

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.05.56>

## СИСТЕМНО-СТРУКТУРНА ХАРАКТЕРИСТИКА СПОСОБІВ ЗАХИСТУ ПРИ ОСКАРЖЕННІ РІШЕНЬ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Горбалінський В.В.,

кандидат юридичних наук, доцент

кафедри загальноправових дисциплін

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-6203-6151>

**Горбалінський В.В. Системно-структурна характеристика способів захисту при оскарженні рішень суб'єктів владних повноважень в адміністративному судочинстві.**

У статті з позиції системного підходу здійснюється характеристика способів захисту при оскарженні рішень суб'єктів владних повноважень в адміністративному судочинстві України. Досліджено підходи до класифікації. Запропоновано класифікацію способів захисту при оскарженні рішень суб'єктів владних повноважень в адміністративному судочинстві України. У статті зазначається, що дослідження способів судового захисту при оскарженні рішень суб'єктів владних повноважень з позиції системного підходу дозволить розкрити всю систему способів судового захисту прав і інтересів осіб у сфері публічно-правових відносин, дослідити їх диференціацію за різними критеріями, висвітлити взаємозв'язки, а також з'ясувати зміст, структуру та місце в цій системі способів захисту при оскарженні рішень суб'єктів владних повноважень. Зазначається, що належної уваги щодо здійснення відповідної класифікації способів судового захисту в науці адміністративного права не приділялося. У статті способи судового захисту прав, свобод та інтересів осіб поділено на загальні способи захисту, додаткові та спеціальні. При цьому щодо оскарження рішень суб'єктів владних повноважень застосовуються загальні та додаткові способи захисту. За цільовою спрямованістю їх поділено на такі, застосування яких: дозволяє підтвердити право; дозволяє захистити право; припинити порушення права чи інтересу; дозволяє відновити порушене право чи інтерес, та (або) компенсувати витрати, пов'язані з їх порушенням. За суб'єктами, уповноваженими на їх реалізацію, способи захисту поділено на універсальні та інші, які застосовуються суб'єктом владних повноважень для захисту прав і інтересів держави, суспільства, невизначеного кола осіб у сфері публічно-правових відносин. За наслідками способи захисту поділено на пресікальні, відновлювальні та компенсаційні.

**Ключові слова:** адміністративне судочинство, суд, системний підхід, способи захисту, рішення суб'єкта владних повноважень, оскарження.

**Gorbalsky V.V. Systemic and structural characteristics of the methods of protection when appealing decisions of subjects of authority in administrative proceedings.**

The article, from the standpoint of a systemic approach, characterizes the methods of protection when challenging the decisions of subjects of authority in the administrative court of Ukraine. Approaches to classification have been studied. A classification of the methods of protection in case of appeal against the decisions of subjects of power in the administrative court of Ukraine is proposed. The article states that the study of methods of judicial protection when challenging the decisions of subjects of authority from the standpoint of a systemic approach will allow to reveal the entire system of methods of judicial protection of the rights and interests of persons in the field of public-legal relations, to investigate their differentiation according to various criteria, to highlight the interrelationships, as well as find out the content, structure and place in this system of methods of protection when challenging the decisions of subjects of power. It is noted that due attention was not paid to the implementation of the appropriate classification of methods of judicial protection in the science of administrative law. In the article, methods of judicial protection of the rights, freedoms and interests of individuals are divided into general, additional and special methods of protection. According to their target orientation, they are divided into those, the use of which: allows to confirm the right; allows to protect the right; stop violation of right or interest; allows to restore the violated right or interest, and (or) to compensate for the costs associated with their violation. According to the entities authorized to implement them, the methods of protection are divided into universal and other, which are used

by the subject of power to protect the rights and interests of the state, society, and an undefined circle of persons in the field of public-legal relations. According to the consequences, the methods of protection are divided into repressive, restorative and compensatory.

**Key words:** administrative proceedings, court, systemic approach, methods of protection, decision of the subject of authority, appeal.

**Постановка проблеми.** Дослідження способів судового захисту при оскарженні рішень суб'єктів владних повноважень з позиції системного підходу дозволить розкрити всю систему способів судового захисту прав і інтересів осіб у сфері публічно-правових відносин, дослідити їх диференціацію за різними критеріями, висвітлити взаємозв'язки, а також з'ясувати зміст, структуру та місце в цій системі способів захисту при оскарженні рішень суб'єктів владних повноважень.

