь-яка особа, яка вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень було порушено її права, свободи або законні інтереси у сфері публічно-правових відносин. Водночас таке право належить і суб'єкту владних повноважень, якщо можливість звернення прямо передбачена законодавством України та здійснюється у встановленому ним порядку [83, с. 104].

Дослідження адміністративної процесуальної правосуб'єктності на етапі відкриття провадження у справі доцільно розпочинати з з'ясування змісту поняття «стадія» в адміністративному процесі.

У науковій літературі стадія судового адміністративного процесу розглядається як відносно самостійна частина процесуальної діяльності, що характеризується власною внутрішньою структурою. Її елементи пов'язані між собою послідовно та логічно, розвиваються у визначеній часовій послідовності й спрямовані на досягнення конкретної мети та виконання окремих завдань. Водночас кожна стадія функціонує в межах загальних завдань усього адміністративного процесу, а результат її завершення знаходить своє відображення у відповідному процесуальному документі, який має офіційний юридичний характер [84, с. 192].

Проведений С. А. Гебеш аналіз наукових підходів до класифікації стадій адміністративного судочинства засвідчив, що переважна більшість дослідників,

незалежно від обраного критерію поділу, визначають саме відкриття провадження у справі як початкову стадію адміністративного процесу [85, с. 25]. Водночас В. І. Келеберда підкреслює важливу роль підготовчого провадження в системі адміністративного судочинства України. На думку дослідника, ця стадія має суттєве значення, оскільки забезпечує більш об'єктивний та всебічний розгляд справи завдяки попередньому ґрунтовному вивченню матеріалів судового провадження. Саме на цьому етапі створюються умови для належної підготовки справи до розгляду по суті.

Разом із тим науковець звертає увагу на те, що однією з актуальних проблем в Україні залишається недостатнє використання механізмів врегулювання спору до початку розгляду справи по суті. Йдеться про досягнення сторонами правового компромісу або юридичного консенсусу, що розглядається як одна з основних цілей підготовчого провадження як початкової стадії адміністративного судочинства [86, с. 68].

На нашу думку, відкриття провадження у справі слід розглядати як завершальний етап реалізації права на звернення до адміністративного суду. Саме ця стадія створює процесуальні передумови для подальшого розгляду спору по суті, а також дає змогу встановити, чи наділені особа або суб'єкт владних повноважень правом на судові звернення та чи дотримано встановлений законом порядок реалізації такого права.

Аналіз положень Кодексу адміністративного судочинства України дає підстави виокремити кілька послідовних етапів стадії відкриття провадження у справі. До них належать: подання позовної заяви; перевірка її відповідності вимогам, установленим законом; ухвалення судом рішення щодо подальшого процесуального руху заяви; а також можливість оскарження такого рішення заінтересованою особою [85, с. 71].

Глава 2 розділу II КАС України детально регламентує адміністративну процесуальну правосуб'єктність учасників процесу саме на стадії відкриття

провадження. Початковим процесуальним кроком є подання позову до суду першої інстанції шляхом оформлення та подання позовної заяви. Після надходження до суду така заява підлягає реєстрації та передається судді не пізніше наступного дня після її подання.

Крім того, позивач має право одночасно з поданням позовної заяви заявити клопотання про розгляд справи за правилами спрощеного позовного провадження, якщо можливість такого порядку розгляду передбачена чинним законодавством [5].

Відповідно до положень Кодекс адміністративного судочинства України, на стадії відкриття провадження процесуальні дії здійснюються суддею одноособово. Якщо відсутні передбачені законом підстави для повернення позовної заяви, залишення її без руху, без розгляду або для відмови у відкритті провадження, суддя приймає рішення про відкриття провадження в адміністративній справі.

Згідно з пунктом 1 частини першої статті 171 КАС України, після надходження позовної заяви суддя зобов'язаний перевірити наявність правових підстав для відкриття провадження. Одним із першочергових питань, яке підлягає з'ясуванню, є наявність у особи, що подала позов, адміністративної процесуальної дієздатності, тобто здатності самостійно реалізовувати процесуальні права та обов'язки в адміністративному судочинстві [5].

Одним із найширших за змістом аспектів перевірки, яку здійснює суддя після отримання позову, є встановлення відповідності позовної заяви вимогам, закріпленим у статтях 160, 161 та 172 КАС України. Така перевірка охоплює як змістовні, так і формальні критерії оформлення позову, що мають бути дотримані для належного початку судового провадження.

Після надходження позовної заяви суддя також обов'язково з'ясовує, чи підлягає заявлений спір розгляду саме в порядку адміністративного судочинства. Це питання має принципове значення, оскільки від правильного визначення

юрисдикції залежить можливість подальшого розгляду справи адміністративним судом.

Ще одним завершальним аспектом перевірки є встановлення наявності інших підстав, передбачених Кодекс адміністративного судочинства України та іншими законами, які можуть бути підставою для повернення позовної заяви, залишення її без розгляду або відмови у відкритті провадження в адміністративній справі. На цій стадії суддя фактично оцінює, чи дотримані всі процесуальні передумови для початку розгляду справи по суті.

Окремі особливості встановлені для справ, у яких відповідачами є фізичні особи, що не здійснюють підприємницьку діяльність, або щодо яких відсутні відомості про статус фізичної особи-підприємця. Для таких категорій справ законодавством передбачено спеціальний порядок відкриття провадження.

Зокрема, застосовується спеціальна процедура перевірки достовірності адреси відповідача, яку позивач зазначив у позовній заяві. Метою такого механізму є забезпечення правильного визначення підсудності, а також створення умов для належного повідомлення особи про судовий розгляд і реалізації нею права на участь у процесі.

Варто підкреслити, що навіть у випадках, коли підсудність визначається за правилами альтернативної або виключної підсудності, це не звільняє суд від обов'язку перевірити фактичне місцезнаходження чи місце проживання відповідача. Така перевірка є важливою гарантією дотримання процесуальних прав учасників справи.

Отже, після надходження позовної заяви до адміністративного суду суддя зобов'язаний перевірити низку обставин, від яких залежить можливість відкриття провадження у справі.

Насамперед з'ясовується, чи має особа, яка подала позов, належну адміністративну процесуальну дієздатність, тобто чи може вона самотійно реалізовувати свої процесуальні права та обов'язки в судовому процесі. Якщо

позов подано через представника, суддя також перевіряє, чи підтверджені його повноваження належними документами.

Окрему увагу приділяють перевірці відповідності позовної заяви вимогам, встановленим статтями 160, 161 та 172 Кодекс адміністративного судочинства України [5]. Це включає аналіз як змісту заяви, так і дотримання всіх необхідних формальних реквізитів.

Крім цього, суддя повинен встановити, чи належать заявлені позовні вимоги до юрисдикції адміністративних судів, тобто чи підлягає спір розгляду саме в порядку адміністративного судочинства. Також обов'язково перевіряється дотримання строку звернення до суду, передбаченого законом. У разі пропуску такого строку суд оцінює, чи є підстави визнати причини пропуску поважними.

Завершальним етапом перевірки є встановлення відсутності інших передбачених законом підстав, які можуть перешкоджати відкриттю провадження. Йдеться, зокрема, про обставини, що відповідно до КАС України чи інших нормативно-правових актів можуть зумовити повернення позовної заяви, залишення її без розгляду або відмову у відкритті провадження в адміністративній справі.

У разі позитивного вирішення питання щодо відкриття провадження у справі суддя постановляє ухвалу, де вказується:

- 1) найменування адміністративного суду, прізвище та ініціали судді, який відкрив провадження в адміністративній справі, номер справи;
- 2) найменування (для юридичних осіб) або ім'я (прізвище, ім'я та по батькові за його наявності для фізичних осіб) сторін, їх місцезнаходження (для юридичних осіб) або місце проживання (для фізичних осіб);
- 3) предмет та підстави позову;
- 4) за якими правилами позовного провадження (загального чи спрощеного) буде розглядатися справа;

5) дата, час і місце підготовчого засідання, якщо справа буде розглядатися за правилами загального позовного провадження;

6) дата, час і місце проведення судового засідання для розгляду справи по суті, якщо справа буде розглядатися за правилами спрощеного позовного провадження з повідомленням (викликом) сторін;

7) результат вирішення заяв і клопотань позивача, що надійшли разом із позовною заявою, якщо їх вирішення не потребує виклику (повідомлення) сторін;

8) строк для подання відповідачем відзиву на позов;

9) строки для подання відповіді на відзив та заперечення, якщо справа буде розглядатися за правилами спрощеного позовного провадження;

10) строк подання пояснень третіми особами, яких було залучено при відкритті провадження у справі;

11) веб-адреса сторінки на офіційному веб-порталі судової влади України в мережі Інтернет, за якою учасники справи можуть отримати інформацію по справі, що розглядається;

12) у разі розгляду справи за місцезнаходженням суб'єкта владних повноважень - повідомлення про наявні в суді матеріали, які підлягають врученню суб'єкту владних повноважень як стороні, та про можливість їх отримання лише безпосередньо у суді [5].

Ухвала про відкриття провадження в адміністративній справі може також містити інформацію про усунення недоліків позовної заяви, якщо раніше вона була залишена судом без руху. У такому випадку суд фіксує факт виконання позивачем вимог щодо усунення виявлених недоліків та приймає рішення про подальший розгляд справи.

Крім того, ухвалою про відкриття провадження можуть вирішуватися й інші процесуальні питання, пов'язані з підготовкою справи до розгляду. Зокрема, суд може визначити необхідність уточнення позовних вимог, зобов'язати сторони подати додаткові докази, встановити обов'язкову явку представників сторін у

судове засідання. Також суд має право вирішити питання про направлення копії позовної заяви прокурору для з'ясування доцільності його вступу у справу, а за потреби — залучити до участі у процесі перекладача, спеціаліста чи представника органу опіки та піклування. Такі дії не порушують прав учасників процесу, а навпаки, сприяють оперативності та ефективності судового розгляду.

Подібно до раніше існуючого скороченого провадження, спрощене позовне провадження є особливою процесуальною формою розгляду адміністративних справ незначної складності. Його призначення полягає у спрощенні судової процедури, забезпеченні розгляду справ у розумні строки та зменшенні навантаження на адміністративні суди. Таке провадження дозволяє оптимізувати процес розгляду окремих категорій справ без порушення гарантій справедливого судочинства.

Ухвала про відкриття провадження в адміністративній справі може бути оскаржена лише в частині визначення підсудності. В інших аспектах така ухвала самотійному апеляційному оскарженню не підлягає. Разом із тим заперечення щодо її змісту можуть бути викладені у складі апеляційної скарги на остаточне судове рішення, ухвалене за результатами розгляду справи по суті.

Ухвала про відкриття провадження належить до процесуальних актів, спрямованих на вирішення загальних організаційних питань, пов'язаних із подальшим розглядом та вирішенням спору у сфері публічно-правових відносин. Вона не вирішує спір по суті, а лише забезпечує початок судового провадження. Саме тому її постановлення не порушує прав чи законних інтересів учасників адміністративного процесу, оскільки заінтересовані особи зберігають право на оскарження кінцевого рішення суду.

Після ухвалення рішення про відкриття провадження та постановлення відповідної ухвали суд зобов'язаний невідкладно направити її копії учасникам справи. На цьому етапі також визначається коло осіб, які мають отримати копію ухвали та можуть брати участь у подальшому судовому розгляді.

Відповідно до положень статей 174 та 251 Кодекс адміністративного судочинства України, копія ухвали про відкриття провадження повинна бути надіслана учасникам справи протягом двох днів з моменту її складення [5].

Поряд з ухвалою про відкриття провадження, суд зобов'язаний надіслати копію адміністративного позову з додатками учасникам справи. Частиною 2 статті 161 КАС України встановлено, що у випадку, коли позивачем виступає суб'єкт владних повноважень, обов'язок надсилання копії адміністративного позову з додатками належить йому. Кількість екземплярів копій позовної заяви та доданих документів мають бути пропорційні кількості відповідачів та третіх осіб. Ненадання зазначених документів є підставою для залишення позовної заяви без руху.

Відкриття провадження у справі, як і будь-яка інша процесуальна дія в адміністративному судочинстві, спричиняє як матеріально-правові, так і процесуально-правові наслідки.

Основним матеріально-правовим наслідком є те, що публічно-правовий спір набуває офіційного юридичного статусу та переходить у площину судового розгляду. Від моменту відкриття провадження конфлікт між учасниками публічно-правових відносин визнається таким, що підлягає вирішенню судом. Крім того, у певних категоріях справ правовідносини, які виникли на підставі оскаржуваного рішення суб'єкта владних повноважень, можуть вважатися спірними або неузгодженими до ухвалення остаточного судового рішення.

Щодо процесуально-правових наслідків, відкриття провадження породжує виникнення адміністративно-процесуальних правовідносин між судом та учасниками справи. Одночасно у сторін виникають процесуальні права та обов'язки, передбачені Кодекс адміністративного судочинства України, які вони реалізують у межах судового провадження.

Також із моменту відкриття провадження учасники публічно-правового конфлікту набувають статусу сторін адміністративного процесу — позивача та

відповідача, що означає офіційне включення їх у судовий розгляд як суб'єктів процесуальних правовідносин.

Крім того, саме після відкриття провадження виникає передбачена законом можливість застосування заходів забезпечення адміністративного позову, які можуть бути використані для гарантування ефективного захисту прав, свобод та інтересів сторін до моменту ухвалення рішення по суті спору.

Таким чином, відкриття провадження у справі як завершальна стадія звернення суб'єкта владних повноважень до суду, що передує розгляду спору по суті, має ключове значення для реалізації гарантованого Конституцією України права на судовий захист законних інтересів. Саме на цьому етапі формуються процесуальні передумови для подальшого руху справи в межах адміністративного судочинства та створюються необхідні умови для ефективного вирішення публічно-правового спору.

Водночас, попри нормативну врегульованість відповідних процедур, судова практика та наукові дослідження свідчать про наявність низки проблемних аспектів у реалізації процесуальних прав суб'єктів владних повноважень.

По-перше, залишається невизначеним зміст категорії «публічний інтерес». Відсутність його законодавчого визначення зумовлює можливість різного тлумачення цього поняття, що потенційно створює ризики довільного застосування та зловживань. У зв'язку з цим обґрунтовується доцільність нормативного закріплення чітких критеріїв встановлення публічного інтересу в адміністративному судочинстві.

По-друге, на практиці виникають колізійні ситуації, пов'язані з розмежуванням компетенції органів публічної влади. У деяких випадках суди відмовляють у відкритті провадження, посилаючись на неналежний статус позивача, що свідчить про необхідність більш чіткого визначення процесуальної правосуб'єктності у подібних спорах.

По-третє, актуальною залишається проблема можливого зловживання правом на звернення до суду з боку органів влади, коли позовні вимоги можуть бути зумовлені не виключно необхідністю захисту публічного інтересу, а адміністративними або політичними мотивами.

По-четверте, відсутність спеціалізованої судової статистики щодо розгляду справ за позовами суб'єктів владних повноважень ускладнює комплексний аналіз ефективності такого процесуального механізму та оцінку його практичного застосування.

Напрями вдосконалення правового регулювання звернення суб'єктів владних повноважень до адміністративного суду мають узгоджуватися із загальною тенденцією розвитку адміністративного судочинства як інструменту судового контролю за діяльністю публічної влади. У зв'язку з цим доцільним є впровадження таких змін:

- насамперед, варто нормативно закріпити визначення поняття «публічний інтерес» у сфері адміністративного процесу. З цією метою пропонується доповнити частину 1 статті 4 Кодекс адміністративного судочинства України положенням такого змісту: «публічний інтерес – це сукупність суспільно значущих потреб, визнаних державою, реалізація яких забезпечується через систему публічного управління та спрямована на охорону і захист прав і свобод людини»;

- доцільним також є систематизація підстав звернення органів публічної влади до суду шляхом їх кодифікації в окремій главі КАС України, що забезпечить більшу структурованість і передбачуваність правового регулювання;

- пропонується закріпити на законодавчому рівні спеціальний процесуальний статус «публічного позивача» як суб'єкта владних повноважень, визначивши його процесуальні права та обов'язки з урахуванням специфіки участі у судовому процесі;

- окремої уваги потребує створення єдиного електронного реєстру позовів, поданих суб'єктами владних повноважень, що дозволило б підвищити прозорість судової практики та забезпечити належний аналітичний контроль;

- також доцільно запровадити додаткові процесуальні механізми перевірки дотримання меж компетенції органів влади під час звернення до суду, що сприятиме запобіганню зловживанням владними повноваженнями.

Позовний порядок провадження загалом є придатною процесуальною формою для розгляду справ за позовами суб'єктів владних повноважень, однак його застосування у таких категоріях спорів має певні концептуальні та практичні особливості. Це обумовлено тим, що класична модель позовного провадження історично орієнтована на захист порушених прав, свобод та інтересів приватної особи від неправомірних рішень чи дій держави, тоді як у справах за позовами суб'єктів владних повноважень адміністративний суд розглядає спір, ініційований самим носієм публічної влади [152, с. 118].

Відповідно до ст. 5 Кодекс адміністративного судочинства України, суб'єкт владних повноважень має право звернутися до адміністративного суду виключно у випадках, визначених Конституцією та законами України. Така законодавча конструкція свідчить про те, що позовний порядок у зазначених справах використовується не як універсальний механізм захисту суб'єктивного права, а як спеціальна форма реалізації владної компетенції [5]. Саме тому адміністративний позов суб'єкта владних повноважень має публічно-управлінську природу та відрізняється від традиційного приватноправового позову.

У науковій літературі обґрунтовується, що позовне провадження лише частково відповідає природі таких спорів, оскільки окремі принципи класичного позовного процесу трансформуються під впливом публічного елемента [153, с. 204]. Зокрема, принцип диспозитивності у справах за позовом суб'єкта владних повноважень є суттєво обмеженим, адже такий позивач не може вільно розпоряджатися предметом спору поза межами компетенції, встановленої

законом. Аналогічно принцип змагальності реалізується специфічно, оскільки одна зі сторін спору наділена владними управлінськими функціями.

Разом із тим саме позовний порядок забезпечує належний рівень судового контролю за діяльністю суб'єктів владних повноважень. Використання позовної форми дозволяє забезпечити процесуальну рівність сторін, право на подання доказів, заперечень, реалізацію принципу гласності та право на апеляційний і касаційний перегляд судових рішень [154, с. 96]. Таким чином, позовне провадження виконує не лише функцію вирішення спору, але й гарантійну функцію щодо недопущення зловживання владними повноваженнями.

Після реформи адміністративного судочинства 2017 року позовний порядок у справах за зверненнями суб'єктів владних повноважень набув більш вираженої орієнтації на стандарти верховенства права та практику Європейський суд з прав людини. Судова практика виходить із необхідності забезпечення пропорційності втручання держави у права особи навіть тоді, коли позивачем виступає орган публічної адміністрації [155, с. 41]. Це свідчить про поступову адаптацію позовної форми до особливостей публічно-правових спорів за участю суб'єктів владних повноважень.

Водночас окремі науковці звертають увагу на те, що деякі категорії справ за позовами суб'єктів владних повноважень за своєю природою тяжіють не до класичного позовного, а до контрольно-наглядового або квазіюрисдикційного провадження [156, с. 157]. Насамперед це стосується спорів щодо застосування заходів реагування, примусового виконання адміністративних обов'язків чи обмеження окремих прав особи в інтересах публічного порядку. У таких випадках позовний порядок фактично поєднує елементи судового контролю та адміністративного примусу.

