

застарілі форми соціального життя, виключаючи їх з реальної дійсності, право ліквідує перепони для розвитку нового, створює для цього сприятливі умови; право закріплює створені громадянами різні суспільні формування, політичні партії, творчі організації, комерційні та інші структури та їх вільну діяльність; право створює передумови економічної безпеки, забезпечення внутрішньої громадської безпеки та зовнішньої безпеки держави і суспільства тощо.

В такий спосіб хочемо ще раз наголосити, що проблема праворозуміння є вкрай важливою і складною. Отже, потребує свого вивчення під різними кутами зору та має враховувати різні прийоми, способи та методи сучасного наукового знання. Один із таких методів – герменевтика, що допомагає інтерпретувати, витлумачити різні складові (аспекти) категорії «праворозуміння» за для поглиблення наукових знань про це явище соціальної дійсності.

1. *Хабибуліна Н.И.* Политико-правовые проблемы семиотического анализа языка закона (теоретико-методологическое исследование) : автореф. дисс. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : 12.00.01 / Н. Хабибуліна. – СПб., 2001. – С. 4. 2. *Онiщенко Н.М.* Проблеми сучасного праворозуміння: доктрини, етапи становлення та розвитку / Н.М. Онiщенко // Шості юридичні читання. Правова культура, правова свідомість і право. – К., 2010. – С. 5-8. 3. *Шершеневич Г.Ф.* Общая теория права : в 2-х т.; [учеб. пособ.] / Г.Ф. Шершеневич. – М. : Изд-во «Юрид. колледж МГУ», 1995. – Т. 2. – С. 112. 4. *Кант И.* Основы метафизики нравственности / И. Кант. – СПб.: Наука, 1995. – 529 с. 5. Там смо. 6. *Мухаев Р.Т.* Теория государства и права : [учебник] / Р.Т. Мухаев. – [2-е изд., перераб. и доп.]. – М. : Юнити-Дана; Закон и право, 2005. – С. 489-495. 7. *Онiщенко Н.М.* Цит. праця. – С. 5-8. 8. *Лившиц Р.З.* Теория права : [учебник] / Р.З. Лившиц. – [2-е изд.]. – М. : Изд-во БЕК, 2001. – С. 200. 9. *Онiщенко Н.М.* Проблеми ефективності законодавства: сучасна доктрина та потреби практики / Н.М. Онiщенко // Судова апеляція. – 2006. – № 2 (3). – С. 10-15. 10. *Теорія держави і права.* Академічний курс : [підручник] / [за заг. ред. О.В. Зайчука, Н.М. Онiщенко]. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.

УДК 340.12

М. І. ПОВОРОЗНЮК

ОСОБЛИВОСТІ КЛАСИФІКАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОЗОВІВ ЗА ВИДАМИ

Досліджуються проблемні питання, пов'язані із визначенням видів адміністративних позовів на сучасному етапі розвитку теорії адміністративного судочинства. Звертається увага на доцільність використання особливостей співвідношення матеріально-правового та процесуально-правового елементів позовної заяви для правильної класифікації адміністративних позовів за видами.

© **ПОВОРОЗНЮК Микола Іванович** – аспірант Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України

Ключові слова: адміністративний позов, матеріально-правовий критерій, процесуально-правовий критерій.

Поворотнюк Н.И. Особенности классификации административных

Исследуются проблемные вопросы, связанные с определением видов административных исков на современном этапе развития теории административного судопроизводства. Обращается внимание на целесообразность использования особенностей соотношения материально-правового и процессуально-правового элементов искового заявления для правильной классификации административных исков по видам.

Ключевые слова: административный иск, материально-правовой критерий, процессуально-правовой критерий.

Povorotniuk Nikolai. Features classification of administrative actions by their types

The article deals with issues related to the definition of types of administrative claims in the current development of the theory of administrative proceedings. Attention is paid to the feasibility of using features value substantive and procedural legal elements of the claim to the correct classification of administrative actions by.

Key words: administrative action, ...

