

## НАЛЕЖНИЙ СПОСІБ ЗАХИСТУ ПРИ ОСКАРЖЕННІ РІШЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

*Висвітлені недоліки правового регулювання судового оскарження рішень органів місцевого самоврядування в адміністративному судочинстві. Досліджена юридична природа нормативно-правового акту та акту індивідуальної дії. Розкриті процесуальні повноваження суду при розгляді адміністративних позовів про оскарження рішень органів місцевого самоврядування. Зроблено висновок про необхідність на законодавчому рівні дати визначення термінам «скасування рішення суб'єкта владних повноважень» та «визнання нечинним рішення суб'єкта владних повноважень».*

**Ключові слова:** *нормативно-правовий акт, правовий акт індивідуальної дії, визнання нечинним нормативно-правового акту, скасування рішення, визнання нечинним рішення.*

**Аверьянова Е. В. Надлежащий способ защиты при обжаловании решений органов местного самоуправления в административном судопроизводстве**

*Освещены недостатки правового регулирования судебного обжалования решений органов местного самоуправления в административном судопроизводстве. Исследована юридическая природа нормативно-правового акта и акта индивидуального действия. Раскрыты процессуальные полномочия суда при рассмотрении административных исков об обжаловании решений органов местного самоуправления. Сделано вывод о необходимости на законодательном уровне дать определение терминам «отмена решения субъекта властных полномочий» и «признание недействующим решения субъекта властных полномочий».*

**Ключевые слова:** *нормативно-правовой акт, правовой акт индивидуального действия, признание недействующим нормативно-правового акта, отмена решения, признание недействующим решения.*

**Averianova Yvgenia. Proper protection at the appeal of decisions of local self-government bodies in administrative court**

*In the article the author highlights the shortcomings of legal regulation of judicial review procedure of local government's decisions in the administrative proceedings. There was investigated the legal nature of the legal act and the act of*

*individual action. The article discloses procedural powers of the court when investigating administrative claims challenging the decisions of local governments.*

**Key words:** *normative legal act, legal act of individual action, recognition of a non-operative normative legal act, cancellation of a decision, recognition of a non-operative decision.*

В адміністративному судочинстві виникають певні питання у зв'язку з різним тлумаченням того, який саме належний спосіб захисту слід застосовувати у випадку порушення рішенням органу місцевого самоврядування прав позивача. Невизначеність термінів, які застосовуються в Кодексі адміністративного судочинства України (надалі – КАСУ)<sup>1</sup>, спричинює їх різне тлумачення як учасниками процесу, так і судами. З кожним роком кількість судових справ щодо оскарження рішень органів місцевого самоврядування в адміністративних судах зростає. Отже, проблематика вибору належного способу захисту в контексті захисту прав позивача наразі є актуальною.

Вивченням проблематики визнання недійсними, нечинними нормативно-правових актів займалися В.Е. Беянович<sup>2</sup>, А. Курбатов<sup>3</sup>, О.В. Пушняк, питання судового оскарження нормативно-правових актів досліджувалось Я.С. Рябченко<sup>5</sup>. Однак дослідження термінології щодо недійсності, визнання нечинними, скасування рішень органів місцевого самоврядування з метою вибору належного способу судового захисту при їх оскарженні, не проводилися.

Дослідження термінології Кодексу адміністративного судочинства в контексті вибору належного способу захисту при оскарженні рішень органів місцевого самоврядування в адміністративному суді є метою цієї статті. Буде здійснено дослідження термінів КАСУ в контексті пошуку належного способу захисту при оскарженні рішень органів місцевого самоврядування.