Тому позовний порядок провадження загалом є ефективною та процесуально виправданою формою розгляду справ за позовами суб'єктів владних повноважень, оскільки забезпечує судовий контроль за реалізацією владної

компетенції та гарантує дотримання принципів справедливого судочинства. Водночас специфіка публічно-владного статусу позивача зумовлює трансформацію класичних ознак позовного провадження та потребує подальшого розвитку спеціальних процесуальних механізмів для відповідної категорії справ.

Отже, процесуальні особливості розгляду адміністративних справ за позовами суб'єктів владних повноважень є важливою складовою адміністративного судочинства. Вони забезпечують функціонування механізму захисту публічних інтересів, однак потребують подальшого нормативного вдосконалення з метою підвищення ефективності та правової визначеності судового процесу.

2.2. Доказування та розподіл процесуального обов'язку доказування у справах за зверненням суб'єктів владних повноважень

Доказування є фундаментальним елементом адміністративного судочинства, покликаним забезпечувати ефективний контроль за публічною владою й верховенство права. Особливо складною ця функція стає в справах, коли позивачем є суб'єкт владних повноважень – тобто влада, яка звертається до суду в межах своїх управлінських функцій чи контролюючих повноважень. Через асиметрію ресурсів, інформації та процесуальної сили між державними органами і приватними сторонами (фізичними або юридичними особами) постає питання: хто має доводити, і яким чином, правомірність дій влади, яку міру доказів потрібно надати, і яку роль має виконувати суд.

Попри те, що доказування в адміністративному судочинстві має відмінності від доказування в інших судових процесах, можна стверджувати, що відмінності в доказуванні також притаманні окремим справам всередині адміністративного судочинства і це стосується насамперед адміністративного судочинства у справах за зверненнями суб'єктів владних повноважень.

Відповідно до статті 72 КАСУ доказами в адміністративному судочинстві є будь-які дані, на підставі яких суд установлює наявність або відсутність обставин (фактів), що обґрунтовують вимоги і заперечення учасників справи, та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Ці дані встановлюються судом на підставі показань свідків, письмових, речових і електронних доказів, висновків експертів [5].

З цієї норми випливає, що головним завданням суду при вирішенні адміністративних справ є встановлення наявності або відсутності обставин, що обґрунтовують вимоги і заперечення осіб, які беруть участь у справі.

Якщо судом розглядається справа за позовом про визнання неправомірними рішень, дій або бездіяльності суб'єкта владних повноважень, перед судом постає завдання оцінити діяльність саме суб'єкта владних повноважень з точки зору того, чи дійсно оспорювані рішення чи дії порушують права, свободи чи інтереси фізичної чи юридичної особи.

У справах за зверненнями суб'єктів владних повноважень ситуація кардинально інша. По-перше, підстави звернення суб'єктів владних повноважень з адміністративними позовами є абсолютно конкретно визначеними у законах. Тобто тут головним завданням суду є перевірка того, наскільки правильно, на підставі наявних доказів суб'єкт владних повноважень здійснив юридичну кваліфікацію діяння, яке стало підставою звернення до адміністративного суду. Якщо така кваліфікація здійснена правильно, то адміністративний суд може ухвалити конкретно визначене рішення, яке також визначено законом, – наприклад, накласти штраф, видворити за межі України, позбавити повноважень тощо. По-друге, документ, на підставі якого суб'єкт владних повноважень звертається з позовом до адміністративного суду, одночасно є доказом у цій справі.

У контексті цього дещо незвично виглядають норми, які стосуються обов'язку доказування. Відповідно до частини першої статті 77 КАСУ кожна

сторона має довести ті обставини, на яких ґрунтуються її вимоги та заперечення, крім випадків, встановлених статтею 78 цього Кодексу. В адміністративних справах за зверненнями суб'єктів владних повноважень заперечення відповідача може відображати лише позицію, протилежну позиції позивача [5].

Проблема полягає в тому, що у значній кількості випадків заперечення з боку відповідача спираються на документи, сформовані тим самим суб'єктом владних повноважень, який звернувся до суду як позивач. Інакше кажучи, підтвердження або спростування певних фактів нерідко належить виключно до компетенції відповідного органу державної влади. Наприклад, встановлення фактів порушення чи дотримання правил перебування іноземців на території України віднесено до повноважень органів міграційної служби або органів безпеки; виявлення порушень у сфері організації державних лотерей чи грального бізнесу здійснюють податкові та правоохоронні органи; контроль за дотриманням вимог пожежної безпеки покладено на спеціалізовані органи цивільного захисту.

У зв'язку з цим у справах такої категорії суб'єкт владних повноважень зобов'язаний довести існування певних юридично значущих обставин, тоді як відповідачеві — фізичній або юридичній особі — фактично доводиться аргументувати їх відсутність. Водночас очевидним є те, що підтвердження відсутності певного факту становить значно складніше процесуальне завдання, ніж обґрунтування його наявності. Окремим винятком можуть бути справи, пов'язані із застосуванням заходів реагування за результатами державного нагляду (контролю), коли виявлені порушення були усунуті до прийняття судового рішення, а це підтверджується належними доказами. За таких умов застосування санкцій, зокрема у вигляді призупинення діяльності підприємства, може втрачати практичну доцільність.

З огляду на викладене, особливого значення набуває зміст частини шостої статті 77 Кодексу адміністративного судочинства України, яка передбачає, що у разі ненадання учасником справи без поважних причин доказів, витребуваних

судом для підтвердження обставин, на які він посилається, справа вирішується на підставі наявних у матеріалах доказів. У межах досліджуваної категорії справ це фактично означає, що за відсутності належного підтвердження заперечень з боку відповідача суд може дійти висновку про обґрунтованість вимог суб'єкта владних повноважень та задовольнити поданий ним позов [5].

Окреслена специфіка справ за зверненнями суб'єктів владних повноважень відбивається й на усвідомленні змісту норм частин першої-третьої стає право подавати клопотання про витребування доказів судом [5].

У клопотанні про витребування доказів необхідно чітко зазначити:

який саме доказ підлягає витребуванню;

які обставини він здатний підтвердити або які доводи може спростувати;

підстави вважати, що відповідний доказ перебуває у володінні конкретної особи;

які дії були здійснені заявником для самостійного отримання такого доказу, а також підтвердження вжиття відповідних заходів чи обґрунтування неможливості отримати його без сприяння суду [5].

Якщо у типових адміністративних спорах зазначена норма спрямована переважно на захист позивача з метою врівноваження його процесуального становища із відповідачем — суб'єктом владних повноважень, то у справах, ініційованих самими суб'єктами владних повноважень, її практичне призначення фактично змінюється. У таких випадках вона адресована вже відповідачу, однак через специфіку подібних правовідносин значною мірою втрачає свою ефективність.

У цілому доказування у справах за позовами суб'єктів владних повноважень характеризується низкою особливостей. Насамперед підстави для звернення таких суб'єктів до адміністративного суду чітко та вичерпно визначаються законодавством. Тому основним завданням суду є перевірка правильності юридичної оцінки обставин, здійсненої суб'єктом владних повноважень на основі

наданих доказів. Якщо суд встановлює, що правова кваліфікація діяння є обґрунтованою та відповідає вимогам закону, він ухвалює рішення у межах передбачених законом повноважень, зокрема може застосувати штрафні санкції, прийняти рішення про видворення особи за межі України, припинення певних повноважень тощо.

Крім того, документ, який слугує підставою для звернення суб'єкта владних повноважень до суду, одночасно виступає одним із ключових доказів у справі. Специфіка доказування полягає у тому, що позивач — суб'єкт владних повноважень — повинен довести існування відповідних обставин, тоді як відповідачеві, яким може бути фізична або юридична особа, належить спростувати ці твердження або підтвердити відсутність зазначених фактів. У разі якщо відповідач не надає належних і допустимих доказів на підтвердження своїх заперечень, суд, як правило, має підстави для задоволення позову суб'єкта владних повноважень.

Окремі особливості у справах за позовами суб'єктів владних повноважень проявляються також під час оцінки доказів судом. Згідно з частиною першою статті 90 Кодексу адміністративного судочинства України, оцінювання доказів здійснюється судом на основі внутрішнього переконання, сформованого в результаті безпосереднього, повного, всебічного та неупередженого дослідження всіх матеріалів справи. При цьому жоден доказ не має наперед визначеної сили для суду.

У цьому аспекті особливу увагу привертають положення статті 78 КАС України, що регулюють підстави звільнення від доказування. Зокрема, частина четверта зазначеної статті встановлює, що факти та обставини, визначені судовим рішенням у цивільній, господарській або адміністративній справі, яке набрало законної сили, не потребують повторного доказування при розгляді іншої справи за участю тих самих осіб або особи, щодо якої такі обставини були встановлені, якщо інше прямо не передбачено законом.

Загалом процес оцінки доказів є одним із найважливіших і водночас найбільш складних елементів судової діяльності. Відповідно до положень статті 90 КАС України суд зобов'язаний перевірити кожен доказ окремо з точки зору його належності, допустимості та достовірності, а також оцінити достатність і взаємний зв'язок усіх доказів у їх сукупності. Крім аналізу доказової бази загалом, суд повинен надати мотивовану оцінку кожному окремому доказу або групі однотипних доказів, обґрунтовуючи причини їх врахування чи відхилення при ухваленні рішення у справі [5].

З цього виходить, що оцінювання доказів здійснюється судом з урахуванням таких критеріїв, як належність, допустимість, достовірність та достатність. Відповідно до статті 73 Кодексу адміністративного судочинства України належними визнаються ті докази, які містять відомості щодо обставин, що входять до предмета доказування. При цьому предмет доказування охоплює факти та обставини, якими обґрунтовуються позовні вимоги чи заперечення сторін, а також інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи та підлягають встановленню судом під час ухвалення рішення [5].

Допустимість доказів, згідно зі статтею 74 КАС України, полягає у тому, що суд не може враховувати докази, отримані з порушенням вимог закону. Крім того, якщо закон прямо передбачає необхідність підтвердження певних обставин конкретними засобами доказування, такі обставини не можуть доводитися іншими доказами, не визначеними законом для відповідного випадку.

Відповідно до положень статті 75 Кодексу адміністративного судочинства України достовірними визнаються такі докази, на підставі яких суд має можливість встановити реальні та фактичні обставини справи [5].

Згідно зі статтею 76 КАС України достатніми є докази, сукупність яких дозволяє суду сформулювати обґрунтований висновок щодо існування або відсутності обставин, які входять до предмета доказування. При цьому питання достатності доказової бази для встановлення фактів, що мають значення для

правильного вирішення спору, суд визначає на основі власного внутрішнього переконання [5].

Як наголошують сучасні науковці, складність процесу оцінки доказів, що водночас становить одну з головних проблем доказування, полягає в тому, що кінцевий результат такої діяльності завжди набуває відповідної процесуальної форми, тоді як сам механізм оцінювання виходить за межі суто процесуальних дій. Це пояснюється тим, що оцінка доказів є передусім інтелектуальною та аналітичною діяльністю судді, на яку можуть впливати не лише правові, а й інші чинники позаправового характеру [89, с. 181].

Справді, положення про те, що суд здійснює оцінку доказів на підставі власного внутрішнього переконання, потребує з'ясування механізму формування такого переконання та визначення того, чи може результат цього процесу бути повністю формалізованим.

У науковій літературі зазначається, що поняття «внутрішнє переконання» охоплює сформоване суддею під час розгляду справи уявлення щодо способу вирішення конкретного правового конфлікту. При цьому в адміністративному судочинстві внутрішнє переконання пов'язується насамперед із оцінкою обставин певного публічно-правового спору. Водночас переконання як елемент правосвідомості має ширший зміст і виходить за межі окремого судового провадження, відображаючи систему поглядів, принципів та життєвих установок судді.

Фактично процес формування внутрішнього переконання має психологічний характер, оскільки суддя, аналізуючи фактичні обставини справи та правові позиції сторін, схиляється до підтримки тієї чи іншої сторони спору. Разом із тим на формування такого переконання можуть впливати не лише процесуальні чинники, а й особистий життєвий досвід судді, суспільні настрої, індивідуальне ставлення до учасників справи та інші фактори суб'єктивного характеру, які

безпосередньо не стосуються доказів чи обставин конкретного судового процесу [89, с. 182].

Попри те, що суддя наділений правом формувати власне внутрішнє переконання, закон зобов'язує його здійснювати всебічну оцінку всієї доказової бази у справі. Це стосується як сукупності доказів загалом, так і кожного окремого доказу чи групи однотипних доказів. При цьому суд повинен обґрунтувати причини врахування або відхилення кожного з них під час ухвалення рішення.

Окремої уваги заслуговує специфіка повноважень адміністративного суду у сфері збирання доказів. Як підкреслює С. Брайченко, особливості та функціональне призначення адміністративного судочинства зумовлюють те, що розгляд адміністративних справ не обмежується виключно принципом змагальності сторін, характерним для цивільного чи господарського процесу, а містить елементи судового слідства. У зв'язку з цим адміністративний суд займає більш активну процесуальну позицію: він може за власною ініціативою витребувати необхідні докази, визначати коло фактів, які підлягають доказуванню, а також сприяти всебічному з'ясуванню обставин справи [90, с. 178].

Із наведеними твердженнями можливо погодитися, однак це не означає повного заперечення принципу змагальності в адміністративному судочинстві. У даному випадку доцільніше говорити про особливості реалізації цього принципу. У науковій літературі зазначається, що традиційна модель змагального процесу не передбачає наділення суду повноваженнями, які виходять за межі здійснення правосуддя. За таких умов суд не бере участі у збиранні доказів на користь однієї зі сторін чи для спростування її доводів, а його діяльність обмежується організацією процесу та ухваленням рішення по суті спору. Суд виступає нейтральним арбітром і реалізує виключно функцію здійснення правосуддя.

Водночас у сфері адміністративного судочинства законодавець наділяє суд ширшими процесуальними повноваженнями, зокрема правом самостійно вживати передбачених законом заходів для з'ясування всіх обставин справи [91, с. 185].

Аналізуючи відповідні положення Кодексу адміністративного судочинства України, науковці звертають увагу на те, що специфіка адміністративного процесу зумовлена нерівністю сторін, оскільки приватній особі зазвичай протистоїть значний за своїми можливостями державний адміністративний апарат. Унаслідок цього сторони перебувають у різних процесуальних умовах уже на початковому етапі розгляду справи. Саме тому адміністративний суд повинен відігравати активну роль у процесі, сприяючи ефективному захисту прав та законних інтересів особи. З цією метою суд має використовувати всі передбачені законом механізми для належного захисту прав, які були порушені органами влади. Така активна роль суду пояснюється тим, що саме дії або бездіяльність публічної адміністрації найчастіше стають причиною виникнення публічно-правових спорів або свідчать про недостатність заходів, спрямованих на їх запобігання [92, с. 43].

З огляду на те, що предмет доказування у таких справах пов'язаний із встановленням факту вчинення особою правопорушення, докази, подані позивачем — суб'єктом владних повноважень, повинні підтверджувати наявність відповідного факту, тоді як докази відповідача — фізичної чи юридичної особи — мають бути спрямовані на його спростування або доведення відсутності таких обставин. У зв'язку з цим суду належить здійснити оцінку поданих сторонами доказів та визначити, які з них є більш переконливими й обґрунтованими, після чого ухвалити відповідне рішення у справі.

У межах дослідження цієї проблематики важливого значення набувають наукові підходи до розуміння процесу доказування в адміністративному судочинстві.

Сучасна правова доктрина розглядає доказування в адміністративному процесі як поєднання процесуальної та інтелектуальної діяльності суб'єктів доказування, спрямованої на встановлення за допомогою доказів юридично значущих фактів, необхідних для правильного вирішення справи. Доказування водночас є різновидом пізнавальної діяльності, для якої характерне поєднання

двох складових: практичної, що регламентується нормами процесуального права, та розумової, яка базується на законах логіки й аналізі фактичних обставин справи. Саме процес пізнання дає можливість адміністративному суду та учасникам процесу отримати необхідну інформацію для встановлення істини у справі та ухвалення законного й обґрунтованого судового рішення на основі встановлених юридичних фактів [93, с. 84].

Сучасні науковці у галузі адміністративного судочинства, розглядаючи доказування як окремий процесуальний механізм, виокремлюють його основні структурні складові. Зокрема, В. Король зазначає, що процес доказування в адміністративному судочинстві охоплює три взаємопов'язані та послідовні етапи. Першим етапом є збирання доказів, у межах якого суд та учасники процесу здійснюють процесуальні дії, спрямовані на виявлення й одержання доказової інформації. Другим етапом виступає дослідження доказів, що полягає у безпосередньому сприйнятті та аналізі доказів судом і учасниками провадження. Завершальним етапом є оцінка доказів, під час якої суб'єкти доказування здійснюють інтелектуальну діяльність щодо визначення належності, допустимості та достовірності кожного доказу окремо, а також достатності й взаємозв'язку всієї сукупності доказів [93, с. 84].

На думку Я. Зелинської, структура доказування є ширшою та включає виявлення, витребування, збирання, закріплення, перевірку й оцінювання доказів та їх процесуальних джерел [94, с. 116]. Т. Коломоєць визначає доказування як діяльність, спрямовану на встановлення фактичних обставин справи за допомогою доказів, яка охоплює їх збирання, перевірку та оцінку [95, с. 65]. Подібної позиції дотримується й О. Дубенко, який виділяє три основні стадії доказування: збирання, дослідження та оцінювання доказів [96, с. 18].

Водночас, не заперечуючи важливого процесуального значення доказування для здійснення адміністративного судочинства в цілому, сучасний стан правового

регулювання цієї сфери дає підстави поставити під сумнів можливість розглядати доказування виключно як чітко структурований і завершений процес.

Насамперед необхідно акцентувати увагу на учасниках процесу доказування в адміністративному судочинстві. Згідно з принципом змагальності, закріпленим у частині першій статті 9 КАСУ, адміністративні справи розглядаються судами на основі рівності сторін у поданні доказів та можливості переконувати суд у їх достовірності й значущості. Саме тому ключова роль у процесі доказування належить сторонам адміністративного спору.

Водночас частина четверта цієї статті передбачає, що суд має право вживати встановлених законом заходів для повного з'ясування всіх обставин справи. Зокрема, суд може самотійно ініціювати витребування чи виявлення доказів. Однак безпосереднє подання таких доказів усе ж покладається на позивача або відповідача. Крім цього, стаття 73 КАСУ визначає критерій належності доказів: такими визнаються лише ті матеріали, які містять відомості щодо предмета доказування. При цьому сторони уповноважені обґрунтовувати, чому певний доказ підтверджує їхні вимоги чи заперечення [5].

Слід також зазначити, що на кожного учасника процесу покладається обов'язок доведення тих фактів та обставин, на яких базуються його вимоги або заперечення.

Із наведеного положення випливають два основні висновки. По-перше, сутність доказування полягає у підтвердженні обставин, що становлять основу позиції сторін у справі. По-друге, саме сторони виступають основними суб'єктами здійснення доказування.