Одним з найважливіших питань сьогодення для розвинутих демократичних держав є закріплення на законодавчому рівні механізму судового захисту прав, свобод та інтересів невіддільних суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства. Зазначимо, що 1 вересня 2005 року набув чинності Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАС), прийнятий Верховною Радою України 6 липня 2005 року, у якому чітко визначено можливість застосування правового засобу реалізації права на судовий захист, яким ініціюється діяльність адміністративного суду щодо розгляду справи адміністративної юрисдикції. Таким процесуально-правовим засобом, у якому зазначається уся необхідна інформація про публічно-правовий спір, відповідно до ч. 1 ст. 104 КАС виступає адміністративний позов.

Зазначимо при цьому, що проблематика поняття адміністративного позову, його структурних елементів та визначення видів адміністративного позову на сучасному етапі розвитку теорії адміністративного судочинства залишається недостатньо науково опрацьованою у вітчизняній юридичній літературі. Все це зумовлює актуальність дослідження питання, пов'язаного з особливостями співвідношення матеріально-правового та процесуально-правового елементів позовної заяви для правильної класифікації адміністративних позовів за видами.

Розглядаючи питання визначення видів адміністративних позовів, слід звернути увагу на той факт, що класифікація адміністративних позовів за видами має важливе теоретичне та практичне значення, оскільки дає можливість окреслити не лише види позовних вимог, а й зміст резолютивної частини судових рішень¹. При цьому досить показовими щодо цього питання вбачаються міркування про те, що адміністративні позови у адміністративному процесі України, з урахуванням надбань науки цивільного процесуального права² можна класифікувати на види, беручи до уваги

різні критерії. Проте, на сьогодні більш поширеною є класифікація адміністративних позовів на види за матеріально-правовим та процесуально-правовим критеріями.

Разом з тим, варто погодитися з науковою позицією окремих авторів, які вважають, що завдяки знанню про ці критерії стає можливим розкриття юридичної природи адміністративних позовів, виключення випадків подання до суду тотожних позовів³.

Зокрема, враховуючи матеріально-правовий критерій, адміністративні позови можна поділяти на види залежно від характеру спірних публічно-правових відносин, які утворюють предмет як складовий елемент структури адміністративного позову. Отже, матеріально-правовий критерій класифікації адміністративних позовів за видами вказує на те, що усі вони, відповідно, пов'язані із спірними публічно-правовими відносинами. Це свідчить про те, що адміністративні позови обумовлені спірними публічно-правовими відносинами, оскільки подаються з приводу протиправних або нечинних рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, статус, повноваження, система та структура яких урегульовані адміністративно-правовими нормами.

Проте варто зазначити, що відносно визначення вичерпного переліку видів адміністративних позовів за матеріально-правовим критерієм в сучасній літературі з адміністративного процесу існують різні точки зору. Так, перша група науковців дотримується позиції, відповідно до якої для правильного визначення видів адміністративних позовів за матеріально-правовим критерієм є положення ч. 2 ст. 17 КАС, у яких конкретизовано спори адміністративної юрисдикції. На їх переконання такими позовами є:

адміністративні позови щодо суперечок фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності;

адміністративні позови щодо суперечок з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби;

адміністративні позови щодо суперечок між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, зокрема, й делегованих повноважень;

адміністративні позови щодо суперечок, що виникають з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів;

адміністративні позови щодо суперечок за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, встановлених Конституцією та законами України;

адміністративні позови щодо суперечок, які виникли з правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму⁴.

Друга група вчених, з думкою яких ми цілком погоджуємося, вважають, що залежно від предмета адміністративного позову, а саме від тих

вимог, що закріплені законодавцем у ч. 4 ст. 105 КАС, можна класифікувати адміністративні позови за наступними видами:

адміністративний позов про скасування або визнання нечинним рішення відповідача – суб'єкта владних повноважень повністю чи окремих його положень;

адміністративний позов про зобов'язання відповідача – суб'єкта владних повноважень прийняти рішення або вчинити певні дії;

адміністративний позов про зобов'язання відповідача – суб'єкта владних повноважень утриматися від вчинення певних дій;

адміністративний позов про стягнення з відповідача – суб'єкта владних повноважень коштів на відшкодування шкоди, завданої його незаконним рішенням, дією або бездіяльністю;

адміністративний позов про виконання зупиненої чи не вчиненої дії;

адміністративний позов про встановлення наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень;

адміністративний позов про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності⁵.