У юридичній літературі наукового спрямування здійснено різні класифікації способів захисту. Така класифікація переважно надавалася фахівцями цивільного процесу. Нажаль, належної уваги щодо здійснення відповідної класифікації способів судового захисту в науці адміністративного права не приділялося.

**Стан опрацювання цієї проблематики.** Проблеми способів захисту прав осіб у публічно-правових відносинах висвітлювалися на сторінках таких вчених, як Ю.П. Битяк, В.В. Ільков, П.С. Лютіков, Ю.О. Легеза, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, А.О. Коренев, Т.П. Мінка, Л.Р. Наливайко, Д.В. Приймаченко, О.П. Рябченко та інших. Поряд з цим способи судового захисту та підходи до їх класифікації, нажалю, в адміністративно-правовій науці висвітлені недостатньо. Поряд з цим, значну увагу цьому питанню приділяли окремі вчені галузі цивільного права та процесу, такі як А.Г. Гулик, Р.А. Майданік, Н.С. Кузнєцова, Ю.Д. Притика, А.Г. Ярема та інші, але через дослідження способів захисту в цивільному процесі. Праці цих, та інших вчених стали підґрунтям для здійснення цього дослідження.

**Метою статті** є здійснення системно-структурної характеристики способів захисту при оскарженні рішень суб'єктів владних повноважень в адміністративному судочинстві України.

**Виклад основного матеріалу.** Сутність системного підходу полягає в тому, що досліджуваний об'єкт (явище, процес) розглядають не як сукупність його складових компонентів, а як систему, цілісне утворення. Відповідно, за системного підходу зосереджуються на дослідженні будь-якого об'єкта (явища процесу) як цілісного, з урахуванням його інтегративних властивостей, структури й функцій [1, с. 20; 2, с. 138].

Аналіз положень КАС України свідчить про існуючу у позивача можливість самостійно, на власний розсуд визначитися і вибрати спосіб захисту своїх порушених прав, свобод та інтересів. Надаючи таку можливість особі у виборі способів захисту прав, свобод та інтересів, процесуальний закон, поряд з цим, містить закритий перелік цих способів, які визначені у ст. 5 КАС України. При цьому, адміністративний суд, отримавши позовну заяву і вирішуючи публічно-правовий спір має застосувати конкретний спосіб захисту порушеного права, виходячи зі змісту порушеного права чи інтересу, за захистом якого звернулася особа та керуючись приписами ст. ст. 5 (ч. 1) та 245 (ч. 2) КАС України [3].

Отже, якщо предметом оскарження є нормативно-правовий акт, то особа може просити адміністративний суд про захист її прав чи інтересів шляхом визнання протиправним і нечинними нормативно-правовий акт, як повністю, так і окремих його положень. Якщо предметом оскарження є індивідуальний акт, то особа може просити про визнання акту протиправним і його скасування, як повністю, так і окремі його положення.

Що стосується оскарження рішень суб'єктів владних повноважень, то особа, обираючи відповідну матеріально-правову вимогу застосовує загальні, універсальні способи захисту. Поряд з цим, якщо особа вважає, що рішенням суб'єкта владних повноважень було заподіяно їй шкоду, то вона може пропити суд про стягнення з відповідача – суб'єкта владних повноважень коштів на відшкодування шкоди, заподіяної його протиправними рішеннями, дією або бездіяльністю (п. 6 ч. 2 ст. 5 КАС України) [3]. При цьому, відшкодування шкоди є додатковим способом судового захисту при оскарженні рішення суб'єкта владних повноважень.

Крім того, якщо ми звернемося до інших положень Кодексу, то можемо побачити, що суд, крім загальних (універсальних) способів захисту прав свобод і інтересів осіб від рішень з боку суб'єктів владних повноважень, може використати і інші, додаткові способи захисту.

Досліджуючи системно-структурну характеристику способів судового захисту в адміністративному судочинстві не можна не звернути увагу на те, що існує низка спеціальних норм, як у КАС України, так і в іншому законодавстві, які визначають зміст інших способів захисту порушених прав, свобод та інтересів осіб. Ці способи захисту обумовлені характером та змістом спірних правовідносин.

Так, згідно з ч. 2 ст. 4 КАС України захист порушених прав, свобод чи інтересів особи, яка звернулася до суду, може здійснюватися судом також в інший спосіб, який не суперечить закону і забезпечує ефективний захист прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у

сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень..