Особливістю адміністративного процесу є те, що доказування фактично розпочинається ще до відкриття судового провадження. Це пояснюється вимогами частини четвертої статті 161 КАСУ, відповідно до якої позивач повинен разом із позовною заявою подати всі наявні у нього докази, що підтверджують обставини,

на яких ґрунтуються позовні вимоги. Якщо ж використовуються письмові або електронні докази, допускається подання їх копій разом із позовом [5].

Під час підготовчого засідання суд насамперед перевіряє, чи повідомили учасники процесу про всі відомі їм обставини справи. Також з'ясовується, чи були сторонами подані докази, на які вони посилаються у позовній заяві та відзиві, чи виконано вимоги суду щодо надання витребуваних матеріалів, а у разі їх відсутності — встановлюються причини неподання. Крім того, суд може запропонувати учасникам процесу подати додаткові докази або надати пояснення щодо вже поданих матеріалів. На цій стадії також вирішуються питання, пов'язані з оглядом письмових, речових та електронних доказів за місцем їх знаходження, витребуванням нових доказів і визначенням строків їх подання. За необхідності суд розглядає й питання забезпечення доказів, якщо раніше воно не було вирішене [5].

Отже, у межах підготовчого провадження суд не здійснює безпосереднього доказування, оскільки не доводить обставини справи самостійно. Його функція полягає у сприянні сторонам у належному формуванні доказової бази та забезпеченні достатності доказів для подальшого розгляду спору.

На нашу думку, кінцевим результатом процесу доказування є створення сукупності доказів, достатніх для встановлення всіх фактичних обставин справи та досягнення об'єктивної істини. Водночас основним завданням суду виступає оцінка результатів такого доказування шляхом безпосереднього дослідження наданих матеріалів.

Під час судового розгляду суд зобов'язаний особисто дослідити всі докази у справі. Це включає ознайомлення з письмовими й електронними доказами, висновками експертів, поясненнями сторін, показаннями свідків та огляд речових доказів. Матеріали, які не були досліджені у судовому засіданні, не можуть використовуватися як підстава для ухвалення судового рішення.

Речові, письмові та електронні докази, за загальним правилом, підлягають огляду безпосередньо у судовому засіданні, окрім випадків, передбачених КАС України. За клопотанням учасників процесу такі докази можуть бути пред'явлені сторонам, а за потреби — також експертам, свідкам чи спеціалістам. Відтворення аудіо- та відеозаписів здійснюється у залі судового засідання або в спеціально обладнаному приміщенні. Крім цього, учасники справи мають право надавати пояснення щодо досліджуваних доказів чи протоколів їх огляду, а також ставити запитання експертам.

Саме в процесі дослідження поданих матеріалів суд здійснює їх перевірку з точки зору належності, допустимості, достовірності та достатності. Після аналізу доказів і надання їм відповідної правової оцінки суд доходить висновку щодо існування або відсутності фактів та обставин, якими сторони обґрунтовують свої вимоги чи заперечення.

Отже, теоретичне трактування поняття доказування значною мірою не збігається з тим, як цей процес урегульований чинним законодавством. На наш погляд, виходячи з положень сучасного КАС України, доказування у справах, ініційованих суб'єктами владних повноважень, слід розглядати як комплекс дій, пов'язаних із поданням, витребуванням, збиранням та оцінкою доказів. Такі дії можуть здійснюватися як учасниками процесу – суб'єктом владних повноважень, фізичною чи юридичною особою, – так і самим судом. Метою цього процесу є встановлення, підтвердження або спростування обставин справи для досягнення об'єктивної істини у публічно-правовому спорі.

Доказування характеризується складною внутрішньою структурою, у якій визначальне значення мають предмет та межі доказування. Саме від цих елементів залежить обсяг доказового матеріалу, а також перелік засобів, що повинні застосовуватися під час доведення певних обставин.

Для встановлення фактів, які мають значення для вирішення адміністративної справи, зазвичай використовуються два основні орієнтири.

Першим є норми матеріального права, що регулюють відповідні правовідносини. Другим виступають підстави позову та заперечення проти нього. Відповідно, предмет доказування становить сукупність юридично значущих фактів, які підлягають встановленню у процесі розгляду справи [100, с. 16].

У теорії адміністративного права сформувалася позиція, відповідно до якої в адміністративному судочинстві існують обставини, що не потребують доказування. До таких належать: по-перше, преюдиційні факти — тобто обставини, уже встановлені рішенням суду, яке набрало законної сили; по-друге, загальновідомі факти, визнані судом такими, що є відомими широкому колу осіб, у тому числі самому судді; по-третє, безспірні обставини, щодо яких між учасниками процесу відсутні суперечності, а в суду не виникає сумнівів стосовно їх достовірності та добровільності визнання [101, с. 105].

Водночас у науковій літературі факт розглядається як універсальна категорія, що поєднує інформацію та конкретні дані про обставини справи. Статусу судового доказу факти набувають лише після їх належного долучення до матеріалів справи. Надалі у процесі дослідження доказів здійснюється їх перевірка та оцінювання, у результаті чого встановлюються такі характеристики, як належність, допустимість, достовірність і достатність. Саме тому факти в адміністративному судочинстві можуть розглядатися одночасно і як докази, і як елементи предмета доказування.

На наш погляд, предмет доказування охоплює виключно ті факти, які мають істотне значення для вирішення спору по суті. При цьому перелік таких обставин повинен визначатися окремо залежно від категорії справи, що належить до юрисдикції адміністративного суду.

Так, у спорах, пов'язаних із бюджетними, митними або податковими надходженнями, суб'єкт владних повноважень зобов'язаний довести правомірність своїх вимог. Зокрема, ним мають бути підтверджені правильність проведених розрахунків, наявність законних підстав для нарахування відповідних

платежів, дотримання строків давності, а також відсутність помилок з боку адміністрації, у тому числі порушення принципу «легітимних очікувань» особи.

У спорах щодо стягнення адміністративно-господарських санкцій саме орган державної влади бере на себе роль того, хто має «зібрати пазл» правопорушення: довести факт порушення, показати законність застосованої санкції та підтвердити, що процедура була витримана від початку до кінця. Інакше кажучи, недостатньо просто заявити про провину — потрібно переконливо показати суду весь ланцюг подій, без прогалин і суперечностей.

Показовою у цьому контексті є постанова Касаційний адміністративний суд від 06 березня 2024 року у справі № 120/7955/21-а. У ній Вінницьке обласне відділення Фонду соціального захисту інвалідів звернулося з позовом до Летішопс Україна про стягнення адміністративно-господарських санкцій у розмірі 2 019 664 грн та пені у сумі 25 851,52 грн. Але що стало ключем у цій справі? Не гучні твердження й не формальні посилання на закон, а саме докази. Суд досліджував копії звітності за формою № 3-ПН щодо наявності вакансій, а також лист Вінницького міського центру зайнятості № 04-17/1632-21 від 18.05.2021 р. Ці документи фактично стали своєрідним «маршрутом дій» відповідача, адже підтверджували: протягом 2020 року товариство регулярно інформувало державну службу зайнятості про вакантні посади, на яких могла використовуватися праця осіб з інвалідністю [97].

Сучасні дослідники цілком справедливо звертають увагу на те, що доказування в адміністративному судочинстві має свою особливу природу. Воно не схоже на звичайне процесуальне «змагання сторін», де кожен просто відстоює власну позицію. Тут суд, образно кажучи, не стоїть осторонь як пасивний арбітр, а активно допомагає встановити реальну картину подій. Саме тому особливості доказування юридичних фактів пов'язують із принципом офіційного з'ясування всіх обставин справи та презумпцією вини суб'єкта владних повноважень [102, с. 151].

Що це означає на практиці? Якщо особа звертається до суду зі скаргою на рішення, дії чи бездіяльність органу влади, її твердження спочатку сприймаються як такі, що відповідають дійсності. І вже суб'єкт владних повноважень має спростувати ці обставини. По суті, закон ніби говорить державному органу: «Недостатньо просто заперечити — доведи, що ти діяв правомірно». Саме в цьому й проявляється специфіка адміністративного судочинства, де баланс між громадянином і державою будується не на формальностях, а на реальному обов'язку влади обґрунтовувати свої рішення.

Що ж до значення принципу офіційного з'ясування всіх обставин справи, то з такою позицією справді складно сперечатися. Саме цей принцип робить адміністративне судочинство не просто формальною процедурою, а механізмом пошуку реальної істини у спорі між особою та державою. Суд тут не обмежується роллю стороннього спостерігача — він, образно кажучи, «підсвічує» всі темні кути справи, щоб жодна важлива обставина не залишилася поза увагою.

А ось щодо принципу презумпції вини виникають цілком обґрунтовані сумніви. Чи доречно взагалі говорити про «вину» в адміністративному судочинстві? На нашу думку, ні. Значно точніше в цьому контексті вести мову про презумпцію правомірності вимог позивача. І це не просто гра термінів. Категорія вини фактично не є центральною для адміністративного процесу. Суд здебільшого досліджує не психологічне ставлення особи до своїх дій, а інше питання: чи були рішення, дії або бездіяльність суб'єкта владних повноважень правомірними.

У цьому й полягає специфіка адміністративного судочинства, де держава не лише приймає рішення, а й має бути готовою пояснити та обґрунтувати їх у суді. Якщо громадянин або інший учасник спору ставить під сумнів законність дій органу влади, саме суб'єкт владних повноважень повинен переконати суд у тому, що діяв у межах закону. Це більше нагадує перевірку «на міцність» управлінського рішення, ніж встановлення чиєїсь вини у класичному розумінні.

Такий підхід є справедливим і для тих категорій справ, де до адміністративного суду звертаються самі суб'єкти владних повноважень. Наприклад, позовна заява про дострокове припинення повноважень народного депутата України у разі порушення вимог щодо несумісності подається до Верховний Суд. Правом на таке звернення наділені Голова Верховної Ради України, Перший заступник або заступник Голови. Уже саме формулювання цієї норми показує: ключовим є не питання вини депутата, а факт невиконання ним вимог щодо несумісності.

Інакше кажучи, суд у таких справах не з'ясовує, «чому» особа порушила вимоги чи які мотиви нею керували. Основне завдання — встановити сам факт порушення та перевірити, чи існували юридичні підстави для дострокового припинення повноважень. Саме тому межі доказування визначаються змістом позовної заяви та конкретними обставинами справи.

Наприклад, якщо несумісність виникла через призначення народного депутата на посаду міністра, суд має встановити цілий ланцюг юридично значущих фактів: чи подав депутат заяву про дострокове складення мандата, чи вплив передбачений законом строк для її подання, чи розглядала Верховна Рада України відповідну заяву тощо. По суті, суд ніби відтворює хронологію подій крок за кроком, перевіряючи, чи відповідає вона вимогам закону.

Значно складнішим є визначення предмета доказування у справах про примусове видворення іноземців або осіб без громадянства. Тут адміністративний процес уже не зводиться лише до перевірки окремого рішення чи дії органу влади. Дійсно суд стає посередині двох площин — державного суверенітету і прав людини. І саме тому кожна обставина у таких справах набуває особливої ваги: від неї може залежати подальша доля людини, її право залишатися на території України або обов'язок її покинути.

Відповідно до статті 288 Кодексу адміністративного судочинства України, позови іноземців та осіб без громадянства щодо оскарження рішень про

примусове повернення до країни походження чи третьої країни, а також про примусове видворення за межі України, подаються до місцевого загального суду як адміністративного суду. При цьому підсудність визначається за місцезнаходженням органу, який ухвалив відповідне рішення: центрального органу виконавчої влади у сфері міграції, його територіальних підрозділів, органу охорони державного кордону, Служба безпеки України або пункту тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства [5].

Однак сама наявність рішення про видворення ще не означає автоматичної законності його застосування. Суд у таких справах має перевірити цілу систему фактів і обставин. Чи було особу належним чином повідомлено про рішення про примусове повернення? Чи мав іноземець поважні причини не виконати це рішення у встановлений строк? Чи справді існували обґрунтовані підстави вважати, що особа ухилятиметься від його виконання? Саме навколо цих питань і формується предмет доказування.

Застосування такої санкції передбачене статтею 30 Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства». Норма визначає, що центральний орган виконавчої влади у сфері міграції, органи охорони державного кордону або Служба безпеки України можуть примусово видворити іноземця чи особу без громадянства лише на підставі постанови адміністративного суду. І навіть у такому випадку закон встановлює чіткі умови: якщо особа без поважних причин не виконала рішення про примусове повернення або якщо існують обґрунтовані підстави вважати, що вона ухилятиметься від його виконання [98].

По суті, суд у таких справах має не просто формально перевірити документи, а відтворити повну картину поведінки особи та дій державних органів. Адже примусове видворення – це не звичайна адміністративна процедура, а один із найбільш серйозних заходів державного примусу у сфері міграційних правовідносин. Саме тому доказування тут нагадує рух по тонкому льоду: з одного боку – необхідність забезпечення державної безпеки та міграційного

контролю, а з іншого – обов’язок дотриматися фундаментальних прав і гарантій людини.

У першій ситуації до предмета доказування належить встановлення факту, що особа без поважних причин не виконала у визначений строк рішення про примусове повернення. У такій категорії справ межі доказування є відносно вузькими. Суд насамперед досліджує документи, які підтверджують перебування іноземця на території України після спливу строку, відведеного для виїзду. Окремо оцінюються обставини, на які особа посилається як на причини невиконання рішення про повернення.

Інший підхід застосовується тоді, коли йдеться не про вже встановлений факт порушення, а про ризик його можливого настання у майбутньому. У такому разі предмет доказування ускладнюється, оскільки суду необхідно перевірити, чи існують достатні підстави вважати, що іноземець або особа без громадянства ухилятиметься від виконання рішення про примусове повернення. При цьому доказуванню підлягає не лише сама ймовірність такого ухилення, а й належне обґрунтування цих припущень відповідним суб’єктом владних повноважень.

Практичне застосування зазначених положень простежується у справі № 686/7198/16-а, розглянутій Хмельницький міськрайонний суд 30 березня 2016 року. Суд розглядав адміністративний позов Управління Державної міграційної служби України в Хмельницькій області до громадянина Республіки Азербайджан ОСОБА_2 щодо його примусового видворення за межі України.

Під час судового розгляду було встановлено, що 09.10.2015 року працівниками сектору по роботі з іноземцями Хмельницького міського відділу Управління ДМС України в Хмельницькій області, на підставі статті 26 Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», прийнято рішення № 26 про примусове повернення громадянина Азербайджану ОСОБА_2. Встановлено, що іноземець прибув до України 01.06.2015 року через пункт пропуску «Конотоп» з приватною метою. Ухваленим рішенням його було

зобов'язано залишити територію України до 01.11.2015 року, про що особу належним чином повідомили відповідно до вимог закону.

Разом із тим відповідач рішення про примусове повернення не виконав. Територію України він самостійно не залишив і після завершення встановленого строку продовжував перебувати в державі з порушенням вимог чинного законодавства. Будь-яких поважних причин, які б об'єктивно перешкождали виїзду з України, іноземцем надано не було. Додатково позивач зазначив, що ОСОБА_2 не мав достатніх коштів для повернення до країни походження. Саме з огляду на невиконання рішення про примусове повернення від 09.10.2015 року Управління Державної міграційної служби України в Хмельницькій області просило суд ухвалити рішення про його примусове видворення за межі України.

Під час розгляду справи суд дійшов висновку, що громадянин Республіки Азербайджан ОСОБА_2 прибув в Україну 01.06.2015 року та після завершення дозволеного строку продовжив перебування на території держави без належних правових підстав. Матеріалами справи було підтверджено, що 09.10.2015 року працівниками сектору по роботі з іноземцями Хмельницького міського відділу Управління Державної міграційної служби України в Хмельницькій області, відповідно до статті 26 Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», було прийнято рішення № 26 про його примусове повернення.

У зазначеному рішенні містилася вимога залишити територію України до 01.11.2015 року. Також судом встановлено, що ОСОБА_2, уродженець міста Шемаха Республіки Азербайджан, який користувався національним паспортом серії НОМЕР_1, виданим 15.07.2013 року, був належним чином повідомлений про ухвалені рішення та порядок його виконання.

Дослідивши надані докази, суд підтвердив відсутність у відповідача законних підстав для подальшого перебування в Україні. Строк його законного перебування закінчився, однак жодних дій, спрямованих на виїзд з території держави, особою вчинено не було. Окрім цього, відповідач не надав суду жодних

доказів існування обставин, передбачених статтею 4 Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», які могли б підтверджувати законність його перебування в Україні [98].

Беручи до уваги встановлені факти та керуючись положеннями Кодексу адміністративного судочинства України, а також Законом України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», суд задовольнив адміністративний позов і постановив примусово видворити громадянина Республіки Азербайджан ОСОБА_2 за межі території України.

Наведений приклад демонструє, що предмет доказування у справах цієї категорії охоплює щонайменше два основні юридичні факти. Першим є незаконність перебування іноземця на території України, другим — невиконання рішення про примусове повернення у встановлений строк. Водночас у таких справах суд також перевіряє наявність або відсутність обставин, які відповідно до статті 31 Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» унеможливляють застосування примусового видворення.

Оскільки порядок та підстави перебування іноземців в Україні детально врегульовані законодавством, у справах цієї категорії ключове значення мають офіційні документи, оформлені органами Державна міграційна служба України та Служба безпеки України. Саме в таких матеріалах фіксуються факти порушення міграційних правил, строки перебування особи на території держави, а також обставини, що стали підставою для застосування заходів примусу. Водночас суд не обмежується лише формальним дослідженням документів. Під час розгляду справи їх зміст перевіряється шляхом надання пояснень відповідачем, зіставлення доказів між собою та оцінки їхньої достовірності й належності.

Особливості доказування простежуються і в інших категоріях адміністративних справ, пов'язаних із реалізацією контрольних повноважень держави. Так, частина сьома статті 7 Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» передбачає, що

після проведення заходу державного нагляду та складання відповідного акта орган контролю має право звернутися до адміністративного суду. Таке звернення можливе у випадках, коли виявлені порушення створюють підстави для повного або часткового зупинення виробництва, реалізації продукції, виконання робіт чи надання послуг [99].

Зазвичай підстави для подання таких позовів закріплюються у спеціальних законах, які регламентують державний нагляд у конкретних сферах господарської діяльності. Однак специфіка подібних спорів полягає в тому, що іноді суду необхідно встановити не наявність певних фактів, а навпаки — їх відсутність. Саме ця особливість значно ускладнює процес доказування.

Наприклад, стаття 70 Кодекс цивільного захисту України визначає підстави, за яких орган державного нагляду у сфері техногенної та пожежної безпеки може звернутися до адміністративного суду із вимогою застосувати заходи реагування. Йдеться про повне або часткове зупинення роботи підприємств, виробництв, окремих цехів, обладнання чи транспортних засобів [58].

При цьому підставою для такого звернення нерідко стає саме відсутність обов'язкових елементів безпеки. Наприклад, на небезпечних виробництвах можуть бути відсутні паспорти або формуляри на обладнання, необхідні для його безпечної експлуатації. В інших випадках працівники не забезпечені придатними засобами індивідуального захисту. Також порушенням визнається відсутність диспетчерської служби на об'єкті підвищеної небезпеки або її фактична неготовність до роботи через нестачу документації, технічних засобів чи спеціального обладнання.

Фактично у таких справах суд має встановити своєрідну «прогалину в системі безпеки». Тобто доказування будується не навколо того, що існує, а навколо того, чого не вистачає для безпечного функціонування об'єкта. Саме тому подібні категорії справ мають особливу специфіку: відсутність певного документа

чи засобу захисту тут набуває не меншого значення, ніж наявність прямого порушення закону.