Відповідно до ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування»<sup>6</sup> органи місцевого самоврядування приймають в межах своїх повноважень відповідні акти (ради та виконкоми – рішення, голови місцевих рад – розпорядження). При цьому акти органів місцевого самоврядування за своєю правовою природою поділяються на нормативні та ненормативні. Так, відповідно до ч. 1 ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування» рада в межах своїх повноважень приймає нормативні та інші акти у формі рішень. Вказане

підтверджується також і рішенням Конституційного Суду України від 16.04.2009 р. у справі № 1-9/2009<sup>7</sup>. В мотивувальній частині вказаного рішення, зокрема, Конституційний Суд, проаналізувавши функції і повноваження органів місцевого самоврядування, врегульовані Конституцією України та іншими законами України, дійшов висновку, що органи місцевого самоврядування, вирішуючи питання місцевого значення, представляючи спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, приймають нормативні та ненормативні акти. Так, Конституційний Суд відносить до нормативних актів акти, які: встановлюють, змінюють чи припиняють норми права; мають локальний характер; розраховані на широке коло осіб; застосовуються неодноразово.

До ненормативних актів Конституційний Суд України відніс акти, які: передбачають конкретні приписи; звернені до окремого суб'єкта чи юридичної особи; застосовуються одноразово і після реалізації вичерпують свою дію.

В юридичній енциклопедії під редакцією Ю.С. Шемшученка зазначено, що нормативно-правовий акт — це офіційний письмовий документ, який приймається уповноваженим органом держави і встановлює, змінює, припиняє чи конкретизує певну норму права. Ці акти знаходяться між собою в ієрархії, підпорядкованості, яка і визначає юридичну силу документу<sup>8</sup>. На думку Є.А. Гетьмана, під нормативно-правовим актом доцільно розуміти офіційний письмовий документ, який має спеціальну внутрішню та зовнішню форму, встановлює, змінює, скасовує норму права та регулює певні відносини невизначеного кола осіб і неодноразово<sup>9</sup>.

Теорія права виходить із того, що необхідними ознаками нормативно-правового акта (далі – НПА) є, зокрема: повноваження відповідного органу (посадової особи) приймати НПА; встановлення НПА нових норм права або зміна (скасування) чинних норм; встановлені процедури обговорення та прийняття НПА; письмова форма акта-документа та наявність відповідних реквізитів; вид НПА; найменування органу, який прийняв НПА; дата ухвалення та номер НПА; відомості про посадову особу, яка підписала НПА; реєстрація та офіційна публікація НПА; набрання чинності НПА<sup>10</sup>.

КАСУ окремо розмежовує акти суб'єктів владних повноважень – нормативно-правові акти та правові акти індивідуальної дії.

Так, відповідно до п. 1 ч. 2 ст. 17 КАСУ юрисдикція адміністративних судів поширюється на публічно-правові спори, зокрема, на спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії).

Вочевидь, що процесуальний порядок оскарження нормативного акта та правового акта індивідуальної дії повинні відрізнятися. Проаналізуємо положення КАСУ щодо порядку оскарження актів суб'єктів владних повноважень, до яких відносяться і органи місцевого самоврядування.

Так, відповідно до п. 1 ч. 4 ст. 105 КАСУ адміністративний позов може містити вимоги про скасування або визнання нечинним рішення відповідача – суб'єкта владних повноважень повністю чи окремих його положень. При цьому в КАСУ (ч. 5 ст. 105) зазначається, що адміністративний позов лише суб'єкта владних повноважень може містити інші вимоги у випадках, встановлених законом.

Відповідно до п. 1 ч. 2 ст. 162 КАСУ у разі задоволення адміністративного позову суд може прийняти постанову про визнання протиправним 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. Далі в ч. 2 ст. 162 КАСУ зазначено, що суд може прийняти іншу постанову, яка б гарантувала дотримання і захист прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Таким чином, адміністративні суди наділені певною свободою розсуду, у зв'язку з чим вони мають право вийти за межі позовних вимог та прийняти рішення, яке б гарантувало якнайкращий захист порушених прав та свобод позивача.

Вказане положення повністю співвідноситься з практикою ЄСПЛ. Так, при виборі належного способу захисту порушеного права слід зважати і на його ефективність з точки зору статті 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод<sup>11</sup>. У пункті 145 рішення від 15.11.1996 у справі «Чахал проти Об'єднаного Королівства» (*Chahal v. the United Kingdom*, (22414.93) [1996] ECHR 54) Європейський суд з прав людини зазначив, що згадана

норма гарантує на національному рівні ефективні правові засоби для здійснення прав і свобод, що передбачаються Конвенцією, незалежно від того, яким чином вони виражені в правовій системі тієї чи іншої країни<sup>12</sup>.