На наш погляд, таке визначення видів адміністративного позову має важливе не тільки теоретичне, а й практичне значення. Зокрема, практична цінність класифікації адміністративних позовів за матеріально-правовим критерієм (характером спірних правовідносин), полягає у можливості суду правильно:

а) визначити підсудність публічно-правового спору адміністративному суду, який порушується за пред'явленим адміністративним позовом;

б) визначити законодавство, яке регулювало конфліктні публічно-правові відносини, які передували й обумовили звернення до адміністративного суду та відкриття провадження в адміністративній справі;

в) визначити вид, зміст та особливості спірних публічно-правових відносин, а отже, встановити предмет адміністративного позову, суб'єктний склад публічно-правового спору, їхні взаємні права та обов'язки;

г) визначити належність та допустимість доказів, за допомогою яких суд з'ясує дійсні правовідносини сторін, обставини, що мають значення для вирішення адміністративної справи;

д) визначити та перевірити процесуальні способи судового захисту прав, свобод та інтересів невідного суб'єкта – позивача, порушених суб'єктом владних повноважень у сфері публічно-правових відносин.

Наведене дає підстави стверджувати, що зазначений розподіл адміністративних позовів на види за матеріально-правовим критерієм, що пов'язаний із спірними публічно-правовими відносинами, які утворюють предмет як складовий елемент структури адміністративного позову дає можливість зосередити увагу на процесуальних особливостях розгляду та вирішення адміністративних справ.

Разом з тим, слід зазначити, що у вимозі адміністративного позову, яка пред'являється до адміністративного суду першої інстанції ініціювати

судове провадження в адміністративній справі з метою судового захисту прав, свобод та інтересів, порушених суб'єктом владних повноважень у публічно-правових відносинах визначається і спосіб бажаного судового захисту – як наслідок, на досягнення якого спрямована ця діяльність. Тому, на наш погляд, розподіляючи адміністративні позови на види за процесуально-правовим критерієм, слід враховувати, на що, відповідно до норм чинного КАС, розраховує невідладний суб'єкт – позивач, а саме які способи судового захисту він вимагає від адміністративного суду.

Варто також наголосити, що визначення конкретного виду адміністративного позову за процесуально-правовим критерієм, який утворює зміст як складовий елемент структури адміністративного позову, зумовлює можливість обрання сторонами адміністративної справи, адміністративним судом: певної тактики поведінки;

уточнення змісту процесуальних способів судового захисту прав, свобод та інтересів порушених суб'єктом владних повноважень у сфері публічно-правових відносин;

визначає підсумкову процесуальну мету, до якої, насамперед, прагне невідладний суб'єкт – позивач, суб'єкт владних повноважень – відповідач, адміністративний суд.

Таким чином, пред'являючи адміністративний позов шляхом подання позовної заяви до суду першої інстанції, невідладний суб'єкт – позивач має чітко усвідомлювати:

яким чином його права, свободи та інтереси у сфері публічно-правових відносин порушені суб'єктом владних повноважень при здійсненні ним владних управлінських функцій на основі законодавства;

який спосіб судового захисту йому потрібно обрати;

чого він прагне досягнути, пред'являючи адміністративний позов;

чи буде у повній мірі задоволено його позовні вимоги відповідно до існуючих спірних публічно-правових відносин й норм чинного КАС.

Проте зазначимо, що єдиного підходу до визначення вичерпного переліку видів адміністративних позовів за процесуально-правовим критерієм серед сучасних вчених в адміністративно-процесуальній науці також немає. Так, окремі автори пропонують класифікувати адміністративні позови за способом процесуального захисту, тобто за процесуально-правовим критерієм на такі три види:

зобов'язуючі позови, які спрямовані на примусове здійснення вимог позивача;

установчі позови, спрямовані на підтвердження судом наявності чи відсутності легітимності нормативних актів чи повноважень осіб, які беруть участь у справі;

застосовчі позови, спрямовані на примусове забезпечення виконання вимог законодавства за зверненням до суду суб'єкта владних повноважень⁶.