Отже, у справах, що виникають із застосуванням заходів державного нагляду (контролю), ключовим є те, що доказування «відсутності» певних елементів безпеки має принципово іншу процесуальну природу, ніж доведення їх наявності. Саме тому тягар доказування фактично зміщується на суб'єкта господарювання: якщо орган контролю фіксує відсутність обов'язкових засобів, документів чи умов, він відображає це в акті перевірки, тоді як спростування таких висновків потребує активних дій з боку відповідача та подання ним належних доказів протилежного.

Такий підхід зумовлений логікою доказового процесу: неможливо вимагати від органу державного нагляду доведення «неіснування» об'єкта або умови у фізичному чи правовому сенсі. Натомість саме суб'єкт господарювання перебуває у позиції, коли він здатен підтвердити наявність необхідних документів, обладнання, засобів безпеки чи виконання обов'язкових процедур. Відповідно, якщо він заперечує встановлені порушення, саме на нього покладається обов'язок надати докази, які спростовують висновки контролюючого органу.

Ілюстрацією зазначеного підходу є справа, розглянута Одеський окружний адміністративний суд за позовом Головне управління ДСНС України в Одеській області до фізичної особи — підприємця Балагура Олександра Степановича про застосування заходів реагування у сфері державного нагляду (контролю) [103].

Провадження у справі було відкрито 21.11.2013 року, а відповідачу надано строк до 06.12.2013 року для подання заперечень. Як підтверджується матеріалами справи, відповідач був належним чином повідомлений про розгляд, що засвідчується повідомленням про вручення копії ухвали 28.11.2013 року. Водночас жодних заперечень або клопотань до суду від нього не надходило.

У процесі дослідження доказів судом було встановлено, що відповідно до акта перевірки №377 від 20.11.2013 року зафіксовано низку порушень вимог

законодавства у сфері пожежної, техногенної безпеки та цивільного захисту. Зокрема, йшлося про відсутність технічних умов на проектування складів, ненадання позитивних експертних висновків щодо проектної документації систем пожежної сигналізації та блискавкозахисту, а також порушення будівельних норм і правил.

Крім того, було констатовано відсутність знаків безпеки на будівельному майданчику, непроведення навчання відповідальних осіб із питань пожежної безпеки, а також відсутність необхідного пожежного інвентарю на об'єкті. Окремо зафіксовано невстановлення режиму куріння, неперевірену працездатність пожежного гідранта та відсутність випробувань водопостачання на тиск і витрату. Також у матеріалах справи відображено ненадання експертних висновків щодо вогнезахисного оброблення конструкцій і відсутність розрахунків категорій складських приміщень за вибухопожежною небезпекою.

У сукупності ці обставини стали підставою для висновку суду про наявність порушень вимог нормативно-правових актів у сфері цивільного захисту та пожежної безпеки, що, у свою чергу, обґрунтувало застосування заходів реагування [103].

Наступне використання будівель, розташованих за адресою: Одеська область, м. Білгород-Дністровський, смт Сергіївка, вул. Буджакська, за умов наявності встановлених порушень, об'єктивно формує підвищений рівень небезпеки для життя та здоров'я людей. Невжиття заходів щодо усунення таких порушень безпосередньо трансформує їх у фактор ризику виникнення надзвичайної ситуації, аварії або пожежі, наслідки яких можуть мати критичний характер.

Йдеться не про абстрактну загрозу, а про конкретний вплив на ключові елементи безпеки функціонування об'єкта. Зокрема, порушення зачіпають здатність системи забезпечувати належний рівень протипожежного захисту та техногенної безпеки, а також безпечні умови роботи персоналу. Окремо

ускладнюється своєчасне виявлення надзвичайних подій, що є критичним для мінімізації наслідків аварій чи пожеж.

Крім того, за таких умов істотно знижується ефективність ліквідації можливих надзвичайних ситуацій. Це стосується як оперативності реагування, так і можливості організації повноцінних рятувальних та відновлювальних заходів. Не менш важливим є й аспект евакуації людей: її своєчасність та безпечність прямо залежать від наявності належних засобів індивідуального захисту органів дихання та шкіри, а також від функціонування відповідних систем безпеки.

За результатами розгляду справи судом було ухвалено рішення про застосування заходів реагування у сфері державного нагляду (контролю) до Балагур Олександр Степанович. Зокрема, передбачено зупинення робіт із будівництва складів на території ринку «Жилмассив-2» за вказаною адресою шляхом опечатування дверей, воріт та інших входів до об'єктів, а також їх знеструмлення з блокуванням доступу до джерел електроживлення та електрообладнання.

Додатково суд заборонив експлуатацію зазначених будівель до моменту повного усунення всіх виявлених порушень вимог законодавства у сфері пожежної, техногенної безпеки та цивільного захисту, оскільки саме ці порушення були визнані такими, що створюють реальну загрозу життю та здоров'ю людей.

У межах цієї справи більшість встановлених порушень, що стали підставою для застосування судом заходів реагування, фактично зводилися до відсутності необхідної матеріально-організаційної бази: відповідної документації, обладнання, засобів безпеки та проведеного навчання персоналу. Водночас відповідач не подав жодних доказів, які б підтверджували наявність зазначених елементів або спростовували висновки контролюючого органу. За таких умов суд дійшов висновку про обґрунтованість позовних вимог та задовольнив їх.

Це дає підстави стверджувати, що у справах, де підставою для застосування заходів реагування виступає саме відсутність певних обставин чи фактів,

структура предмета доказування набуває специфічного характеру. Його ядро фактично формує фіксація контролюючим органом відсутності визначених законом умов у належній документальній формі в межах реалізації контрольно-наглядових повноважень.

Отже, особливість доказування у справах за позовами органів державної влади полягає в асиметрії процесуальних можливостей сторін. Позивач у таких випадках є носієм владних повноважень, який має доступ до механізмів офіційного фіксування порушень та їх документального оформлення. Саме тому законодавчо на нього покладається визначальний обсяг доказового навантаження, незалежно від його процесуального статусу у конкретній справі.

У справах, де позивачем виступає суб'єкт владних повноважень, доказова конструкція набуває більш формалізованого та багатокomпонентного характеру. Суб'єкт владних повноважень доводить: правові підстави звернення (наявність спеціальної норми, яка надає йому право подати позов); фактичні обставини, що обґрунтовують вимоги; дотримання процедури (адміністративної, контрольної, наглядової); пропорційність втручання, якщо застосовується санкція чи інший примус; відсутність зловживання владою або перевищення повноважень.

В свою чергу, відповідач (фізична або юридична особа) доводить: факти, що спростовують твердження органу; наявність підстав звільнення від обов'язку або відповідальності; порушення суб'єктом владних повноважень процедури чи строків.

2.3. Рішення адміністративного суду у справах за зверненням владних суб'єктів

Інститут судового звернення суб'єктів владних повноважень у адміністративному судочинстві посідає особливе місце в системі механізмів публічної влади. Хоча адміністративний процес традиційно розглядається як

інструмент контролю громадян та юридичних осіб за діяльністю органів влади, сучасна модель адміністративного судочинства, зокрема українська, передбачає і можливість ініціювання судового процесу самими владними суб'єктами.

Правова природа звернення суб'єктів владних повноважень до адміністративного суду визначається його виключно публічно-правовим характером і жорсткою прив'язкою до реалізації їх компетенції. Такі позови не можуть розглядатися як прояв приватної ініціативи, оскільки завжди є інструментом виконання владних функцій у межах, прямо передбачених законом. Отже, можливість звернення до суду для таких суб'єктів є не загальним правом, а елементом їх нормативно визначених повноважень.

Цей підхід узгоджується з тим, що Кодекс адміністративного судочинства України передбачає право органів публічної влади на подання позовів лише у випадках, визначених законом. Таким чином, сама процесуальна ініціатива владного суб'єкта юридично похідна від його компетенції та не існує поза межами публічного інтересу.

У ході адміністративного процесу встановлені судом процесуальні юридичні факти набувають формалізованого характеру та фіксуються у визначених джерелах, насамперед у процесуальних документах. При цьому такі факти можуть як виникати безпосередньо під час розгляду справи внаслідок процесуальних дій учасників, так і бути закріпленими шляхом їх відображення у судових актах.

Особливе значення у цій системі має судові рішення, яке виступає ключовим способом закріплення встановлених обставин. Загальні правила документальної фіксації процесуальних фактів поширюються і на нього, що забезпечує єдність підходів до оформлення результатів процесуальної діяльності [104, с. 19].

Важливо, що фіксація процесуальних юридичних фактів здійснюється на всіх стадіях адміністративного провадження, яке характеризується послідовним накопиченням процесуального матеріалу. Зміст процесуальних актів відображає

результати правозастосовної діяльності, а також включає раніше встановлені обставини справи. У цьому контексті більшість процесуальних документів одночасно виступає і як носій юридичних фактів, і як засіб їх закріплення. Зокрема, судове рішення має подвійну юридичну природу, оскільки є водночас процесуальним юридичним фактом і актом матеріального права.

В юридичній літературі окремі автори розглядають судові рішення в двох аспектах: як акт правосуддя та як процесуальний документ. Зокрема, І. В. Андронов підкреслює його значення як акта, що фіксує наявність або відсутність спірних правовідносин між сторонами, тобто виконує функцію юридичного підтвердження встановленого стану правової невизначеності. Інші дослідники роблять акцент на владно-розпорядчому характері рішення, розглядаючи його як обов'язковий для виконання припис суду [105, с. 8].

Ще більш комплексний підхід запропоновано Е. Ф. Демським, який характеризує судові рішення в адміністративному процесі як імперативні акти, процесуальні документи, юридичні факти, акти застосування права та водночас преюдиційні акти [106, с. 327]. У такому розумінні судові рішення постає як універсальний юридичний інструмент, що одночасно виконує функції фіксації, регулювання та підтвердження правових обставин у межах адміністративного судочинства.

Відповідно до ч. 1 ст. 241 КАС України, судовими рішеннями є:

- 1) ухвали;
- 2) рішення;
- 3) постанови.

Судові рішення в адміністративному процесі має різні процесуальні форми, які залежать від характеру вирішуваних питань та стадії провадження. Якщо суд вирішує спір по суті, результат оформлюється у вигляді рішення. Натомість у випадках, коли йдеться про припинення руху справи, її залишення без розгляду або вирішення окремих процесуальних питань, застосовується форма ухвали.

Процедурні дії, пов'язані з організацією та рухом справи в суді першої інстанції, а також розгляд клопотань і заяв учасників процесу, вирішуються шляхом постановлення ухвал. До цієї ж категорії належать питання відкладення розгляду справи, оголошення перерви, зупинення або закриття провадження, а також інші процесуальні ситуації, прямо передбачені адміністративним процесуальним законодавством.

Завершальною стадією розгляду справи в суді першої інстанції є ухвалення судового рішення у формі рішення, яке безпосередньо вирішує спір по суті. Водночас перегляд таких рішень у апеляційному та касаційному порядку завершується ухваленням постанови, що відображає результат перевірки законності та обґрунтованості попередніх судових актів [5].

Таким чином, судові рішення адміністративного суду слід розуміти як процесуальний документ, у якому закріплюється результат застосування норм права та відображається процесуальний механізм захисту або відновлення порушених, оспорюваних чи невизнаних прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб.

Судові рішення адміністративних судів (постанови й ухвали) є специфічною категорією правозастосовних актів державно-владного характеру, має нормативну обґрунтованість та процесуальну визначеність. Їхня правова природа проявляється у спрямованості на остаточне або проміжне вирішення публічно-правового спору, а також у забезпеченні реалізації та захисту матеріальних прав і законних інтересів учасників адміністративних правовідносин.

Такий висновок випливає з комплексу характерних ознак цих актів. В першу чергу, вони становлять результат розгляду публічно-правових спорів, у межах яких суд від імені держави усуває правову невизначеність між сторонами або вирішує питання щодо захисту прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб, а також публічних інтересів. У процесі ухвалення рішення суд надає

юридичну оцінку спірним правовідносинам і поведінці учасників, що відображає владно-оціночний характер судової діяльності.

Важливою ознакою є те, що такі акти постановляються виключно судовими органами на основі норм адміністративного процесуального законодавства та відповідних галузей матеріального права. Їхня структура, форма та процедура ухвалення детально регламентовані законом, що забезпечує єдність процесуальних стандартів і передбачуваність судової практики.

Юридична сила судових рішень, як правило, поширюється на учасників конкретного спору, однак їх обов'язковість має загальнообов'язковий характер у межах визначеного кола адресатів. Виконання таких рішень гарантується державою, що підкреслює їх владно-імперативну природу. Водночас ці акти є остаточними у відповідному провадженні, що унеможлиблює повторний розгляд тотожного спору між тими самими сторонами за тих самих підстав.

Окреме значення має їх функціональне призначення. Судові рішення виступають інструментом реалізації норм матеріального права, забезпечують захист прав і свобод, а також виконують превентивну та виховну функції правосуддя. Крім того, вони гарантують примусове виконання встановлених приписів, що містяться у резолютивній частині акта.

Ще однією суттєвою характеристикою є їх преюдиціальний ефект. Факти, встановлені адміністративним судом і закріплені у постанові або ухвалі, не можуть бути повторно доведені або спростовані в інших видах судочинства. Це випливає з принципу преюдиціальності, відповідно до якого суд, що набрав законної сили рішення, не має права заново встановлювати ті самі фактичні обставини чи правовідносини [107, с. 362].

З урахуванням зазначеного, судові рішення адміністративного суду розглядається як персоніфікований правозастосовний акт одноразової дії, який ґрунтується на нормах права, має обов'язковий характер і спрямований на індивідуальне регулювання конкретної правової ситуації. Саме тому до нього

висувається система вимог – логічних, правових, мовностилістичних і структурно-композиційних, дотримання яких забезпечує його якість та юридичну визначеність [108, с. 14].

Судове рішення в адміністративному судочинстві слід розглядати як владний акт індивідуальної дії, що ухвалюється від імені держави та забезпечує практичну реалізацію норм права у конкретній правовій ситуації. Саме через нього держава формалізує свою волю щодо встановлених фактів і правовідносин, визначаючи їх юридичну долю — підтверджуючи, змінюючи або припиняючи їх існування.

Такий висновок ґрунтується на сукупності ключових характеристик цього правового явища. Насамперед судове рішення є виключно результатом діяльності суду, тобто органу, уповноваженого здійснювати правосуддя. Воно завжди має персоніфікований характер, оскільки адресоване конкретно визначеним суб'єктам, права та обов'язки яких безпосередньо зачіпаються його змістом. Крім того, воно виступає юридичним фактом, що породжує, змінює або припиняє адміністративні правовідносини, перебуваючи у прямому зв'язку з нормою права, яка була застосована судом у конкретній справі [109, с. 683].

Важливою ознакою судового рішення є також його якість як правозастосовного акта. Його правова сила та ефективність залежать від дотримання вимог законності та обґрунтованості. Законним визнається таке рішення, яке ухвалене відповідно до норм матеріального права та за умови неухильного дотримання процесуальних норм. Натомість обґрунтованість передбачає, що висновки суду базуються на всебічно та повно встановлених обставинах справи, підтверджених належними й дослідженими доказами.

Окремо законодавець приділяє увагу питанню визначеності судового акта на стадії його виконання. З метою уникнення неоднозначного тлумачення у резолютивній частині рішення обов'язково зазначаються точні дані щодо осіб, стосовно яких воно ухвалене, включно з повним найменуванням юридичних осіб

або повними анкетними даними фізичних осіб. Така деталізація спрямована на забезпечення ефективного та безпомилкового виконання судового рішення [110, с. 156].

Судове рішення в адміністративному судочинстві постає як ключовий підсумок здійснення правосуддя, оскільки саме в ньому концентрується результат судового розгляду та юридичне вирішення публічно-правового спору. Його значення полягає не лише у формальному завершенні процесу, а й у наданні обов'язкової для виконання правової оцінки спірної ситуації, що забезпечує стабільність і визначеність правовідносин.

Такий підхід відображений і в роз'ясненнях Пленуму Вищого адміністративного суду України, де судове рішення визначається як акт правосуддя, ухвалений на основі норм матеріального та процесуального права, а також відповідно до конституційних засад адміністративного судочинства. Йому надається імперативний характер, що проявляється в обов'язковості виконання на всій території держави [111].

У доктринальному вимірі судове рішення розглядається як юридичний факт, що існує у формі постанови або ухвали і спрямований на виникнення, зміну або припинення прав та обов'язків учасників справи. Водночас воно має складну правову природу, оскільки одночасно функціонує як елемент адміністративного процесу та як підстава матеріально-правових наслідків.

Особливістю судового рішення є те, що воно не лише створює правові наслідки, а й фіксує процесуальну та фактичну основу їх виникнення. У ньому закріплюються встановлені під час судового розгляду обставини справи, а також значущі процесуальні дії учасників провадження, що формують зміст судового розгляду.

Структура судового рішення має чітко визначений нормативний характер і складається з кількох взаємопов'язаних елементів. Вступна частина містить ідентифікаційні відомості про справу та учасників процесу, включаючи дані про

суд, суддю або склад колегії, секретаря, сторони та їх представників, а також предмет позову.

Описова частина відображає динаміку процесуального розгляду: позиції сторін, їхні заперечення, подані заяви та клопотання, а також інші процесуальні дії, зокрема щодо забезпечення доказів або зупинення провадження.

Найбільш змістовно насиченою є мотивувальна частина, у якій суд викладає встановлені обставини, аналізує правовідносини, наводить оцінку доказів, аргументи сторін та мотиви їх прийняття або відхилення. Саме тут формується логіка судового висновку, визначається застосоване право, а також обґрунтовується позиція щодо відповідності чи невідповідності дій суб'єкта владних повноважень критеріям, передбаченим процесуальним законом.

Резолютивна частина завершує судовий акт, закріплюючи остаточний висновок щодо позовних вимог, порядок розподілу судових витрат, строки набрання рішенням законної сили та умови його оскарження. Крім того, вона містить повні ідентифікаційні дані сторін та інших учасників справи, що забезпечує належне та безперешкодне виконання судового рішення, включно з можливістю його примусової реалізації.

Резолютивна частина судового рішення не обмежується лише формулюванням висновку щодо позовних вимог, а за потреби виконує функцію деталізованого процесуального «інструктажу» щодо подальшого руху справи та виконання рішення. Саме тут суд конкретизує умови реалізації свого акта, забезпечуючи його практичну дієвість та виконавчий характер.

Так, у цій частині можуть бути визначені порядок і строки виконання рішення, а також вирішені питання, пов'язані з наданням відстрочення чи розстрочення його виконання. За необхідності суд також зазначає положення щодо повернення судового збору, що має значення для фінансових наслідків процесу. Окремо може бути передбачено призначення додаткового судового засідання для вирішення питання про судові витрати із визначенням дати, часу та

місця його проведення, а також встановленням строків подання доказів щодо їх розміру. Крім того, у резолютивній частині фіксується дата складення повного тексту судового рішення.

Таким чином, судове рішення як процесуальний документ одночасно акумулює як матеріально-правові висновки, так і значний масив процесуальних юридичних фактів, що відображають підсумкові результати судової діяльності у конкретній справі, зокрема у спорах за участю суб'єктів публічної влади.