Також КАСУ містить спеціальну процесуальну норму, яка регулює особливості провадження у справах щодо оскарження нормативно-правових актів, зокрема, органів місцевого самоврядування – ст. 171 КАСУ. Так, відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 171 КАСУ нормативно-правові акти органів місцевого самоврядування можуть бути оскаржені з підстав їх незаконності та невідповідності правовим актам вищої сили. Відповідно до ч. 8 ст. 171 КАСУ суд може визнати нормативно-правовий акт незаконним чи таким, що не відповідає правовому акту вищої юридичної сили, повністю або в окремих його частині. При цьому, відповідно до ч. 11 ст. 171 КАСУ резолютивна частина постанови суду про визнання нормативно-правового акта незаконним або таким, що не відповідає правовому акту вищої юридичної сили, і про визнання його нечинним невідкладно публікується відповідачем у виданні, в якому його було офіційно оприлюднено, після набрання постановою законної сили.

Таким чином, положення КАСУ містять загальні норми щодо визнання протиправним та скасування або визнання нечинним рішень суб'єкта владних повноважень (ст. 162) та спеціальні норми, які регулюють особливості оскарження саме нормативно-правових актів, у тому числі, і виданих органами місцевого самоврядування (ст. 171). Якщо оскаржується рішення органу місцевого самоврядування, яке є нормативно-правовим актом, то застосуванню підлягають ст. 162 КАСУ у сукупності зі ст. 171 КАСУ. Якщо ж оскаржується рішення органу місцевого самоврядування, яке є актом індивідуальної дії, то застосуванню підлягає лише загальна норма ст. 162 КАСУ.

В чому ж принципова різниця між оскарженням нормативного акту та правового акту індивідуальної дії? Різниця, виходячи з положень ст. 162 та ст. 171 КАСУ, полягає у правових наслідках. Так, якщо акт індивідуальної дії може бути визнаний протиправним та скасованим або визнаний нечинним, то нормативно-правовий акт може бути визнаний незаконним або таким, що не відповідає правовому акту вищої юридичної сили і як наслідок - визнаний нечинним.

ВАСУ розтлумачив різницю між скасуванням рішення суб'єкта владних повноважень та визнанням його нечинним. Так, у постанові Пленуму Вищого адміністративного суду від 20.05.2013 р. № 7 «Про судові рішення в адміністративній справі»<sup>13</sup> ВАСУ з посиланням на ст. 162 КАСУ зазначає, що у разі задоволення позову про визнання протиправним рішення суб'єкта владних повноважень чи його окремих положень суд повинен зазначити про це в судовому рішенні та одночасно застосувати один із встановлених законом способів захисту порушеного права позивача: про скасування або визнання нечинними рішення чи окремих його положень. При цьому Пленум ВАСУ застерігає, що суди повинні мати на увазі, що одночасне застосування обох способів захисту порушеного права – визнання спірного акта нечинним та скасування такого акта – є помилковим.

Так, Пленум ВАСУ розтлумачив, що скасування акта суб'єкта владних повноважень як способу захисту порушеного права позивача повинне застосовуватися тоді, коли спірний акт не породжує жодних правових наслідків від моменту прийняття такого акта. Визнання ж акта суб'єкта владних повноважень нечинним означає втрату чинності таким актом з моменту набрання чинності відповідним судовим рішенням або з іншого визначеного судом моменту після прийняття такого акта. На думку Пленуму ВАСУ, суд визначає, що рішення суб'єкта владних повноважень є нечинним, тобто втрачає чинність з певного моменту лише на майбутнє, якщо на підставі цього рішення виникли правовідносини, які доцільно зберегти.

Чи існує принципова відмінність між визнанням акту протиправним, незаконним та таким, що суперечить правовому акту вищої юридичної сили? Виходячи із тлумачення протиправності та незаконності в постанові Пленуму Вищого адміністративного суду від 20.05.2013 р. № 7 «Про судові рішення в адміністративній справі», можна дійти до висновку, що вказані терміни є синонімами і жодної різниці між протиправністю та незаконністю не існує. Так, у вищенаведеній постанові Пленуму ВАСУ звертає увагу судів, що вони повинні виходити з того, що вимоги про визнання акта владного органу недійсним або неправомірним тощо є різними словесними формами вираження одного й того самого способу захисту порушеного права позивача, а саме визнання акту протиправним.