Досить близьким є також визначення І.О. Каргузової, яка справедливо зазначає, що оскільки на даному етапі розвитку адміністративно-проце-

суальної науки проблема видів адміністративних позовів досліджена недостатньо, доцільним вважається запозичити теоретичні здобутки цивільного процесу та класифікувати всі адміністративні позови на:

- 1) позови про присудження (виконавчі), які спрямовуються на поновлення порушеного права і усунення наслідків такого порушення;
- 2) позови про визнання (установчі), які спрямовуються на отримання від суду підтвердження наявності або відсутності прав і обов'язків або компетенції зацікавлених суб'єктів;
- 3) перетворювальні позови, які спрямовані на зміну чи припинення правовідносин⁷.

На цій основі І.О. Картузова пропонує віднести до позовів про присудження адміністративні позови про відшкодування шкоди, завданої незаконним рішенням, дією або бездіяльністю суб'єкта владних повноважень. До позовів про визнання авторка відносить адміністративні позови про визнання нечинним рішення відповідача – суб'єкта владних повноважень чи окремих його положень та відшкодування шкоди, завданої незаконним рішенням, дією або бездіяльністю суб'єкта владних повноважень. Вона також вважає, що до перетворювальних позовів слід віднести адміністративні позови про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності.

Але не всі автори дотримуються думки про доцільність застосування в теорії адміністративного судочинства здобутків науки цивільного процесуального права щодо класифікації адміністративних позовів лише на три види за процесуально-правовим критерієм. Переважна більшість вчених, з поглядами яких ми цілком погоджуємося, дотримуються думки, що принциповими для класифікації адміністративних позовів за процесуально-правовим критерієм є положення ст. 105 КАС, у яких описані можливі вимоги позивача (способи судового захисту). Так, в залежності від змісту як складового елемента структури адміністративного позову, а саме від тих вимог, що закріплені законодавцем у ч. 4 ст. 105 КАС, можна визначити за процесуально-правовим критерієм наступні види адміністративних позовів:

- 1) адміністративний позов про скасування або визнання нечинним рішення відповідача – суб'єкта владних повноважень повністю чи окремих його положень;
- 2) адміністративний позов про зобов'язання відповідача – суб'єкта владних повноважень прийняти рішення або вчинити певні дії;
- 3) адміністративний позов про зобов'язання відповідача – суб'єкта владних повноважень утриматися від вчинення певних дій;
- 4) адміністративний позов про стягнення з відповідача – суб'єкта владних повноважень коштів на відшкодування шкоди, завданої його незаконним рішенням, дією або бездіяльністю;
- 5) адміністративний позов про виконання зупиненої чи не вчиненої дії;

б) адміністративний позов про встановлення наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень;

7) адміністративний позов про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності⁸.

Вирішуючи питання доцільності використання особливостей співвідношення матеріально-правового і процесуально-правового елементів структури адміністративного позову для визначення вичерпного переліку видів адміністративних позовів, ми виходимо з наступних положень. Як вже зазначалося, ми цілком поділяємо думку тих науковців, які трактують адміністративний позов як вимогу невідного суб'єкта – позивача до суб'єкта владних повноважень – відповідача, звернену через адміністративний суд. За такого розуміння адміністративний позов має трьохелементну структуру, яка відображає і матеріально-правову вимогу невідного суб'єкта до суб'єкта владних повноважень, яка утворює предмет позовної заяви, і процесуально-правову вимогу невідного суб'єкта до адміністративного суду про захист порушених прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин із зазначенням способу судового захисту, який утворює зміст як складовий елемент структури позовної заяви. При цьому вважаємо доцільним зауважити, що саме матеріально-правова вимога невідного суб'єкта – позивача визначає спосіб судового захисту його порушених прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин, тобто зміст адміністративного позову.