Під час ухвалення рішення суд послідовно вирішує низку взаємопов'язаних питань: встановлює наявність чи відсутність обставин, якими обґрунтовувалися вимоги та заперечення сторін, а також оцінює належні докази; визначає інші фактичні дані, що мають значення для правильного вирішення спору; обирає норму права, яка підлягає застосуванню до спірних правовідносин; приймає рішення щодо задоволення або відмови у позові; розподіляє судові витрати; оцінює наявність підстав для негайного виконання рішення; а також вирішує питання щодо скасування заходів забезпечення позову.

У випадках, коли адміністративний позов суб'єкта владних повноважень підлягає задоволенню, суд може ухвалити рішення з різним змістовним навантаженням залежно від характеру спірних правовідносин. Зокрема, можливим є визнання протиправним та скасування індивідуального акта або його окремих положень, а також визнання протиправним і нечинним нормативно-правового акта. Суд може також ухвалити рішення про стягнення коштів на відшкодування шкоди, завданої протиправними рішеннями, діями чи бездіяльністю.

Окрему групу становлять рішення, пов'язані з визначенням або підтвердженням компетенції суб'єктів владних повноважень. До спеціальних заходів впливу належать також рішення про примусовий розпуск або ліквідацію об'єднань громадян, тимчасову заборону чи зупинення їх діяльності, а також заходи у сфері міграційного контролю, зокрема примусове видворення іноземців або осіб без громадянства.

Крім того, законодавством передбачені рішення щодо затримання таких осіб з різних підстав – для ідентифікації, забезпечення видворення, передачі відповідно до міжнародних договорів про реадмісію або до вирішення питання про надання міжнародного захисту. У певних випадках можливим є також звільнення особи на поруки чи застосування застави як альтернативного заходу забезпечення виконання рішень.

Ілюстративним підтвердженням наведених положень є рішення Окружний адміністративний суд міста Києва від 26 грудня 2018 року у справі № 826/1835/18, у межах якої розглядалося питання про припинення діяльності громадського об'єднання у судовому порядку.

У цій справі Міністерство юстиції України як позивач звернулося до суду з вимогою про заборону та примусовий розпуск (ліквідацію) Міжнародної громадської організації «Вірне козацтво». Третьою особою у провадженні виступала Служба безпеки України. Обґрунтовуючи заявлені вимоги, позивач посилався на надані йому законом повноваження щодо ініціювання припинення діяльності громадських об'єднань у разі виявлення ознак порушення ними конституційних приписів і вимог профільного законодавства.

Фактична аргументація позову базувалася на твердженнях про порушення статей 36, 37 Конституції України та статті 4 Закону України «Про громадські об'єднання», зокрема щодо діяльності, яка могла бути спрямована на насильницьку зміну конституційного ладу, посягання на суверенітет і територіальну цілісність держави, а також поширення пропаганди війни та розпалювання міжетнічної, расової чи релігійної ворожнечі. Як докази були використані матеріали з відкритих джерел, зокрема публікації в мережі Інтернет, відеозаписи, а також лист Служба безпеки України, у якому викладалися відомості щодо відповідних обставин діяльності організації.

Оцінивши подані докази у сукупності, суд дійшов висновку про наявність підстав для задоволення позову та ухвалив рішення про заборону і примусовий розпуск громадського об'єднання [112].

Таким чином, рішення адміністративного суду доцільно визначати як юридико-фактичний акт індивідуальної дії, яким суд у встановленій процесуальній формі остаточно вирішує вимоги адміністративного позову по суті.

Ухвали адміністративного суду першої інстанції виконують роль одного з ключових механізмів фіксації процесуальних юридичних фактів у межах адміністративного судочинства, оскільки саме через них документально оформлюються проміжні та організаційні рішення суду, що забезпечують рух справи. У цьому сенсі вони виступають не лише процесуальними актами, а й юридико-фактичними рішеннями, які відображають управління судовим провадженням на різних його стадіях [113, с. 116].

Змістовно ухвала адміністративного суду першої інстанції є формою волевиявлення судді або складу суду щодо вирішення процесуальних питань, які виникають у ході розгляду справи. Такі рішення можуть бути оформлені як в усній, так і в письмовій формі, залежно від характеру питання та процесуальної стадії, на якій воно вирішується.

Водночас законодавець визначає коло процесуальних питань, ухвали з яких обов'язково викладаються окремим процесуальним документом. До них, зокрема, належать рішення щодо залишення позовної заяви без руху або її повернення, відкриття провадження у справі, об'єднання чи роз'єднання позовних вимог, забезпечення доказів і позову, а також визначення розміру судових витрат. Окремо регламентовано ухвали щодо поновлення або продовження процесуальних строків, передачі справи до іншого суду, призначення експертизи, виправлення описок і арифметичних помилок, роз'яснення судових актів, а також щодо зупинення, закриття провадження або залишення позову без розгляду.

Крім того, окремими документами можуть оформлюватися й інші ухвали, якщо цього вимагає характер процесуального питання. Такі ухвали ухвалюються у нарадчій кімнаті, підписуються всім складом суду та набувають процесуальної форми самотійного акта. Натомість ухвали, які постановляються без виходу до нарадчої кімнати, фіксуються секретарем судового засідання у протоколі, що забезпечує їх належне процесуальне відображення.

У підсумку, ухвали адміністративного суду першої інстанції виступають важливим інструментом процесуальної організації розгляду справи, через який забезпечується як документальне закріплення проміжних рішень суду, так і ефективне управління судовим процесом.

Ухвала, оформлена як окремий процесуальний документ, має чітко визначену структурну побудову, що забезпечує її юридичну визначеність і логічну послідовність викладення судової позиції. Така стандартизація не є формальністю — вона виконує функцію впорядкування процесуального змісту та гарантує прозорість судового рішення.

Зміст ухвали охоплює чотири взаємопов'язані частини. У вступній частині фіксуються базові ідентифікаційні дані: дата та місце ухвалення, найменування суду, склад суду (суддя або колегія суддів у випадках, передбачених законом), а також відомості про учасників справи із зазначенням їхніх найменувань або прізвищ та ініціалів.

Описова частина виконує функцію процесуального контексту і відображає зміст клопотання або питання, що стало предметом розгляду. Тут зазначається, ким саме воно було ініційоване, а також формулюється суть процесуального питання, яке вирішується ухвалою.

Найбільш змістовним елементом є мотивувальна частина, у якій суд викладає аргументацію прийнятого рішення. Саме тут фіксуються правові підстави висновків суду, здійснюється аналіз обставин справи та зазначаються норми права, якими керувався суд при постановленні ухвали.

Завершує структуру резолютивна частина, що містить остаточні висновки суду щодо вирішеного питання, а також визначає строк і порядок набрання ухвалою законної сили та умови її оскарження.

Що стосується постанови в адміністративному судочинстві, то вона виступає особливою формою судового акта, яким завершується перегляд справи в апеляційній або касаційній інстанції. На відміну від рішення чи ухвали суду першої інстанції, постанова не лише перевіряє правильність попереднього судового акта, а й остаточно вирішує вимоги апеляційної або касаційної скарги, а в окремих випадках — і первісного позову.

Узагальнюючи, слід підкреслити, що судові рішення як процесуальний документ акумулює не лише матеріально-правові висновки, а й значний обсяг ключових процесуальних юридичних фактів, які відображають підсумковий результат судової діяльності у конкретній адміністративній справі.

Отже, значення рішень адміністративних судів у справах, ініційованих суб'єктами владних повноважень, а також їх вплив на систему публічного управління можна визначити таким чином:

- забезпечують ефективне та безперервне функціонування органів публічної влади, створюючи правові механізми для реалізації їхніх повноважень у примусовому порядку;
- є гарантією захисту прав і свобод людини, оскільки судовий контроль охоплює кожен випадок державного втручання;
- формують нормативні орієнтири взаємодії між органами влади, зокрема у частині чіткого розмежування їхньої компетенції;
- сприяють становленню та розвитку судової доктрини, яка з часом впливає як на процес нормотворення, так і на адміністративну практику;
- виконують превентивну функцію щодо зловживань владою, обмежуючи прояви неправомірної діяльності з боку суб'єктів публічної влади.

2.4. Виконання рішень у справах за зверненнями суб'єктів владних повноважень

Виконання судових рішень є завершальною та визначальною стадією адміністративного процесу, що перетворює ухвалене судом рішення на реальний правовий результат. У справах, ініційованих суб'єктами владних повноважень, ця стадія має подвійну правову природу: з одного боку, вона забезпечує реалізацію функцій публічної адміністрації, з іншого – контроль суду над законністю управлінських рішень та дій держави.

Специфіка таких проваджень зумовлена тим, що суб'єкт владних повноважень як позивач прагне отримати рішення, спрямоване на захист чи реалізацію публічного інтересу, що часто супроводжується примусовими заходами стосовно приватних осіб чи організацій. Саме тому питання належного, своєчасного та пропорційного виконання набуває ключового значення для балансу між правами людини і повноваженнями держави.

Судове рішення в адміністративному процесі – це не просто фінальна крапка в спорі. Це момент, коли держава ніби «вмикає механізм дії»: рішення має бути виконане, і тут уже не йдеться про вибір чи бажання сторін. Стаття 129-1 Конституції України прямо задає цей тон – судове рішення обов'язкове, а держава відповідає за його реальне виконання [1]. І виникає просте, але незручне запитання: що буде з правом, якщо його можна залишити лише на папері?

Кодекс адміністративного судочинства України розкладає цю ідею на практичні елементи. Виконання судового рішення – це не формальність і не «післямова» до процесу. Це ціла система дій, де важливе все: і обов'язковість, і своєчасність, і точність, і дотримання процедури. По суті, це момент, коли юридичне рішення починає «жити» у реальному світі. Бо що толку від ідеально мотивованого рішення, якщо воно так і не переходить у дію?

Дослідники також підкреслюють завершальний характер цього етапу. Наприклад, А.І. Педан розглядає виконання судового рішення як фінальну стадію захисту прав — незалежно від того, йдеться про фізичних осіб, юридичних осіб чи державу [114, с. 131]. Але тут одразу виникає тонкий момент: чи справді все зводиться лише до індивідуального захисту?

Якщо дивитися на норми статті 2 КАС України буквально, може скластися враження, що адміністративне судочинство працює виключно «на користь» приватної особи проти влади. Проте така картина виглядає надто вузькою. Коли уважно зібрати разом положення статей 5 і 19 КАС України, вимальовується ширший контур — захист не тільки приватного інтересу, а й суспільного, тобто інтересу невизначеного кола осіб. І тут постає інше питання: чи можна уявити публічне право без цієї колективної складової?

Є ще одна особливість, яка змінює оптику сприйняття виконання судових рішень в адміністративних справах. У випадку задоволення позову саме суб'єкт владних повноважень найчастіше стає тим, хто зобов'язаний виконувати рішення. І тут система виглядає трохи асиметричною: одна сторона має владний ресурс, інша — потребу в захисті від цього ресурсу. Тому закон і вибудовує додаткові гарантії для приватної сторони, щоб вирівняти цей баланс.

Інакше кажучи, адміністративне судочинство — це не лише про «хто правий», а й про те, як зробити так, щоб рішення не розчинилося між паперами, а справді спрацювало в реальності. Бо право без виконання — це як компас без стрілки: виглядає переконливо, але куди рухатися — незрозуміло.

У межах досліджуваної проблематики слід погодитися з позицією частини науковців, які вказують, що публічно-правові спори, що розглядаються адміністративними судами, характеризуються специфічною природою: у таких правовідносинах приватна особа вступає у взаємодію з потужним адміністративним апаратом, який має значний обсяг владних повноважень [115, с. 88].

В цьому відношенні існує комплексне дослідження А.С. Зеленова, присвячене проблематиці виконання судових рішень в адміністративному судочинстві. Науковець кваліфікує виконання судового рішення як самостійну стадію судового процесу, тим самим підтримуючи процесуальний підхід до розуміння відповідного інституту. Він також підкреслює, що така концепція має істотне значення саме у сфері вирішення публічно-правових спорів між фізичними та юридичними особами, з одного боку, і суб'єктами владних повноважень — з іншого. Аргументація автора ґрунтується на тому, що виконання судового рішення органічно пов'язане зі специфікою адміністративного процесу, його цілями й завданнями, а також із попередніми стадіями судового розгляду [116, с. 16].

Схожий підхід простежується і в роботах С.М. Брайченка та В.М. Фоменка. Виконання судового рішення вони розглядають як невід'ємний елемент права на судовий захист. При цьому підкреслюється, що воно включає нормативно визначену сукупність дій, спрямованих на відновлення та захист порушених прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, а також охоплює інтереси суспільства й держави [117, с. 24].

Конституція України [1] та Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод [118] виходять із того, що право на суд не завершується моментом ухвалення рішення. Його зміст охоплює й обов'язкове виконання остаточного судового акта, який набрав законної сили, адже саме через це рішення набуває реальної юридичної сили, а не залишається декларацією.

Подібна позиція була чітко сформульована й Конституційним Судом України у рішенні № 18-рп/2012 від 13 грудня 2012 року. У ньому підкреслюється, що виконання судового рішення є невід'ємним елементом права на судовий захист. Воно не зводиться до формального завершення процесу, а включає передбачений законом комплекс дій, спрямованих на відновлення порушених

прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, а також інтересів суспільства і держави [119].

Такий самий підхід послідовно підтримується і в практиці Європейського суду з прав людини. У рішенні у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» ЄСПЛ наголосив, що право на суд, гарантоване статтею 6 Конвенції, втратило б сенс, якби остаточні та обов'язкові для виконання рішення могли залишатися невиконаними. У такому випадку сама ідея доступу до правосуддя перетворилася б на ілюзію. Саме тому ефективний доступ до суду включає не лише розгляд справи, а й реальне, своєчасне виконання судового рішення без необґрунтованих затримок [120].

У практиці Європейського суду з прав людини послідовно підкреслюється, що виконання судового рішення не існує як «окремий етап поза процесом». Так, у пункті 24 рішення у справі «Воротнікова проти України» зазначено, що виконавче провадження не може бути штучно відокремлене від судового розгляду – обидва ці елементи становлять єдиний, цілісний процес [121]. Інакше кажучи, суд не завершується там, де поставлено крапку в рішенні: він продовжується доти, доки це рішення не почне діяти в реальності.

Виходячи з цього підходу, виконання судового рішення доцільно розуміти як фактичне втілення приписів його резолютивної частини особою, на яку покладено відповідні обов'язки. Така реалізація може набувати різних форм: активних дій, утримання від певної поведінки або ж ухвалення визначених правових рішень у межах компетенції зобов'язаного суб'єкта.

Окремий пласт наукових досліджень зосереджується саме на примусовому виконанні судових рішень. У центрі уваги тут перебуває механізм державного забезпечення реалізації судових актів, особливо у випадках, коли ініціатором звернення виступає суб'єкт владних повноважень.

Так, Є.М. Гришко пропонує розглядати примусове виконання як специфічну державно-управлінську функцію. Йдеться про діяльність, що охоплює реалізацію

управлінських завдань у сфері суспільних відносин, які виникають у зв'язку з примусовим забезпеченням виконання рішень і спрямовані на захист майнових та немайнових прав і інтересів [122, с. 8].

У свою чергу, А.В. Яковенко, аналізуючи нормативну базу виконавчого провадження в Україні, доходить висновку, що законодавство формує розгалужену систему правового регулювання у цій сфері. Вона охоплює не лише порядок виконання судових рішень, а й механізми юридичної відповідальності за їх невиконання або неналежне виконання. Такі порушення тягнуть за собою різні негативні правові наслідки, закріплені в чинних нормах [123, с. 158–159].

Погодження з позицією науковців у цій площині видається обґрунтованим: примусове виконання судових рішень – як у загальному вимірі, так і в межах адміністративного судочинства – виконує роль ключового гаранта їх обов'язковості. Його суть проявляється тоді, коли добровільне виконання не відбувається, і тоді в дію вступає державний механізм примусу, який забезпечує реальне втілення судового припису.

У цьому контексті В.М. Притуляк, аналізуючи доктринальні підходи, пропонує визначати примусове виконання судових рішень як упорядковану систему процесуальних дій. Вони здійснюються спеціально уповноваженими органами та посадовими особами на завершальному етапі судового провадження. Їхнє призначення полягає у фактичній реалізації судового рішення та відновленні порушених прав і законних інтересів особи у випадках, коли зобов'язаний суб'єкт не виконав рішення у встановлений строк для добровільного виконання, або зробив це неналежним чином. При цьому така діяльність здійснюється виключно у межах, у спосіб і на підставі, визначених законом та самим судовим актом [124, с. 13].

Запропоноване трактування дозволяє виділити низку характерних рис примусового виконання судових рішень.

По-перше, воно не виступає обов'язковою стадією виконання кожного судового рішення, оскільки запускається лише за умови його невиконання або неналежного виконання у добровільному порядку – повністю, частково чи із порушенням строків або способу.

По-друге, його зміст становить система процесуальних дій, які реалізуються як уповноваженими державними органами та посадовими особами, так і учасниками виконавчого провадження.

По-третє, саме примусове виконання виконує гарантійну функцію, забезпечуючи, щоб остаточне судове рішення, яке набрало законної сили, не залишалося декларативним, а було реалізоване з дотриманням принципів своєчасності, ефективності та належного способу виконання.

Інститут виконання судових рішень в адміністративному судочинстві не є універсальною конструкцією, однаковою для всіх видів процесу. Його специфіка виростає з самої природи адміністративної юстиції та того, як у ній розподілені ролі між учасниками спору. Тут на перший план виходять не лише процесуальні механізми, а й баланс сил між приватною особою та державою.

Адміністративне судочинство орієнтоване на захист прав фізичних і юридичних осіб від можливих порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Водночас у випадках, коли позивачем виступає орган публічної влади, у центрі уваги опиняється вже захист суспільного інтересу. Через це виконання судових рішень набуває подвійного значення: воно забезпечує як індивідуальний захист у публічно-правових відносинах, так і підтримання загального, суспільного інтересу.

Окремо варто враховувати і процесуальну асиметрію сторін. У більшості адміністративних справ одна зі сторін — це суб'єкт владних повноважень, який за своєю природою має організаційні, ресурсні та владні переваги. Саме тому система виконання судових рішень вибудовується таким чином, щоб компенсувати цю нерівність і надати додаткові гарантії стороні приватного права.

Йдеться про своєрідний механізм «вирівнювання ваг», без якого баланс у процесі був би формальним.

Як впливає з положень Конституції України [1], Кодексу адміністративного судочинства України [5] та Закону України «Про виконавче провадження» [125], гарантії належного виконання судових рішень у цій сфері мають комплексний характер. До них, зокрема, належать: імперативна обов'язковість виконання рішень, що набрали законної сили; відкритість і публічність судового акта з його належним оприлюдненням; спеціальний порядок звернення до примусового виконання у випадках, коли відповідачем є суб'єкт владних повноважень; встановлення юридичної відповідальності за невиконання рішень суду; а також судовий контроль і застосування процесуальних інструментів, спрямованих на забезпечення фактичної реалізації судового акта.