Деякі вчені також зазначають, що “поняття законності необхідно розуміти ширше, ніж лише відповідність закону, і таким, яке охоплює також відповідність міжнародному договору, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України<sup>14</sup>.

Таким чином, відповідно до КАСУ будь-яке рішення суб'єкта владних повноважень може бути визнане протиправним та відповідно скасоване або визнане нечинним, а нормативно-правовий акт, відповідно, може бути визнаний або ж незаконним, або таким, що суперечить правовому акту вищої юридичної сили та як наслідок – визнаний нечинним. При цьому ст. 171 КАС не наділяє адміністративний суд повноваженнями скасовувати нормативно-правовий акт, вказана норма містить лише правомочність адміністративного суду визнавати НПА нечинним. Таким чином, системний аналіз ст. 162 та 171 КАС дає підстави для висновку, що КАСУ не наділяє адміністративні суди повноваженнями скасовувати нормативно-правові акти.

У той же час в судовій практиці зустрічаються випадки, коли окремі положення нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування скасовувались. Зокрема, постановою Краматорського міського суду Донецької області від 06 липня 2015 року<sup>15</sup> визнано протиправним та скасовано пункт 3 рішення Краматорської міської ради № 47/VI-35 від 12.03.2015 року «Про затвердження Положення про порядок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, на території м. Краматорська в новій редакції», згідно з яким зазначене рішення набуває чинності з 01.07.2015 року. Вказана постанова була змінена Постановою Донецького апеляційного адміністративного суду від 25 серпня 2015 року<sup>16</sup> в частині обґрунтування мотивувальної частини постанови суду, в іншій частині постанову Краматорського міського суду Донецької області від 6 липня 2015 року залишено без змін. В свою чергу постанова Донецького апеляційного адміністративного суду від 25 серпня 2015 року була залишена без змін Ухвалою ВАСУ від 21 січня 2016 року у справі № К/800/41090/15<sup>17</sup>.

Постановою Броварського міськрайонного суду Київської області від 13.05.2015 р.<sup>18</sup>, залишеною без змін ухвалою Київського апеляційного адміністративного суду від 07.07.2015 р.<sup>19</sup>, позов задоволено частково – визнано незаконним та скасовано пункт

9 рішення Броварської міської ради Київської області від 30 січня 2015 року №1392-52-06 «Про встановлення місцевих податків і зборів, ставок земельного та акцизного податків на території м. Бровари на 2015 рік»; у решті позову відмовлено. Вказані постановова та ухвала були залишені без змін ухвалою ВАСУ від 01 грудня 2015 року у справі № К/800/34757/15<sup>20</sup>.

Деякі фахівці вважають, що суд при визнанні правового акту нечинним зобов'язаний вказати з якого моменту він є нечинним — з моменту його видання чи з моменту набрання судовим рішенням законної сили<sup>21</sup>.

Починаючи ще з 21.02.2008 р. у мотивувальних частинах рішень, перш за все Вищого адміністративного суду (які при цьому не стосувалися визнання нормативних актів нечинними), починає повторюватися фраза «нечинним нормативно-правовий акт стає з дати набрання відповідним рішенням суду законної сили»<sup>22</sup>. Окрім того в Постанові від 08.12.2009 р. Верховний Суд України вказав, що нормативно-правовий акт, якщо інше не встановлено законом або не зазначено судом, втрачає чинність після набрання законної сили судовим рішенням, а не з моменту прийняття<sup>23</sup>. Таким чином, мусимо констатувати, що на сьогодні за загальним правилом, моментом припинення календарної дії приписами в цих випадках є момент набрання законної сили відповідним судовим рішенням. Окрім того, закон чи суд можуть визначити іншу дату, наприклад, дату прийняття акту – в такому разі анульований акт взагалі вважається таким, що не діяв<sup>24</sup>.