Основна вимога до обрання «іншого способу захисту, який не суперечить закону» пов'язана з наявністю закону, який дозволяє його обрати. Таким законом, насамперед, є КАС України, інші його норми, які визначають спеціальні способи судового захисту.

Так, відповідно до п.п. 7-8-1, 11-15 ст. 245 КАС України у разі задоволення позову суд може прийняти рішення про:

тимчасову заборону (зупинення) окремих видів або всієї діяльності об'єднання громадян;

примусовий розпуск (ліквідацію) об'єднання громадян;

заборону політичної партії та передачу майна, коштів та інших активів політичної партії, її обласних, міських, районних організацій, первинних осередків та інших структурних утворень у власність держави;

затримання іноземця або особи без громадянства з метою ідентифікації та (або) забезпечення примусового видворення за межі території України або про продовження строку такого затримання;

затримання іноземця або особи без громадянства до вирішення питання про визнання її біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту в Україні, або особою без громадянства; затримання іноземця або особи без громадянства з метою забезпечення її передачі відповідно до міжнародних договорів України про реадмісію;

звільнення іноземця або особи без громадянства на поруки підприємства, установи чи організації;

зобов'язання іноземця або особи без громадянства внести заставу [3].

Ці положення кодексу кореспондуються із ч. 4 ст. 46 КАС України [3], згідно до якої у певних випадках до адміністративного суду може звернутися із позовом суб'єкт владних повноважень. На нашу думку, можливість суб'єкта владних повноважень звернутися до суду з позовами до фізичної чи юридичної особи дещо не узгоджується з ідеєю впровадження адміністративної юстиції в нашій державі, метою якої було саме захист право свобод і інтересів приватних осіб від держави, а саме її рішень, дій чи бездіяльності. Хоча ця ідея і залишається, втілюючись у ст. 2 КАС України, яка регламентує завдання адміністративного судочинства. Однак, все таки можливість звернутися до адміністративного суду суб'єкта владних повноважень з позовом до фізичної чи юридичної особи дещо з цим не узгоджується.

Таким чином, в адміністративному судочинстві можна виділити три рівні способів захисту прав, свобод та інтересів осіб. Це загальні способи захисту, додаткові та спеціальні.

Роблячи проміжний висновок, можемо зазначити, що загальні способи захисту це ті, які стосуються оскарження рішень, дій та бездіяльності суб'єктів владних повноважень і представляють собою матеріально-правові вимоги, які закріплені у законі і за допомогою яких здійснюється поновлення порушених прав, свобод та інтересів осіб, внаслідок протиправних (не законних) рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Застосування загальних способів захисту прав та інтересів осіб не може відбуватися до всіх правовідносин. Але, все таки, ці способи захисту застосовуються у переважній більшості випадків порушення прав, свобод та інтересів осіб у сфері публічно-правових відносин.

Додаткові способи захисту представляють собою додаткові матеріально-правові вимоги, які передбачені у законі і які слугують більш ефективному поновленню порушених прав, свобод та інтересів осіб, а також створюють певні передумови для їх поновлення.

Спеціальні способи захисту представляють собою закріплені у законі матеріально-правові вимоги здебільшого суб'єкта владних повноважень за допомогою яких здійснюється поновлення порушених прав і інтересів держави і суспільства у публічно-правових відносинах.

Способи судового захисту прав та інтересів осіб можна поділити і за іншими критеріями.

Наприклад, за цільовою спрямованістю можна виділити такі способи захисту:

1) застосування яких дозволяє підтвердити право. До такого способу захисту можна віднести такий як, про встановлення наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень.

2) застосування яких дозволяє захистити право. До таких способів захисту ми можемо віднести, наприклад, включення фізичних осіб, юридичних осіб та організацій до переліку осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності; примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності.

3) застосування яких дозволяє припинити порушення права чи інтересу. До них можна віднести такі, як: визнання протиправним та нечинним нормативно-правового акта чи окремих його положень; визнання протиправним та скасування індивідуального акта чи окремих його положень; визнання дій суб'єкта владних повноважень протиправними та зобов'язання утриматися від вчинення певних дій; визнання бездіяльності суб'єкта владних повноважень протиправною та зобов'язання вчинити певні дії; тимчасова заборона (зупинення) окремих видів або всієї діяльності об'єднання громадян; затримання іноземця або особи без громадянства з метою ідентифікації та (або) забезпечення примусового видворення за межі території України тощо.