У теорії адміністративного процесуального права обов'язковість виконання судових рішень безпосередньо пов'язують із категорією законної сили. Йдеться не просто про формальний статус рішення, а про якісний стан, за якого воно набуває підвищеної стабільності та захищеності від перегляду, а його приписи стають юридично «закріпленими» у системі права. Інакше кажучи, рішення переходить у фазу, коли його зміст уже не є предметом довільного перегляду, а підлягає реалізації.

У процесуальній доктрині законна сила судового рішення традиційно описується через низку взаємопов'язаних властивостей. Серед них виокремлюють обов'язковість (загальнообов'язковість), незаперечність, виключність, преюдиціальність, здійсненність, стійкість, остаточність, виконуваність та інші характеристики, які в сукупності формують його правову «вагу» та визначають межі подальшого існування рішення в правовій системі [126, с. 57].

Процесуальний механізм набрання законної сили регулюється, зокрема, статтею 255 КАС України [5]. За загальним правилом, рішення суду першої інстанції набуває законної сили після закінчення строку подання апеляційної

скарги (30 днів відповідно до статті 295 КАС України), якщо така скарга не була подана. У випадку апеляційного оскарження момент набрання законної сили зміщується і залежить від подальшого руху справи: рішення стає остаточно чинним після повернення апеляційної скарги, відмови у відкритті апеляційного провадження або ухвалення постанови апеляційним судом за результатами перегляду. Постанова апеляційної інстанції, у свою чергу, набирає чинності з моменту її ухвалення.

Отже, закріплення в Конституції України та процесуальному законодавстві принципу обов'язковості судових рішень фактично виконує роль юридичного «перемикача»: після набрання законної сили рішення переходить у стан, коли його виконання стає не опцією, а юридичним обов'язком усіх адресатів, незалежно від їхнього статусу чи ролі у правовідносинах.

Однією з важливих гарантій реального виконання судових рішень в адміністративному судочинстві виступає їх публічність — як на етапі проголошення, так і під час подальшого оприлюднення. Законодавець закріпив цю ідею у статтях 10 та 250 КАС України [5], встановивши, що судові рішення (повне або скорочене) оголошується відкрито в судовому засіданні одразу після виходу суду з нарадчої кімнати, за винятком випадків, прямо передбачених кодексом. Водночас у статті 250 КАС України визначено й межі такої відкритості — окремі відомості про учасників справи не підлягають розголошенню під час оприлюднення рішення.

Після оприлюднення судові рішення набуває характеру загальнодоступного акта, якщо інше прямо не встановлено законом. Його зміст стає відкритим для невизначеного кола осіб, що є не лише елементом прозорості судової влади, а й інструментом запобігання її свавільному здійсненню. У контексті виконання рішень ця публічність працює як механізм «соціального контролю»: встановлені судом факти та покладені на суб'єктів владних повноважень обов'язки перестають бути суто внутрішньою юридичною конструкцією і стають відомими не лише

сторонам процесу, а й іншим заінтересованим суб'єктам — органам правопорядку, засобам масової інформації та громадськості. Саме така відкритість підсилює реальність виконання, оскільки створює додатковий суспільний і правовий тиск на належну реалізацію рішення.

Ще одним елементом системи гарантій виступає спеціальний порядок звернення судових рішень до примусового виконання. Його нормативну основу становлять, зокрема, Закони України «Про виконавче провадження» [125] та «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» [127] та інші акти. Саме через цю процедуру судові рішення переходить із площини декларації у площину реального державного примусу, коли його виконання забезпечується вже не лише обов'язком, а й силою правового механізму.

Відповідальність за невиконання судового рішення в адміністративних справах виступає тим «тиском системи», без якого будь-яке рішення ризикувало б залишитися лише текстом на папері. Саме тому закон прямо пов'язує ігнорування судового акта з настанням юридичних наслідків – про це йдеться у ч. 3 ст. 14 та ст. 370 КАС України.

Судова практика підкреслює, що відстрочення – це не поблажка і не спосіб уникнути обов'язку. Це радше юридично оформлена пауза. Вона допускається лише тоді, коли існують виняткові, підтверджені обставини, які або ускладнюють виконання, або роблять його тимчасово неможливим. Інакше кажучи, суд не скасовує обов'язок — він лише коригує момент його реалізації.

Показовою є справа № 819/150/17: суди звернули увагу, що відповідач не заперечував борг і фактично вже почав його погашати частинами. Тут відстрочення працювало не як “відступ від справедливості”, а як механізм, що узгодив формальне рішення з фінансовою реальністю. У такій логіці суд ніби запитує: що краще — негайне, але нереальне виконання чи поступове, але гарантоване?

Добровільне виконання судового рішення має низку визначальних ознак, які дозволяють відмежувати його від примусової форми реалізації. Насамперед воно характеризується тим, що ініціатива щодо виконання обов'язку виходить від самого боржника: саме ним самостійно реалізується припис, покладений судовим рішенням. У цьому проявляється його ключова особливість — відсутність зовнішнього примусу на момент виконання.

Крім того, виконання в добровільному порядку здійснюється без жорсткого зовнішнього контролю та у спосіб, який обирається зобов'язаною особою на власний розсуд. Боржник сам визначає послідовність і конкретні дії, необхідні для реалізації рішення. Водночас отриманий результат потребує належного документального підтвердження, що має значення насамперед для самого боржника як гарантія фіксації виконання обов'язку.

Інша ситуація виникає тоді, коли добровільне виконання не відбувається. Якщо зобов'язана сторона не реалізує рішення у встановлений судом строк або взагалі ухиляється від його виконання, відкривається можливість звернення до механізму примусового виконання.

Примусове виконання регламентується Законом України «Про виконавче провадження», яким визначено загальні засади та процедури виконавчого процесу (розділ IV), правила розподілу стягнутих з боржника коштів (розділ VI), порядок звернення стягнення на його майно (розділ VII), а також особливості виконання рішень немайнового характеру (розділ VIII) та інші процесуальні аспекти.

Механізм примусового виконання рішень, у яких боржником є суб'єкт приватного права, охоплює низку визначених законом виконавчих дій. До таких заходів належать, зокрема, звернення стягнення на майно боржника, утримання коштів із його заробітної плати, доходів, пенсії чи стипендії, а також вилучення конкретно визначених предметів із подальшою передачею їх стягувачу. Окрім цього, закон допускає застосування й інших способів впливу, прямо передбачених у судовому рішенні або виконавчому провадженні [125].

У ситуаціях, коли в адміністративній справі відповідачем виступає суб'єкт приватного права, а позов заявлено суб'єктом владних повноважень, характер виконання судового рішення зазвичай набуває форми активної поведінки боржника. Йдеться про необхідність здійснення конкретних дій, спрямованих на усунення наслідків правопорушення або відновлення правового стану. Зокрема, це може виражатися у сплаті штрафних санкцій (ч. 1 ст. 17 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [129]), поверненні неправомірно отриманої державної допомоги (ч. 3 ст. 14 Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» [130]) або знесенні самочинно зведених об'єктів за власний рахунок чи відшкодуванні пов'язаних витрат (абз. 2 ч. 1 ст. 38 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [60]).

Водночас у низці випадків виконання судового рішення передбачає не вчинення дій, а навпаки – їх утримання. Такий обов'язок може стосуватися, наприклад, припинення користування надрами (ч. 2 ст. 26 Кодексу України про надра [57]), зупинення видаткових операцій у разі недопуску контролюючих органів до перевірки (ст. 20.1.31 ПК України [59]) або анулювання відповідних дозволів і ліцензій, зокрема на мовлення чи користування надрами (ч. 5 ст. 37 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» [131]; ст. 26 Кодексу України про надра [57]).

Особливістю окремих адміністративних справ є те, що виконання судового рішення може бути покладене не безпосередньо на боржника, а на третіх осіб, які виконують публічні функції. Йдеться, зокрема, про державних реєстраторів, які здійснюють реєстраційні дії у випадках припинення юридичної особи, та інші уповноважені органи, через які фактично реалізується воля суду.

Незалежно від того, відбувається виконання добровільно чи в примусовому порядку, воно завжди має процесуальну впорядкованість. Дії з реалізації судового рішення здійснюються у визначеній послідовності, яка формує загальний механізм його виконання. Така регламентація не є формальністю – вона безпосередньо

впливає з дії принципів верховенства права та законності, які вимагають передбачуваності та чіткості у виконанні судових актів.

Водночас у випадках, коли рішення виконується добровільно фізичною чи юридичною особою приватного права, закон не встановлює жорстко визначеної процедури кожного кроку. Але це не означає відсутності правил. Навпаки, ключовими орієнтирами залишаються своєчасність і точність: рішення має бути виконане або у строк, прямо визначений судом, або у розумний строк, причому без відхилень від змісту резолютивної частини.

У такій моделі можна умовно виокремити три послідовні стадії виконання. Першою є отримання належним чином засвідченої копії судового рішення всіма учасниками справи, включно з боржником. Саме з цього моменту особа фактично дізнається про зміст покладених на неї обов'язків. І це має процесуальне значення: з ним пов'язується набуття рішенням законної сили та старт відліку строку його виконання (ст. ст. 251, 255, 295 КАС України).

Далі настає етап безпосередньої реалізації приписів суду – вчинення дій, утримання від них або виконання рішення іншим визначеним способом. Якщо ж виникають труднощі – фінансові, технічні чи пов'язані з неоднозначністю формулювань – боржник не залишається сам на сам із проблемою. Закон передбачає інструменти реагування: роз'яснення судового рішення (ст. 254 КАС України), а також відстрочення чи розстрочення його виконання (ст. 378 КАС України). Крім того, у разі оскарження можливим є клопотання про зупинення дії рішення (ст. 375 КАС України).

Завершальною стадією виступає підтвердження виконання. Боржник інформує сторону, на користь якої ухвалено рішення, про його повне виконання, зазвичай у письмовій формі з доданням доказів – платіжних документів, витягів із реєстрів або інших підтверджень. Такий крок має практичне значення: він закриває спірну ситуацію та запобігає ініціюванню примусового виконання там, де обов'язок уже фактично виконано.

За наявності взаємного волевиявлення сторін щодо мирного завершення виконання судового рішення на стадії виконавчого провадження може бути застосовано механізм примирення, передбачений ст. 377 КАС України. Його сутність полягає в тому, що реалізація рішення переходить у площину добровільного врегулювання після погодження позицій учасників виконавчого процесу.

Формально таке примирення оформлюється або спільною заявою сторін виконавчого провадження, або заявою стягувача про відмову від примусового виконання. Подані документи надходять до виконавця, який зобов'язаний у короткий строк – не пізніше трьох днів – передати їх до суду, що видав виконавчий документ, для подальшого затвердження.

Разом із тим у практиці адміністративного судочинства зазначений інститут застосовується доволі обмежено. Аналіз судових рішень із Єдиного державного реєстру свідчить, що випадки примирення на стадії виконання є радше винятком, ніж типовою моделлю поведінки сторін.

Як правило, такі ситуації виникають тоді, коли відповідачем виступає суб'єкт приватного права. Ілюстративним є приклад у справі № 2а-8550/12/2670, де за позовом прокурора в інтересах держави до публічного акціонерного товариства було стягнуто адміністративно-господарські (штрафні) санкції. Уже на етапі виконання сторони дійшли згоди та уклали мирову угоду, яку було подано до органу державної виконавчої служби.

Після розгляду відповідної заяви суд дійшов висновку, що умови мирової угоди не суперечать вимогам закону та не порушують права інших осіб, у зв'язку з чим вона була затверджена [132].

Процедура примусового виконання судового рішення після відкриття виконавчого провадження, як правило, є більш тривалою та багатоступеневою порівняно з добровільним порядком. Її ускладнення зумовлене тим, що державний виконавець часто змушений залучати додаткових суб'єктів для забезпечення

фактичної реалізації рішення. До таких суб'єктів може належати, зокрема, орган, що здійснює казначейське обслуговування бюджетних коштів, а також інші державні структури, які забезпечують виконання окремих виконавчих дій у межах своєї компетенції.

Початковим етапом цієї процедури виступає видача виконавчого документа. Йдеться про виконавчий лист, а у випадках, прямо передбачених КАС України, — також про ухвалу суду, яка прирівнюється до виконавчого документа та може бути підставою для відкриття виконавчого провадження.

Наступним кроком є звернення стягувача до органів державної виконавчої служби. Саме туди подається виконавчий документ разом із відповідною заявою особи, на користь якої ухвалено судове рішення. На цьому етапі запускається механізм примусового виконання, який перебуває у віданні державної виконавчої служби як уповноваженого органу.

Окремо слід враховувати строки пред'явлення виконавчих документів до виконання, визначені ст. 12 Закону України «Про виконавче провадження» [125]. Загальне правило передбачає трирічний строк, який застосовується до більшості виконавчих документів. Водночас закон встановлює винятки: для окремих документів діють скорочені строки, а для рішень щодо періодичних платежів пред'явлення можливе протягом усього періоду їх здійснення.

Початок виконавчого провадження розглядається як ключова стадія, від якої фактично залежить подальша легітимність усіх заходів примусового виконання. Як слушно зазначає А.В. П'ятницький, саме на цьому етапі закладається процесуальна основа правомірного застосування виконавчих дій. Відтак особлива увага приділяється дотриманню вимог законодавства під час оформлення та подання документів, оскільки навіть незначні процесуальні неточності можуть унеможливити відкриття виконавчого провадження [133, с. 126].

Подальшим етапом є формальне відкриття виконавчого провадження, яке здійснюється шляхом винесення відповідної постанови державним виконавцем.

Одночасно з цим боржнику надається строк для добровільного виконання судового рішення. Після відкриття провадження, відповідно до ст. 28 Закону України «Про виконавче провадження», виконавець зобов'язаний направити сторонам копії процесуальних документів та інші матеріали виконавчого провадження. При цьому значення має не лише факт їх надсилання, а й належне підтвердження отримання цих документів адресатами, що забезпечує процесуальну визначеність.

Наступний, четвертий етап пов'язаний із безпосередньою реалізацією примусових заходів. Саме на цій стадії державний виконавець переходить до фактичного забезпечення виконання судового рішення. Це може проявлятися у зверненні стягнення на майно боржника, його заробітну плату, доходи, пенсію чи стипендію, а також у вилученні визначених судовим рішенням речей із подальшою передачею їх стягувачу.

У межах четвертого етапу примусового виконання можливе виникнення обставин, які об'єктивно ускладнюють реалізацію судового рішення. До таких ситуацій можуть належати, наприклад, тимчасова непрацездатність сторони виконавчого провадження, її перебування у відрядженні або настання надзвичайних подій, зокрема стихійного лиха. У подібних випадках законодавством передбачено процесуальний інструмент реагування – звернення до суду першої інстанції із заявою про відстрочку або розстрочку виконання судового рішення.

Крім того, за певних умов стягувач має право ініціювати застосування механізму відстрочки або розстрочки виконання рішення виконавцем (за винятком випадків, коли йдеться безпосередньо про судові рішення як виконавчий документ). За наявності відповідних підстав виконавець уповноважений ухвалити процесуальне рішення у формі постанови, якою регулюється порядок подальшого виконання.

Завершується цей етап винесенням постанови про закінчення виконавчого провадження. Така постанова приймається у разі повного фактичного виконання судового рішення або за наявності інших підстав, прямо передбачених ст. 39 Закону України «Про виконавче провадження» [125].

Узагальнюючи, можна констатувати, що виконання судових рішень за позовами суб'єктів владних повноважень становить собою послідовний процес, який складається з взаємопов'язаних етапів. На кожному з них різними учасниками виконавчого провадження – судом, сторонами та державним виконавцем – здійснюється визначена сукупність процесуальних дій, спрямованих на фактичне виконання покладених судовим рішенням обов'язків.

Висновки до розділу II

Інститут судового звернення суб'єктів владних повноважень у адміністративному судочинстві посідає особливе місце в системі механізмів публічної влади. Хоча адміністративний процес традиційно розглядається як інструмент контролю громадян та юридичних осіб за діяльністю органів влади, сучасна українська модель адміністративного судочинства передбачає і можливість ініціювання судового процесу самими владними суб'єктами.

Кодекс адміністративного судочинства України закріплює право суб'єктів владних повноважень звертатися до суду у визначених законом випадках. Це звернення має публічно-правовий характер, оскільки впливає з виконання владою своїх публічних функцій. Ініціювання позову владним суб'єктом не може мати приватного характеру і завжди пов'язане з реалізацією компетенції такого суб'єкта.

Доктриною адміністративного процесуального права визначено три групи підстав для звернення органів влади до адміністративного суду:

- примусове виконання владних повноважень, які неможливо реалізувати іншим чином (наприклад, звернення до суду органів опіки, міграційної служби, контролюючих органів);
- захист інтересів держави або територіальної громади, якщо ці інтереси порушують дії чи бездіяльність приватних осіб;
- врегулювання публічно-правових спорів між різними суб'єктами владних повноважень, коли необхідно визначити межі їх компетенції.

Отже, адміністративні суди у таких справах фактично здійснюють контроль і координацію публічної адміністрації, забезпечуючи баланс між окремими органами влади та між владою і приватними особами.

Звертаючись до суду, владний суб'єкт виступає не в позиції «сильної влади», а в ролі процесуального учасника, який повинен обґрунтувати: наявність компетенції на подання позову; наявність публічного інтересу; юридичний факт, що не може бути реалізований без судового рішення.

На відміну від приватних осіб, владні суб'єкти не можуть звернутися до суду для захисту своїх «прав» чи «інтересів» у приватному сенсі. Їхня процесуальна легітимація завжди функціональна, тобто впливає з їхніх владних повноважень.

Зроблено висновок про наявність конфлікту ролей держави у випадках звернення суб'єктів владних повноважень до адміністративного суду, що проявляється у поєднанні функцій носія публічної влади та процесуального позивача. Така подвійна процесуальна роль зумовлює ризик порушення балансу між принципом рівності сторін у судовому процесі та владною природою відповідного суб'єкта. Обґрунтовано, що мінімізація зазначеного конфлікту потребує чіткого нормативного визначення меж реалізації права на звернення до суду, а також застосування критеріїв допустимості такого звернення, спрямованих на запобігання зловживанню процесуальними правами та забезпечення дотримання принципів верховенства права і справедливого судочинства.

В Україні склалися такі основні категорії, в яких суб'єкти владних повноважень звертаються до адміністративного суду: справи про обмеження прав і свобод особи у зв'язку з виконанням владних функцій; справи щодо примусу до виконання рішень або обов'язків; спори між різними суб'єктами публічної адміністрації щодо компетенції; спори у сфері виборчого процесу

У справах, ініційованих суб'єктами владних повноважень, процес доказування набуває особливого характеру. Його специфіка полягає в тому, що звернення до суду здійснюється не з метою захисту приватної особи від державного втручання, а навпаки – самою публічною владою, яка ініціює судовий розгляд для вирішення питання у сфері публічно-правових відносин та очікує ухвалення відповідного судового рішення.

Специфіка доказування у справах за позовами органів влади зумовлена тим, що позивачем виступає сторона, яка має доступ до державних ресурсів та повноваження документального фіксування обставин. З цієї причини законодавець покладає на неї основний тягар доказування, незалежно від її процесуального статусу.

У випадках, коли сам суб'єкт владних повноважень є позивачем, то він доводить: правові підстави звернення (наявність спеціальної норми, яка надає йому право подати позов); фактичні обставини, що обґрунтовують вимоги; дотримання процедури (адміністративної, контрольної, наглядової); пропорційність втручання, якщо застосовується санкція чи інший примус; відсутність зловживання владою або перевищення повноважень.