Так, виходячи з вимог ч. 2 ст. 162, ст. 171 КАС України, п. 10.2 постанови Пленуму ВАСУ від 20 травня 2013 року № 7 «Про судові рішення в адміністративній справі», Київський апеляційний адміністративний суд постановою від 07.06.2016 р. у справі № 712/2295/16-а<sup>25</sup> задовольнив позов шляхом визнання п.6.2 Положення «Про податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки на території міста Черкаси», затвердженого рішенням Черкаської міської ради від 28 січня 2016 року № 2-136, незаконним та нечинним. При цьому в постанові суду не було зазначено, з якого саме часу оскаржений пункт Положення є нечинним. У такому разі він вважається нечинним з моменту набрання судовим рішенням законної сили.



Однак, чи захищають належним чином порушені права позивачів подібні судові рішення? Вочевидь, що ні. Пояснимо більш детально. У більшості випадків, позивачами оскаржуються рішення органів місцевого самоврядування про запровадження нових підвищених ставок податків у певних населених пунктах, встановлених на певний бюджетний рік. Приймаючи до уваги ту обставину, що судовий розгляд справи до винесення остаточного судового рішення може зайняти досить багато часу, судові рішення про нечинність нормативно-правового акту, яке набере чинності, наприклад, в грудні, фактично зведе нанівець захист порушених прав позивача, у зв'язку з прийняття місцевою радою незаконного рішення.

Таким чином, належним способом захисту у таких випадках вбачається необхідність формулювати так позовні вимоги, щоб оскаржуваний нормативно-правовий акт був визнаний судом нечинним з моменту його прийняття, або ж застосовувати заходи забезпечення позову – зупиняти дію оскаржуваного нормативно-правового акту на час судового розгляду справи.

В деяких судових рішеннях взагалі зустрічається ототожнення понять «визнання незаконним» та «нечинним» рішення органу місцевого самоврядування. В той час, як визнання нормативно-правового акту незаконним слугує підставою для подальшого висновку про його нечинність. Як приклад, можна навести постанову Запорізького районного суду Запорізької області від 06 червня 2016 року у справі № 317/1921/16-а<sup>26</sup>, якою визнано незаконним (нечинним) п. 6.2 Положення про податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, затвердженого рішенням Долинської сільської ради Запорізького району Запорізької області від 28.01.2016 р. №1, в частині встановлення ставки податку на об'єкти нежитлової нерухомості, що перебувають у власності юридичних осіб, на перше півріччя 2016 року.

При вирішенні спору в порядку ст. 171 КАСУ адміністративний суд не уповноважений ухвалювати рішення поза межами своєї компетенції, яка встановлена ч. 8 ст. 171 КАС, та керуватися загальними нормами ч.2 ст. 162 КАС, зокрема щодо зобов'язання відповідача вчинити або утриматись від вчинення певних дій, усунення порушених прав, свобод та інтересів тощо. Враховуючи предмет спору – НПА, за іншого підходу може виникнути небезпека того,

що суд фактично перебере на себе нормотворчі повноваження певного відповідача: органу державної влади, органу місцевого самоврядування чи іншого суб'єкта владних повноважень, а це вже має розглядатись як порушення конституційного принципу поділу державної влади (ч. 1 ст. 6 Конституції) та засад місцевого самоврядування (ч. 1 ст. 140 Конституції)<sup>27</sup>. Таким чином, законодавець свідомо обмежив компетенцію адміністративного суду лише наданням юридичної оцінки оскаржуваному НПА чи окремих його положень та визнання НПА чи окремих його положень нечинними.

У зв'язку з чим постає питання: чи слід у такому разі тлумачити положення ст. 162 та ст. 171 КАС таким чином, що адміністративний суд позбавлений можливості скасовувати нормативно-правовий акт чи застосовувати поворот виконання нормативно-правового акту, оскільки в ст. 171 КАС такі повноваження не надані суду?