Тому, на наше переконання, якщо матеріально-правовий критерій, пов'язаний із спірними публічно-правовими відносинами, які утворюють предмет як складовий елемент структури адміністративного позову, і процесуально-правовий критерій, пов'язаний із способом судового захисту, визначеним у змісті як складовому елементі структури адміністративного позову, закріплені законодавцем в одному й тому ж переліку позовних вимог (ч. 4 ст. 105 КАС), то вважаємо за доцільне вести мову про співвідношення особливостей цих елементів для правильного визначення вичерпного переліку видів адміністративних позовів. Отже, ми вважаємо, що на сучасному етапі розвитку теорії адміністративного судочинства, саме предмет адміністративного позову (матеріально-правовий критерій) і зміст адміністративного позову (процесуально-правовий критерій) як складові елементи структури адміністративного позову мають вирішальне значення для правильної класифікації адміністративних позовів за видами, що знайшли відображення у ч. 4 ст. 105 КАС.

При вирішенні адміністративної справи по суті адміністративний суд може відповідно до ч. 2 ст. 162 КАС прийняти постанову про:

визнання протиправними рішення суб'єкта владних повноважень чи окремих його положень, дій чи бездіяльності і про скасування або визнання нечинним рішення чи окремих його положень, про поворот виконання

цього рішення чи окремих його положень із зазначенням способу його здійснення;

зобов'язання відповідача вчинити певні дії;

зобов'язання відповідача утриматися від вчинення певних дій;

стягнення з відповідача коштів;

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

примусовий розпуск (ліквідацію) об'єднання громадян;

примусове видворення іноземця чи особи без громадянства за межі України;

визнання наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень⁹.

Також суд може прийняти іншу постанову, яка б гарантувала дотримання і захист прав, свобод та інтересів невідомих суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що проблематика класифікації адміністративних позовів за видами є дійсно складною, а тому потребує подальшого досконалого дослідження. На нашу думку, адміністративні позови слід класифікувати за видами, беручи до уваги співвідношення матеріально-правового і процесуально-правового елементів структури адміністративного позову.

1. *Основи адміністративного судочинства та адміністративного права* : навч. посіб. / за заг. ред. Р.О. Куйбіди, В.І. Шишкіна. – К. : Старий світ, 2006. – С. 293. 2. *Штефан М.Й.* Цивільне процесуальне право України : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / Штефан М.Й. – К. : Концерн «Видавничий Дім» «Ін Юре», 2005. – С. 328-330. 3. *Комзюк А.Т.* Адміністративний процес України: навч. посіб. / Комзюк А.Т., Бевзенко В.М., Мельник Р.С. – К. : Прецедент, 2007. – С. 264. 4. *Адміністративний процес: загальна частина (Федеративна Республіка Німеччини, Україна)* : наук.-практ. посібник / Манн Томас, Мельник Роман, Бевзенко Володимир, Комзюк Анатолій; пер. та адапт. з нім. Мельника Романа; за заг. ред. Бевзенка Володимира. – К. : Алерта, 2013. – С. 149. 5. *Картузова І.О.* Поняття, елементи та види адміністративного позову. / І.О. Картузова // *Юридичний вісник.* – 2013. – № 3. – С. 99; *Адміністративне судочинство: підручник [вид. 2, перероб. і допов.]* / за заг. ред. Т.О. Коломоєць. – К. : Істина, 2011. – С. 144. 6. *Демський Е.Ф.* Адміністративне процесуальне право України: навч. посіб. / Демський Е.Ф. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – С. 306. 7. *Картузова І.О.* Цит. праця. – С. 99. 8. *Адміністративний процес: загальна частина (Федеративна Республіка Німеччини, Україна)* : наук.-практ. посібник / Манн Томас, Мельник Роман, Бевзенко Володимир, Комзюк Анатолій; пер. та адапт. з нім. Мельника Романа; за заг. ред. Бевзенка Володимира. – К. : Алерта, 2013. – С. 149; *Комзюк А.Т., Бевзенко В.М., Мельник Р.С.* Цит. праця. – С. 266; *Основи адміністративного судочинства та адміністративного права* : навч. посіб. / за заг. ред. Р.О. Куйбіди, В.І. Шишкіна. – С. 293-294. 9. *Кодекс адміністративного судочинства України*: чинне законодавство зі змінами та допов. станом на 22 квіт. 2014 р.: (ОФІЦ. ТЕКСТ) – К. : ПАЛИВОДА А.В., 2014. – 196 с.