Відповідач (фізична або юридична особа) доводить: факти, що спростовують твердження органу; наявність підстав звільнення від обов'язку або відповідальності; порушення суб'єктом владних повноважень процедури чи строків.

Рішення адміністративного суду у справах за зверненням суб'єктів владних повноважень характеризуються особливою юридичною природою, специфічною

метою та посиленою увагою суду до забезпечення верховенства права й дотримання балансу між публічним та приватним інтересами.

Виконання судових рішень у справах за позовами суб'єктів владних повноважень має публічно-правову природу. Суд відіграє ключову роль у забезпеченні балансу між публічним інтересом і правами особи.

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення та запропоновано нове вирішення наукового завдання, яке полягає в комплексному дослідженні адміністративного судочинства у справах за позовм суб'єктів владних повноважень. Варто наголосити, що за своїм соціальним призначенням та юридичною природою адміністративне судочинство є одним із запобіжників свавілля публічної влади, інструментом гарантування публічного порядку, а також механізмом комплексного судового контролю за рішеннями й діями органів публічного управління, їхніх посадових осіб, державних службовців та працівників органів місцевого самоврядування. Надання органам державної влади виключного права звертатися до адміністративного суду є необхідним з наступних причин: розбудова держави та суспільства, забезпечення законності та правопорядку, захист прав та свобод, захист суспільних інтересів та безпеки, роль судової влади та чіткість повноважень:

У результаті проведеного дослідження:

1. Встановлено, що адміністративне судочинство виступає самостійною сферою реалізації державної влади, якій притаманна низка характерних рис. Зокрема, є формою реалізації норм адміністративного права як матеріального права; спрямоване на регулювання публічно-правових відносин; передбачає обов'язкову участь суб'єкта владних повноважень як однієї зі сторін; характеризується наявністю публічного інтересу; застосовує специфічний імперативно-диспозитивний метод правового регулювання; ґрунтується на нормах, встановлених законодавчим органом держави, а також міжнародно-правових актах.

Обґрунтовано, що адміністративне судочинство як спосіб забезпечення публічного порядку розкривається через єдність взаємозв'язку організаційного, матеріального та процесуального аспектів, із урахуванням співвідношення категорій «адміністративні правопорушення» та «адміністративне судочинство».

Доведено, що система адміністративно-правового регулювання у сфері публічного управління включає два взаємопов'язані елементи: підсистему органів публічної влади як суб'єктів реалізації адміністративно-правових функцій та систему адміністративного судочинства як інституційний механізм контролю й захисту.

Зроблено висновок, що правовий механізм забезпечення публічного порядку реалізується через взаємодію інститутів адміністративного судочинства та публічного управління у процесі вирішення адміністративних спорів, забезпечуючи охорону та захист прав, свобод і законних інтересів особи, суспільства і держави. Водночас встановлено наявність подвійної процесуальної ролі суб'єктів владних повноважень, які, з одного боку, виступають носіями публічної влади, а з іншого — процесуальними позивачами, що зумовлює потенційний конфлікт ролей та потребує нормативного врегулювання і застосування чітких критеріїв допустимості звернення до суду з метою забезпечення принципів рівності сторін, верховенства права та справедливого судочинства.

2. Визначено, що в умовах сучасних викликів потрібує трансформації парадигма розуміння «права на судовий захист в адміністративному судочинстві» та його адаптації до нових реалій. Доведено, що ефективність системи правосуддя безпосередньо корелює зі здатністю індивіда повноцінно скористатися своїм правом на судовий захист, застосовуючи при цьому дозволені законом методи. У зв'язку з цим, виникає потреба у формуванні уніфікованих концептуальних засад щодо сутності права на судовий захист, а також визначення гарантій та інструментів його практичної реалізації у межах адміністративного судочинства. Судовий захист одночасно виконує роль права особи, гарантії реалізації конституційних прав, важливої складової механізму забезпечення прав і свобод людини, а також виступає як форма державного захисту.

Аргументовано, що слід розмежовувати і не ототожнювати право на судовий захист із правом на позов. Це пов'язано з тим, що право на судовий захист є

елементом системи захисту прав людини, яка втілена у Конвенції прав людини, Конституції України. Право на судовий захист, що міститься та гарантується Конституцією України, є фундаментальним конституційним правом людини. У контексті системи прав людини, це право проявляється як особиста можливість звернутися до суду. Ця можливість реалізується через конкретні механізми, такі як подання позову та вибір відповідних, передбачених законом, способів захисту. Отже, право на судовий захист є ширшим за право на позов і включає систему гарантій.

3. Наголошено, що адміністративне судочинство як самостійна форма здійснення правосуддя ґрунтується на системі фундаментальних засад, які визначають його зміст, спрямованість та функціонування. Такі засади в юридичній науці та законодавстві традиційно позначаються категорією принципів адміністративного судочинства.

Встановлено, що принципи адміністративного судочинства у справах за позовом суб'єктів владних повноважень характеризуються поєднанням загальних засад адміністративного процесу із спеціальними елементами, обумовленими публічно-владною природою позивача. Це дозволяє забезпечити ефективний судовий контроль за реалізацією владної компетенції та дотриманням балансу між публічними і приватними інтересами.

4. Запропоновано систему умов наділення суб'єктів владних повноважень в адміністративному судочинстві процесуальним статусом позивача: по-перше, наявність підтвердженої правосуб'єктності позивача як органу державної влади (у тому числі без статусу юридичної особи), органу місцевого самоврядування, органу військового управління, їх посадової чи службової особи, іншого суб'єкта при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг. По-друге, подання позову до адміністративного суду суб'єктом владних повноважень повинно бути на виконання своїх повноважень та

у їхніх межах, що прямо передбачено законом (чи витікає з сутності повноважень) з наявністю службового матеріально-правового інтересу, що виражається у захисті публічного інтересу (держави чи територіальної громади). По-третє, предметом розгляду в адміністративному суді за позовом суб'єкта владних повноважень повинен бути публічно-правовий спір у розумінні відповідних положень КАС України. По-четверте, справи у публічно-правових спорах, що ініціюється суб'єктом владних повноважень повинні охоплюватися юрисдикцією адміністративних судів, що передбачено частиною 1 статті 19 КАС України. По-п'яте, адміністративні справи, де позивачем є суб'єкт владних повноважень не повинні бути віднесені до юрисдикції інших установ.

Встановлено, що участь суб'єкта владних повноважень, як позивача в адміністративному судочинстві, має похідний характер і завжди обумовлено реалізацією його владних функцій та характеризується такими особливостями:

1) набуття суб'єктом владних повноважень адміністративної процесуальної правосуб'єктності завжди передують правовідносини владно-публічного характеру, в яких ці суб'єкти здійснюють владно-публічні повноваження;

2) суб'єкти владних повноважень вступають або залучаються в адміністративне судочинство у зв'язку з виконаними ними владно-публічними завданнями та функціями, які закріплені чинним законодавством;

3) здійснення суб'єктами владних повноважень адміністративної процесуальної правосуб'єктності позивача є способом виконання цими суб'єктами покладених на них чинним законодавством завдань та функцій;

4) участь суб'єктів владних повноважень в процесі обумовлена не їх особистим бажанням чи волевиявленням, а виключно приписом чинного законодавства.

Доведено, що у спорах за участю суб'єкти владних повноважень в адміністративному процесі, вони наділені певним обсягом адміністративно-процесуальної правоздатності й адміністративно-процесуальної дієздатності, які в

сукупності дають змогу цим суб'єктам набувати та реалізовувати статус як сторін (позивача, відповідача), третіх осіб, осіб, яким законом надано право захищати в суді права, свободи та інтереси інших осіб. Тільки для справ за позовом суб'єкта владних повноважень до суб'єкта приватного права законом мають бути передбачені безумовні вимоги щодо підстав звернення суб'єкта владних повноважень до адміністративного суду, у той час як у справах за позовом суб'єкта владних повноважень до суб'єкта владних повноважень звернення до суду може здійснюватися також з підстав, що прямо не передбачені законом, але безпосередньо слідує з відповідних функцій (покликання) цього суб'єкта.

5. Наголошено, що удосконалення правового регулювання звернення суб'єктів владних повноважень до суду має відповідати загальноприйнятій тенденції розвитку адміністративного судочинства як засобу контролю за публічною владою, у контексті якої прийняти нормативне визначення «публічного інтересу» в адміністративному процесі «як сукупність потреб, визнаних державою, реалізація яких забезпечується через публічне управління і сприяє захисту прав і свобод людини»; кодифікувати підстави звернення публічних органів в єдину главу КАС України; закріпити в законодавстві спеціальний процесуальний статус «публічного позивача», під яким варто розуміти суб'єкт владних повноважень з визначенням його прав та обов'язків; створити єдиний електронний реєстр позовів суб'єктів владних повноважень для забезпечення прозорості, а також запровадити додатковий механізм контролю за дотриманням меж компетенції під час звернення до суду.

6. Обґрунтовано, що у спорах за зверненням суб'єктів владних повноважень доказування спрямовано не лише на встановлення факту, а слід розуміти комплексний процес подання, витребування, збирання та оцінювання доказів, що здійснюється учасниками провадження (суб'єктом владних повноважень — позивачем, фізичною або юридичною особою (відповідачем) чи судом) для встановлення, доведення або спростування обставин у справі, тобто досягнення

об'єктивної істини у публічно-правовому спорі. Доказування є складною за змістом діяльністю, в структурі якої ключове місце займають предмет і межі доказування. Саме ці два елементи зумовлюють обсяг доказування, а також коло засобів, які мають використовуватись у процесі доказування.

7. Обґрунтовано, що практичне значення рішень адміністративних судів у справах за зверненнями суб'єктів владних повноважень та їх вплив на публічне управління полягає у наступному:

- забезпеченні повноцінного функціонування органів влади, дозволяючи їм примусово реалізовувати свої повноваження;
- сприянні дотриманню прав і свобод людини, оскільки суд контролює кожне втручання держави;
- встановленні правових стандартів взаємодії між органами публічної влади, зокрема щодо розмежування компетенції;
- формуванні судової доктрини, яка згодом впливає на нормотворчість та адміністративну практику;
- попередженні зловживання владою, оскільки суд стримує будь-які прояви неправомірної публічної діяльності.

8. Доведено, що виконання судових рішень є завершальною та визначальною стадією адміністративного процесу, що перетворює ухвалене судом рішення на реальний правовий результат. Встановлено, що стадія виконання судових рішень у справах за зверненням суб'єктів владних повноважень має подвійну правову природу: з одного боку, вона забезпечує реалізацію функцій публічної адміністрації, з іншого — контроль суду над законністю управлінських рішень та дій держави. Обґрунтовано специфіку таких проваджень, яка зумовлюється тим, що суб'єкт владних повноважень як позивач прагне отримати рішення, спрямоване на захист чи реалізацію публічного інтересу, що часто супроводжується примусовими заходами стосовно приватних осіб чи організацій.

Отже, питання належного, своєчасного та пропорційного виконання набуває ключового значення для балансу між правами людини і повноваженнями держави.

Удосконалено підхід до розуміння примусового виконання судових рішень як факультативної стадії, що надало підстави виокремити його важливі ознаки, які зосереджені на тому, що: примусове виконавче провадження не є обов'язковим етапом виконання судового рішення, оскільки має місце лише у разі, якщо судові рішення не виконано у добровільному порядку або виконано несвоєчасно, не у повному обсязі або неналежним способом; зміст примусового виконання судового рішення складає система процесуальних дій спеціально уповноважених органів та осіб, а також сторін виконавчого провадження; примусове виконання судового рішення є гарантією того, що остаточне судові рішення, яке набуло законної сили, буде виконане з дотриманням принципів своєчасності, ефективності, належності тощо. Стадії виконання судових рішень в адміністративному судочинстві виступає самостійним механізмом забезпечення балансу між публічним інтересом та правами приватних осіб.

Список використаної літератури:

1. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Ковалів М. В., Гаврильців М. Т., Стахура І. Б. Адміністративне судочинство : навч. посіб. Львів : Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2014. 596 с. URL: <https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/210/1/admin%20sydoc.pdf>.
3. Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною : Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи № 1466 (2005) від 5 жовт. 2005 р. URL: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17354>.
4. Пономаренко Г. О., Комзюк А. Т., Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Адміністративна юстиція в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. А. Т. Комзюка. Київ : Прецедент, 2009. 198 с.
5. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 03.10.2017 № 2147-VIII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.
6. Подоляк Е. Б. Основні завдання, функції та принципи адміністративного судочинства в судах загальної юрисдикції. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія юридична*. 2019. Вип. 22. С. 86–92. URL: <https://nzlubp.org.ua/index.php/journal/issue/view/6/22-2019-pdf>.
7. Авер'янов В. Б. Понятійно-термінологічні новели Кодексу адміністративного судочинства України: дискусійні проблеми. *Право України*. 2011. № 4. С. 12–38.
8. Ярема О. Г. Адміністративне судочинство як спосіб забезпечення публічного порядку. URL: <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2023/05/46.pdf>.
9. Рабінович П. М. Основи теорії та філософії права : навч. посіб. Львів : ЛОБФ «Медицина і право», 2021. 256 с.

10. Лемак О. В. Право на судовий захист : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2014. 23 с.
11. Тицька Я. О., Шкодовська Ю. Ю. Право на судовий захист в системі прав людини: науково-теоретичний аспект у сучасному контексті. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 9. С. 348–351.
12. Теорія держави і права : підручник / О. В. Петришин, С. П. Погребняк, В.С. Смородинський та ін. ; за ред. О. В. Петришина. Харків : Право, 2015. 368 с.
13. Цивільне процесуальне право України : підручник / С. С. Бичкова, І.А. Бірюков, В. І. Бобрик та ін. ; за заг. ред. С. С. Бичкової. Київ : Атіка, 2009. 760 с.
14. Зудіхін О. В. Правова природа права на судовий захист. *Актуальні проблеми політики*. 2011. Вип. 42. С. 72–79.
15. Ніколаєнко А. М. Поняття та зміст права на судовий захист: сучасний погляд. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2014. № 8. С. 48–50.
16. Горбалінський В. В. Поняття права на судовий захист в адміністративному судочинстві України. *Реформування національного та міжнародного права: перспективи та пріоритети* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 21–22 січ. 2022 р.). Одеса, 2022. С. 39–42.
17. Завальнюк І. В. Поняття «права на судовий захист»: сучасні науково-теоретичні погляди. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2020. № 44. С. 14–16.
18. Рішення Конституційного Суду України у справі про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу від 1 черв. 2016 р. у справі № 1-1/2016. URL: https://zakononline.com.ua/361738_361803#n42.
19. Рішення Конституційного Суду України у справі про досудове врегулювання спорів від 9 лип. 2002 р. у справі № 1-2/2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-02#Text>.

20. Horbalinskiy V., Markova O., Volkova Y., Litoshko V., Hlukhoveria K. Modalities of protection of the rights of individuals according to the administrative-procedural order and in legal-administrative procedures. *Cuestiones Políticas*. 2023. Vol. 41, № 78. P. 94–103.

21. Савенко М. Д. Національна система правового захисту людини. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2007. Т. 64. С. 10–14.

22. Рішення Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення термінів «найвищий судовий орган», «вищий судовий орган», «касаційне оскарження» від 11 берез. 2010 р. № 8-рп/2010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v008p710-10#Text>.

23. Human Rights and Constitution Making. United Nations publication issued by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), 2018. URL: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Constitutio/Making_EN.pdf.

24. Лотюк О. С., Митник О. В. Генезис механізму судового захисту конституційних прав людини. Права людини в Україні та у зарубіжних країнах: проблеми теорії та нормативно-правової регламентації : колект. монографія. Львів ; Торунь : Ліга-Прес, 2020. С. 257–282.

25. Горбалінський В. В. Способи судового захисту як елемент права на судовий захист в адміністративному судочинстві. *Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 25–26 лют. 2022 р.). Запоріжжя, 2022. С. 37–39.

26. Дорош В. С. Принципи адміністративного судочинства: поняття та наукові підходи до класифікації. *Митна справа*. 2012. № 4 (82), ч. 2, кн. 1. С. 187–193.

27. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України : у 2 т. / за заг. ред. В. К. Матвійчука. Т. 1. Київ : Алерта : КНТ, 2008. 787 с.

28. Бондарчук С. А. Принципи адміністративного судочинства України : дис. ... канд. юрид. наук. С. 59–60.
29. Потапенко С. В. Диспозитивність як принцип адміністративного процесу : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2010. 216 с.
30. Ковалів М. В., Гаврильців М. Т., Стахура І. Б. *Адміністративне судочинство* : навч. посіб. Львів : ЛьвДУВС, 2014. 596 с.
31. Потапенко С. В. Система принципів адміністративного процесу України та проблеми їх класифікації. *Форум права*. 2010. № 2. С. 403–408.
32. Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС. Київ : Основи, 1996. 420 с.
33. Лінецький С. Адміністративна юстиція по-українськи: варіації на тему. *Юридичний журнал*. 2003. № 2. С. 25–36.
34. Загальна декларація прав людини. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text.
35. Бородін І. Про сутність адміністративної юстиції. *Право України*. 2000. № 2. С. 15–17.
36. Кондратенко В. М. Реалізація принципів гласності та відкритості на окремих стадіях адміністративного судочинства. *Право і суспільство*. 2015. № 2. С. 159–163.
37. Корецький І. О. Принцип змагальності сторін в адміністративному судочинстві : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2017. 20 с.
38. Писаренко Н. Б. Верховенство права, конвенційні гарантії справедливого суду та принципи адміністративного судочинства. *Право України*. 2019. № 4. С. 55–76.
39. Стефанюк В. С. Поняття судового адміністративного процесу та його принципи в адміністративному праві. *Вісник Верховного Суду України*. 2003. № 5. С. 49–53.

40. Пухтецька А. А. Актуальні питання тлумачення та застосування принципу верховенства права в адміністративному судочинстві. *Часопис Київського університету*. 2009. № 1. С. 116–125.

41. Рябченко О. П., Денисюк С. Ф., Джафарова О. В. та ін. Адміністративне судочинство : навч. посіб. / за ред. О. П. Рябченко. Харків : ХНУ ім. В.Н. Каразіна, 2010. 232 с.

42. Битяк Ю. П., Гаращук В. М., Дьяченко О. В. та ін. Адміністративне право України : підручник / за ред. Ю. П. Битяка. Київ : Юрінком Інтер, 2007. 544 с.

43. Бевзенко В. М. Сутність адміністративної процесуальної правосуб'єктності суб'єктів владних повноважень. *Адвокат*. 2009. № 2. С. 13–17.

44. Джафарова М. В. Особливості реалізації адміністративної процесуальної правосуб'єктності. *Європейські перспективи*. 2012. № 4 (2). С. 36–41.

45. Бутенко В. І. Особливості реалізації процесуальної правосуб'єктності адміністративного суду. *Актуальні проблеми державного управління*. 2009. № 1. С. 460–467.

46. Топор І. В. Підстави участі суб'єктів владних повноважень в адміністративному судочинстві як позивачів. *Правове життя сучасної України : матеріали міжнар. наук. конф. (Одеса, 16–17 трав. 2013 р.)*. Одеса, 2013. Т. 2. С. 181–183.

47. Постанова Верховного Суду. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118962328>.

48. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України : Закон України від 22 лют. 2006 р. № 3460-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-15#Text>.