Якщо адміністративний суд, визначаючи нормативно-правовий акт органу місцевого самоврядування незаконним, може вказати про його нечинність з моменту видання, то в чому тоді принципова різниця від скасування нормативно-правового акту. У такому випадку її не існує. Тобто, визнання нечинним НПА з моменту його видання та скасування НПА фактично є аналогічними за своїми правовими наслідками. Якщо такої різниці не існує, то з якою метою законодавець оперує в КАСУ саме цими двома термінами (скасування та визнання нечинним рішення)?

Таким чином, на сьогодні в законодавстві відсутнє визначення термінів «скасування рішення суб'єкта владних повноважень» та «визнання нечинним рішення суб'єкта владних повноважень», що призводить до можливості отождолення вказаних термінів учасниками адміністративного судочинства, а також до їх різного тлумачення, у зв'язку з чим можуть виникати певні колізії (коли суд мав на увазі один наслідок, а позивач інший), що може призводити у подальшому до необхідності роз'яснення судового рішення.

Виходом із вказаної ситуації, на нашу думку, є або ж внесення змін до чинного КАСУ, за допомогою яких на законодавчому рівні розтлумачити значення терміну «скасування» та «визнання нечинним» рішення суб'єкта владних повноважень, або ж прийняття окремого закону про нормативно-правові акти, в якому надати

визначення вказаним термінам та більш детально регламентувати дію нормативно правових актів в часі.

Слід зазначити, що законопроектом № 6232 від 23.03.2017 р. «Проект Закону про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів»<sup>28</sup> пропонується викласти ч. 2 ст. 265 КАСУ наступним чином: «Нормативно-правовий акт втрачає чинність повністю або в окремії його частині з моменту набрання законної сили відповідним рішенням суду». При цьому, проектом пропонується визнавати нечинними нормативно-правові акти, а скасовувати – акти індивідуальної дії (п.1-2, ч.2 ст. 245 проекту КАСУ в редакції законопроекту № 6232), але в чому полягає різниця між цими двома поняттями проект КАСУ не надає відповіді. Таким чином, дана тема потребує подальшого поглибленого вивчення у світлі перспективного законодавства в галузі адміністративного судочинства.

1. *Кодекс адміністративного судочинства України* від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>. 2. *Беляневич В. Е.* До питання про момент визнання недейсними нормативних актів державних та інших органів // *Вісник господарського судочинства*. 2001. № 3. С. 207–211. 3. *Курбатов А.* Оспаривание актов нормативного характера // *Хозяйство право*. 2004. № 9. С. 129–133. 4. *Пушняк О. В.* Визнання нормативно-правового акту нечинним як підстава припинення його чинності // *Форум права*. 2011. № 1. С. 834-841. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index). 5. *Рябченко Я. С.* Особливості провадження та розгляду справ щодо оскарження нормативно-правових актів // *Вісник Вищого адміністративного суду України*. №1. 2010. С. 34-39. 6. *Про місцеве самоврядування: Закон України* від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>. 7. *Рішення Конституційного Суду України* від 16.04.2009 р. у справі № 1-9\2009. 8. *Юридична енциклопедія*: в 6 том. \ред.кол.: Ю.С. Шемшученко (голова редколегії) та ін. Київ: Укр.енциклопед. 1998. URL: [http://leksika.com.ua/10340605/legal/normativno-pravoviy\\_akt](http://leksika.com.ua/10340605/legal/normativno-pravoviy_akt). 9. *Поняття підзаконного нормативно-правового акта та його співвідношення із нормативно-правовим та правовим актами* // *Форум права*. 2013. № 3. С. 834-841. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP\\_index](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index). 10. *Адміністративне судочинство України: підручник / за заг. Ред. О.М. Пасенюка*. Київ: Юрінком Інтер, 2009. С. 286. 11. *Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод* від 04.11.1950 р. URL: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_004). 12. *Рішення ЄСПЛ* у справі «Чahal проти Об'єднаного Королівства» (Chahal v. the United Kingdom, (22414.93) [1996] ECHR 54). URL:

mentcollectionid2":["GRANDCHAMBER","CHAMBER"],"itemid":["001-58004"]} 13. *Про судові рішення в адміністративній справі*: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду від 20.05.2013 р. № 7. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0007760-13>. 14. *Основи адміністративного судочинства та адміністративного права*: навч. посіб. / за заг. ред. Р.О. Куйбіди, В.І. Шишкіна. Київ: Старий світ, 2006. С. 387-390. 15. *Постанова Краматорського міського суду Донецької області № 234/9161/15-а*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/46392795>. 16. *Постанова Донецького апеляційного адміністративного суду № 234/9161/15-а*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/49150166>. 17. *Ухвала Вищого адміністративного суду України №К/800/41090/15*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/55253866>. 18. *Постанова Броварського міськрайонного суду Київської області № 361/2373/15-а*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/44296182>. 19. *Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду № 361/2373/15-а*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/46529861>. 20. *Ухвала Вищого адміністративного суду України № К/800/34757/15*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/53972318>. 21. *Адміністративне судочинство України*: підручник / за заг. Ред. О.М. Пасенюка. Київ: Юрінком Інтер, 2009. С. 307. 22. *Ухвала Вищого Адміністративного Суду України № К-16243/06*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/2685581>; *Ухвала Вищого Адміністративного Суду України № К-3043/08*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/8030621>; *Ухвала Вищого Адміністративного Суду України № К-747/08*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/10521139>. 23. *Постанова Верховного Суду України*. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/7417986>. 24. *Пушняк О. В.* Цит. праця. С. 832. 25. *Постанова Київського апеляційного адміністративного суду № 712/2295/16-а*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/58185586>. 26. *Постанова Запорізького районного суду Запорізької області № 317/1921/16-а*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/58262334>. 27. *Адміністративне судочинство України*: підручник / за заг. ред. О.М. Пасенюка. С. 301. 28. *Проект Закону про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів № 6232 від 23.03.2017*. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=61415](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61415)

### ***Averianova Yvgenia. Proper protection at the appeal of decisions of local self-government bodies in administrative court***

In the article the author highlights the shortcomings of legal regulation of judicial review procedure of local government's decisions in the administrative proceedings. There was investigated the legal nature of the legal act and the act of individual action. The article discloses procedural powers of the court when investigating administrative claims challenging the decisions of local governments.

The author analyzes the nature of local authorities' decisions, deviding them into regulations and other acts (non-normative acts). The author stated that in the Code of Administrative Procedure of Ukraine that the subject of state credentials' decision is devided into normative legal act and acts of individual action.

In the study, the author concludes that in the current Code of Administrative Procedure Ukraine there are some inconsistencies regarding the right of the court to accept the decision void or cancel government entity.

The author concludes that procedural appeal procedure regulation and legal act of individual action should be different.

In the study, the author found that in the provisions of the Code of Administrative Procedure of Ukraine there are common rules for the wrongful recognition and cancellation or invalidation of the subject of state credentials' decisions and special rules governing appealing features namely regulations, including those issued by and Local Government. If the contested decision of the local government, which is a legal act, the application subject to the general rules of the Code of Administrative Procedure of Ukraine together with special rules. If the contested decision of the local government, which is an act of individual action will be applicable only to the general rules of the Code of Administrative Procedure.

The article asks the question: what is the fundamental difference between the appeal of regulation and legal act of individual action? According to the author the difference based on the Code of Administrative Procedure of Ukraine, is the legal consequences. Thus, if an act of individual action can be declared illegal and repealed or declared invalid, the legal act can be considered illegal or not in accordance with the right act of higher legal force and as a result - declared invalid.

However, it is also the author comes to the conclusion that in the Code of Administrative Procedure is no clear distinction between cancellation and invalidation decision government entity.

The author states that in case of recognition of a government entity void (if in the judgment does not indicate how long the decision is invalid), then, as a general rule, it becomes void upon entry into force of a court decision.

The author is listed inconsistencies and lack of a clear distinction in the Code of Administrative Procedure Ukraine office of the court in judicial review decisions of government agencies, including - local authorities - generate different judicial practice, leading to a situation where the rights of claimants not always properly protected when deciding on the merits.

In this connection the author conclusions about the need to give legislative definition of lifting of the subject of authority and invalidation decision government entity.

**Key words:** normative legal act, legal act of individual action, recognition of a non-operative normative legal act, cancellation of a decision, recognition of a non-operative decision.