4) застосування яких дозволяє відновити порушене право чи інтерес, та (або) компенсувати витрати, пов'язані з їх порушенням. До таких способів захисту можна віднести такі, як: зобов'язання іноземця або особи без громадянства внести заставу; відшкодування шкоди, заподіяної протиправними рішеннями, дією або бездіяльністю суб'єкта владних повноважень; стягнення в дохід держави активів, що належать фізичній або юридичній особі, згідно до Закону України «Про санкції», прийняти рішення на користь позивача.

За суб'єктами, уповноваженими на їх реалізацію, способи захисту можна поділити на ті, які мають універсальний характер, тобто ті, які застосовуються з метою захисту прав, свобод та інтересів осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Суб'єктом застосування цих способів захисту є особа. До них ми можемо віднести ті, що визначені у ст. 5 КАС України. Інші способи захисту застосовуються суб'єктом владних повноважень для захисту прав і інтересів держави, суспільства, невизначеного кола осіб у сфері публічно-правових відносин. До цих способів захисту належать ті, що застосовуються у справах, за позовами суб'єкта владних повноважень до громадян України іноземців чи осіб без громадянства, громадських об'єднань та юридичних осіб, у випадках, передбачених у ч. 5 ст. 46 КАС України та в інших випадках, коли право звернення до суду надано суб'єкту владних повноважень законом [3].

За наслідками способи захисту ми можемо поділити на пресікальні, відновлювальні та компенсаційні. Пресікальні способи захисту спрямовані на припинення порушення прав та інтересів осіб. Наприклад: визнати протиправним рішення; скасувати індивідуальний акт; визнати нечинним нормативно-правовий акт; тимчасова заборона окремих видів діяльності; затримання іноземця або особи без громадянства з метою ідентифікації; зупинити видаткові операції платника податків на рахунках/електронних гаманцях платника податків тощо.

Відновлювальні способи захисту спрямовані на відновлення порушеного права чи інтересу. Наприклад: прийняти рішення на користь позивача; зобов'язати утриматися від дій; зобов'язати вчинити певні дії; зобов'язати суб'єкта владних повноважень прийняти новий нормативно-правовий акт; виконати рішення суду у встановлений строк; зобов'язати платника податків, який має податковий борг, укласти договір щодо переведення права вимоги дебіторської заборгованості цього платника на податковий орган.

Компенсаційні способи захисту спрямовані на компенсацію шкоди і збитків, які заподіяні порушенням прав, свобод та інтересів осіб. До системи цих способів захисту можна віднести такі, як: зобов'язання іноземця або особи без громадянства внести заставу; стягнення з відповідача - суб'єкта владних повноважень коштів на відшкодування шкоди, заподіяної його протиправними рішеннями, дією або бездіяльністю; вилучення прибутку, одержаного суб'єктами природних монополій у результаті порушення норм законодавства; про стягнення сум пенсій, виплачених пенсіонеру тощо.

**Висновки.** Підсумовуючи вищевикладене, слід зазначити, що будь-яка класифікація не може бути ідеальною і потребує подальших розробок. Однак, спроба класифікувати способи захисту є доцільною і корисною як для теорії, так і для практики, адже дозволяє отримати системний погляд на способи захисту в адміністративному судочинстві.

Способи судового захисту прав, свобод та інтересів осіб поділено на загальні способи захисту, додаткові та спеціальні. При цьому щодо оскарження рішень суб'єктів владних повноважень застосовуються загальні та додаткові способи захисту. За цільовою спрямованістю їх поділено на такі, застосування яких: дозволяє підтвердити право; дозволяє захистити право; припинити порушення права чи інтересу; дозволяє відновити порушене право чи інтерес, та (або) компенсувати витрати, пов'язані з їх порушенням. За суб'єктами, уповноваженими на їх реалізацію, способи захисту поділено на універсальні та інші, які застосовуються суб'єктом владних повноважень для захисту прав і інтересів держави, суспільства, невизначеного кола осіб у сфері публічно-правових відносин. За наслідками способи захисту поділено на пресікальні, відновлювальні та компенсаційні.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Берестова І.Е. Правова категорія «публічний інтерес» з позиції системного підходу. Правова держава. 2019. № 33. С. 19–28.
2. Берестова І.Е. Теоретичні засади захисту публічних інтересів у цивільному судочинстві та конституційному провадженні: монографія. Київ: ФОП Маслаков, 2018. 496 с.
3. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 15.12.2017 № 2747-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.