49. Скакун О. Ф. Теорія права і держави : підручник. 4-те вид., стер. Київ : Алерта, 2021. 528 с.

50. Рішення Європейського суду з прав людини у справі Metaxas v. Greece, № 8415/02, від 27 трав. 2004 р. URL: <http://www.minjust.gov.ua/0/19622>.

51. Рішення Європейського суду з прав людини у справі Кечко проти України, заява № 63134/00, від 8 листоп. 2005 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_025#Text.

52. Адміністративне судочинство України : теорія та практика : монографія / кол. авт. ; за заг. ред. О. М. Нечитайла. Київ : ВАІТЕ, 2015. 288 с.

53. Топор І. В. Підстави участі суб'єктів владних повноважень в адміністративному судочинстві як позивачів. *Правове життя сучасної України* : матеріали міжнар. наук. конф. проф.-виклад. та аспірант. складу (Одеса, 16–17 трав. 2013 р.). Одеса : Фенікс, 2013. Т. 2. С. 181–183.

54. Пуданс-Шушлебін К. Ю. Суб'єкт владних повноважень як відповідач у справах адміністративної юрисдикції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2013. 20 с.

55. Берназюк Я. Звернення суб'єкта владних повноважень із позовом до адміністративного суду: виняток чи необхідність. 31 берез. 2020 р. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/919443/>.

56. Постанова Верховного Суду від 13 черв. 2018 р. у справі № 815/332/17. URL: <https://iplex.com.ua/doc.php?regnum=74730016&red=1000036435bccb77988beb0d884583c5741e16&d=5>.

57. Кодекс України про надра від 27 лип. 1994 р. № 132/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-%D0%B2%D1%80#Text>.

58. Кодекс цивільного захисту України від 2 жовт. 2012 р. № 5403-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#n161>.

59. Податковий кодекс України від 2 груд. 2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

60. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17 лют. 2011 р. № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>.

61. Про Антимонопольний комітет України : Закон України від 26 листоп. 1993 р. № 3659-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3659-12#Text>.
62. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 7 груд. 2000 р. № 2121-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14#Text>.
63. Про державну допомогу суб'єктам господарювання : Закон України від 1 лип. 2014 р. № 1555-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1555-18#Text>.
64. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 23 жовт. 2019 р. у справі № 826/13925/16. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/81334171>.
65. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 4 жовт. 2018 р. у справі № 800/304/17. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/77286410>.
66. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 17 жовт. 2018 р. у справі № 822/1544/16. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/77473706>.
67. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 5 черв. 2019 р. у справі № 812/1234/18. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/82885666>.
68. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 13 лют. 2019 р. у справі № 826/5635/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80633985>.
69. Смокович М. І. Строк звернення до суду в адміністративному судочинстві. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. Серія «Право». 2011. № 2 (4). С. 1–27. URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2011/n2/11smivas.pdf>.
70. Стеценко С., Щавінський В. Захист інтересів держави в адміністративному судочинстві як наукова та практична проблема. *Право України*. 2019. № 4. С. 77–91.
71. Крупнова Л. В. Адміністративне судочинство у забезпеченні захисту прав громадян. *Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України (економіка, право)*. 2012. № 4. С. 168–173.

72. Перепелюк В. Г. Судовий порядок вирішення публічно-правових спорів між суб'єктами владних повноважень. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. № 35. С. 246–251.

73. Сушко Л. П. Організаційно-правові засади здійснення судового контролю в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2009. 22 с.

74. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 берез. 2011 р. № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>.

75. Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України : навч. посіб. Київ : Прецедент, 2007. 531 с.

76. Картузова І. Поняття, елементи та види адміністративного позову. *Юридичний вісник*. 2013. № 3. С. 94–101.

77. Про судовий збір : Закон України від 8 лип. 2011 р. № 3674-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3674-17#Text>.

78. Колпаков В. К., Гордєєв В. В. Юрисдикція адміністративних судів : монографія : у 2 кн. Харків : Харків юрид., 2011. Кн. 1. 352 с.

79. Білуга С. В. Поняття і значення інституту підсудності в адміністративному судочинстві. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. № 1. С. 253–258.

80. Панченко О. Проблемні питання підсудності адміністративних справ. *Вісник Вищого адміністративного суду України*. 2008. № 4. С. 9–21.

81. Матвійчук В. К., Хар І. О. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України : у 2 т. / за ред. В. К. Матвійчука. Вид. 2-ге, змін. і допов. Київ : Алерта : КНТ, 2007. Т. 1. 787 с.

82. Смокович М. І. Суб'єкт владних повноважень як позивач в адміністративному судочинстві. *Вісник Вищого адміністративного суду України*. 2010. № 2. С. 52–64.

83. Гнап Д. Д. Звернення до суду в порядку адміністративного судочинства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2019. 242 с.

84. Вовк П. В. До питання про визначення поняття стадії судового адміністративного процесу. *Актуальні проблеми держави і права*. 2009. Вип. 45. С. 187–192.

85. Гебеш С. А. Відкриття провадження в адміністративній справі як стадія адміністративного судочинства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ужгород, 2021. 251 с.

86. Келеберда В. І. Значення підготовчого провадження як стадії адміністративного судочинства України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 1 (22), т. 5, ч. 1. С. 66–69.

87. Гебеш С. А. Етапи відкриття провадження в адміністративній справі. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2020. № 6. С. 71–75.

88. Тернушак М. Зміст категорії «публічний інтерес» в адміністративно-судочинському провадженні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 4. С. 282–283.

89. Цюпак О. П. Оцінка доказів в адміністративному судочинстві: правовий та логічний аспекти. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2014. № 2. С. 179–186.

90. Брайченко С. М. Особливості доказування в адміністративному судочинстві. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2012. № 3. С. 174–178.

91. Кононенко О. М. Принцип офіційного з'ясування усіх обставин справи в системі принципів адміністративного судочинства. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 2. С. 179–185.

92. Александрова Н. В., Куйбіда Р. О. Основи адміністративного судочинства в Україні : навч. посіб. Київ : Конус-Ю, 2006. 256 с.

93. Король В. В. Зміст процесу доказування в адміністративному судочинстві України. *Європейські перспективи*. 2013. № 13. С. 79–84.

94. Писаренко Н. Б., Балакарева І. М., Бойко І. В. та ін. Адміністративне судочинство : навч. посіб. Харків : Право, 2016. 312 с.
95. Коломоєць Т. О. Словник базової термінології з адміністративного права : навч. посіб. Київ : Істина, 2010. 240 с.
96. Дубенко О. М. Доказування в адміністративному судочинстві в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2010. 225 с.
97. Постанова Верховного Суду від 6 берез. 2024 р. у справі № 120/7955/21-а. URL: <https://iplex.com.ua/doc.php?regnum=117514338&red=100003fb937f42a3b6ab56469034177837c836&d=5>.
98. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 22 верес. 2011 р. № 3773-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17#Text>.
99. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 5 квіт. 2007 р. № 877-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text>.
100. Матвійчук В. К., Хар І. О. Кодекс адміністративного судочинства України : наук.-практ. коментар : у 2 т. Київ : КНТ, 2007. Т. 1. 608 с.
101. Калмикова Я. С. Аксіологія фактів у доказовій діяльності в адміністративному судочинстві. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 2. С. 101–105.
102. Ватаманюк Р. Встановлення юридичних фактів шляхом доказування в адміністративному судочинстві України. *Слово Національної школи суддів України*. 2013. № 3. С. 144–151.
103. Єдиний державний реєстр судових рішень : офіц. веб-сайт. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/>.
104. Гордєєв В. В. Судове рішення адміністративного суду як юридичний факт. *Вісник Вищого адміністративного суду України*. 2012. № 3. С. 18–25.

105. Андронов І. В. Рішення суду першої інстанції в цивільному процесі України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Одеса, 2008. 220 с.
106. Демський Е. Ф. *Адміністративне процесуальне право України* : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 496 с.
107. Кодекс адміністративного судочинства України в схемах / Р.С. Мельник, В. М. Бевзенко, Г. О. Пономаренко та ін. ; за ред. А. Т. Комзюка. Харків : Юстініан, 2008. 654 с.
108. Цуркан М. І., Перепелюк В. Г. Юридична та логічна виваженість і мовна досконалість судового рішення – запорука його правосудності. *Вісник Вищого адміністративного суду України*. 2009. № 3. С. 13–21.
109. Синицька Я. П. Юридична природа судового рішення в адміністративному судочинстві. *Форум права*. 2011. № 4. С. 681–685.
110. Гордєєв В. В. Фіксація процесуальних юридичних фактів у судовому рішенні адміністративного суду. *Правова система України в умовах державних реформаційних процесів сьогодення* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Ужгород, 26–27 жовт. 2012 р.). Ужгород : Гельветика, 2012. С. 154–156.
111. Про судові рішення в адміністративній справі : постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України № 7 від 20 трав. 2013 р. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v0007760-13>.
112. Рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 26 груд. 2018 р. у справі № 826/1835/18. URL: <https://zakononline.ua/court-decisions/show/78984038>.
113. Гордєєв В. В. Ухвала судді адміністративного суду як юридичний факт. *Становлення та розвиток юридичної освіти в Національному авіаційному університеті* : матеріали наук.-практ. конф. до Дня науки (Київ, 16 трав. 2013 р.). Київ : Комп'ютерпрогрес, 2013. С. 115–117.

114. Педан А. І. Правова природа виконавчого провадження в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2016. Вип. 41, т. 3. С. 130–134.

115. Тарануха В. П., Довгань В. М. Мета, завдання та зміст адміністративного судочинства. *Науковий вісник Чернівецького університету. Правознавство*. 2011. Вип. 597. С. 84–89.

116. Зеленов А. С. Виконання судових рішень в адміністративних справах : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2018. 23 с.

117. Брайченко С. М., Фоменко В. М. Теоретичні аспекти процедури виконання судових рішень в Україні. *Фінансовий простір*. 2019. № 2 (34). С. 20–26.

118. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листоп. 1950 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_535.

119. Рішення Конституційного Суду України № 18-рп/2012 від 13 груд. 2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v018p710-12>.

120. Рішення Європейського суду з прав людини у справі Юрій Миколайович Іванов проти України, заява № 40450/04, від 15 січ. 2010 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_479.

121. Рішення Європейського суду з прав людини у справі Воротнікова проти України, заява № 1225/02, від 14 лют. 2008 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_353.

122. Гришко Є. М. Державне управління у сфері примусового виконання рішень судів та інших органів в Україні : дис. ... канд. наук з держ. управління : 25.00.01. Київ, 2016. 224 с.

123. Яковенко А. В. Нормативно-правове забезпечення виконання судових рішень в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2015. Вип. 6, ч. 2. С. 157–161.

124. Притуляк В. М. Повноваження суду при примусовому виконанні судових рішень у цивільних справах : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Одеса, 2016. 24 с.

125. Про виконавче провадження : Закон України від 2 черв. 2016 р. № 1404-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19>.

126. Капля О. М. Обов'язковість судових рішень як принцип адміністративного судочинства України. *Національний юридичний журнал: теорія і практика*. 2017. № 4. С. 56–59.

127. Про гарантії держави щодо виконання судових рішень : Закон України від 5 черв. 2012 р. № 4901-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4901-17>.

128. Постанова Верховного Суду від 30 січ. 2020 р. у справі № 819/150/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/87297351>.

129. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 23 верес. 1999 р. № 1105-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1105-14>.

130. Про державну допомогу суб'єктам господарювання : Закон України від 1 лип. 2014 р. № 1555-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1555-18>.

131. Про телебачення і радіомовлення : Закон України від 21 груд. 1993 р. № 3759-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3759-12>.

132. Ухвала Верховного Суду від 19 трав. 2020 р. у справі № 310/6300/16-а (2-а/310/12/17). URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/89325756>.

133. П'ятницький А. В. Особливості початку здійснення виконавчого провадження щодо примусового виконання судового рішення. *Право і безпека*. 2017. № 4 (67). С. 122–127.

134. Смокович М. І. Принципи адміністративного судочинства в умовах судової реформи : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2021. 376 с.

135. Бевзенко В. М. Реалізація принципів адміністративного судочинства у публічно-правових спорах. *Право України*. 2022. № 7. С. 122–134.

136. Мельник Р. С. Принцип пропорційності в адміністративному судочинстві України. *Юридична Україна*. 2023. № 2. С. 54–61.
137. Куйбіда Р. О. Адміністративне судочинство України: сучасні виклики та практика Верховного Суду. Київ : Ваіте, 2022. 412 с.
138. Пасенюк О. М., Смокович М. І. Адміністративне судочинство України: сучасний стан та перспективи розвитку : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2020. 408 с.
139. Куйбіда Р. О. Адміністративне судочинство України: навчальний посібник. Київ : Право, 2021. 320 с.
140. Мельник Р.С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право : навчальний посібник / за заг. ред. Р. С. Мельника. Київ : Ваіте, 2022. 704 с.
141. Глущенко Ю. М. Адміністративна процесуальна правосуб'єктність суб'єктів владних повноважень: сучасні проблеми теорії та практики. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 5. С. 88–92.
142. Смокович М. І. Адміністративне судочинство України після судової реформи 2017 року: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 512 с.,
143. Мельник Р. С. Адміністративний процес та судочинство в умовах судової реформи. *Право України*. 2019. № 4. С. 52–61.
144. Закон України «Про санкції» від 14.08.2014 № 1644-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 40. Ст. 2018
145. Бевзенко В. М. Особливості адміністративного судочинства у санкційних спорах. *Право України*. 2023. № 10. С. 79–91.
146. Смокович М. І. Трансформація адміністративного судочинства в умовах воєнного стану: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2024. 448 с.
147. Смокович М. І. Адміністративне судочинство України в умовах сучасної судової реформи : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2021. 412 с.
148. Бевзенко В. М. Публічно-правовий спір та межі адміністративної юрисдикції. *Право України*. 2022. № 9. С. 140–152.

149. Мельник Р. С. Принцип верховенства права в адміністративному судочинстві України : сучасні підходи. *Юридична Україна*. 2023. № 3. С. 54–63.
150. Куйбіда Р. О. Судовий контроль за діяльністю суб'єктів владних повноважень у адміністративному процесі : монографія. Київ: Ваіте, 2022. 356 с.
151. Глущенко Ю. М. Реалізація стандартів ЄСПЛ в адміністративному судочинстві України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 2. С. 31–36.
152. Смокович М. І. Адміністративне судочинство України: проблеми теорії та практики після реформи 2017 року : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2021. 436 с.
153. Бевзенко Володимир Миколайович. Позовна форма захисту у публічно-правових спорах. *Право України*. 2022. № 8. С. 198–210.
154. Куйбіда Р. О. Судовий контроль у адміністративному процесі України : монографія. Київ : Ваіте, 2023. 384 с.
155. Мельник Р. С. Принцип верховенства права та адміністративне судочинство в практиці ЄСПЛ. *Юридична Україна*. 2023. № 5. С. 36–44.
156. Глущенко Ю. М. Особливості процесуальної форми у справах за позовами суб'єктів владних повноважень. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 3. С. 152–158.

ДОДАТКИ

ДОДАТОК 1

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Остащенко А.С. Поняття принципів адміністративного судочинства та їх система. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2023. Вип. 80: частина 1. С. 526–529.

URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2024/01/82.pdf>

DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.80.1.80>

2. Остащенко А.С. Правила про доказування в адміністративному судочинстві. *Dictum factum*. 2024. № 2(16). С. 195–200.

URL: <https://df.duit.in.ua/index.php/dictum/article/view/356>

DOI: <https://doi.org/10.32703/2663-6352/2024-2-16-195-200>

3. Остащенко А.С. Право на звернення до адміністративного суду суб'єктів владних повноважень. *Науковий вісник Ужгородського національного Університету. Серія: Право*. 2024. Випуск 82: частина 2. С. 228–231.

URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2024/05/38-1.pdf>

DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.2.36>

4. Остащенко А.С. Види рішень адміністративного суду у справах за позовом суб'єкта владних повноважень. *Наукові перспективи. Серія «Право»*. 2025. № 11(65). С. 1607–1614. URL: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-11\(65\)-1607-1614](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-11(65)-1607-1614)

URL: <https://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/32709/32666>

DOI: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-11\(65\)-1607-1614](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2025-11(65)-1607-1614)

Наукові праці, які додатково відображають результати дисертації:

5. Ostashchenko A.S. (2025) On the understanding of the right to court protection in administrative proceedings. *Visegrad journal on human rights*. №5. P. 44–48.

URL: <https://journal-vjhr.sk/wp-content/uploads/2026/04/9.pdf>

DOI: <https://doi.org/10.61345/1339-7915.2025.5.7>

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Остащенко А. С. Щодо підстав звернення з позовом суб'єкта владних повноважень до адміністративного суду // *Юридичні аспекти протидії сучасним загрозам сталому розвитку* : тези доповідей XV Міжнародної науково-практичної конференції «Від громадянського суспільства – до правової держави» (м. Харків, 7 червня 2024 р.). Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2024. С. 202–205.

URL:

https://law.karazin.ua/resources/doks2021/nauka/repozitary/Konferentsiia_07-06-2024_Zbirka_tez.pdf

7. Остащенко А. С. Адміністративна правосуб'єктність суб'єктів владних повноважень // *Advanced top technology* («Новітні технології сучасного суспільства», м. Харків, 27-29 січня 2025 року). 2025. № 5. С. 42–43.

URL: <https://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/27625/1/att202505.pdf>

8. Остащенко А. С. Суб'єкт владних повноважень як позивач в адміністративному судочинстві: обов'язок чи право // *Публічна служба: вектори реформування в умовах воєнного стану* : зб. матеріалів Всеукр. наук.-практ. конф. з нагоди Дня державної служби (м. Харків, 19 черв. 2025 р.). Харків : Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 2025. С. 276–278.

URL: <https://nauka.nlu.edu.ua/nauka/wp-content/uploads/2025/07/publicna-sluzhba-materialy-konf.pdf>

ПРОТОКОЛ
створення та перевірки кваліфікованого та удосконаленого електронного підпису

Дата та час: 18:16:57 30.08.2026

Назва файлу з підписом: Остащенко А.С. дисертація_29.08.docx.asice
Розмір файлу з підписом: 303.0 КБ

Перевірені файли:

Назва файлу без підпису: Остащенко А.С. дисертація_29.08.docx
Розмір файлу без підпису: 298.9 КБ

Результат перевірки підпису: Підпис створено та перевірено успішно. Цілісність даних підтверджено

Підписувач: Остащенко Антон Сергійович

П.І.Б.: Остащенко Антон Сергійович

Країна: Україна

РНОКПП: 3350802391

Час підпису (підтверджено кваліфікованою позначкою часу для підпису від Надавача): 18:16:28 30.08.2026

Сертифікат виданий: "Дія". Кваліфікований надавач електронних довірчих послуг

Серійний номер: 514B5C86A1E5DA1104000000B64B62002ACB6A05

Тип носія особистого ключа: ЗНКІ криптомодуль ІІТ Гряда-301

Алгоритм підпису: ДСТУ 4145

Тип підпису: Кваліфікований

Тип контейнера: Підпис та дані в архіві (розширений) (ASiC-E)

Формат підпису: З повними даними для перевірки (XAdES-B-LT)

Сертифікат: Кваліфікований

Версія від: 2026.08.19 13:00