

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

СИТНИКОВ ОЛЕКСАНДР ФЕДОТОВИЧ

УДК 342.565.4

**ПОЗОВНА ЗАЯВА ЯК ОСНОВНА ФОРМА ЗВЕРНЕННЯ
ДО АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ ЗА ЗАХИСТОМ ПРАВ, СВОБОД
ТА ІНТЕРЕСІВ ОСОБИ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

**Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата
юридичних наук**

Київ – 2020

Дисертацією є рукопис

Робота виконана в Науково-дослідному інституті публічного права

Науковий керівник

доктор юридичних наук, доцент

Миськів Леся Ігорівна,

Київський міжнародний університет,

професор кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор

Шаповал Роман Володимирович,

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого,

професор кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності

кандидат юридичних наук

Болдін Максим Якович,

АО «ІНТРАСТ»,

директор

Захист відбудеться «24» березня 2020 р. о 9⁰⁰ на засіданні спеціалізованої вченої ради К 26.503.01 у Науково-дослідному інституті публічного права за адресою: 03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2 А

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Науково-дослідного інституту публічного права за адресою: 03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2 А

Автореферат розісланий «20» лютого 2020 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради



К. М. Куркова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Обґрунтування теми дисертаційного дослідження. Однією із головних ознак правової, демократичної держави є функціонування ефективних механізмів, дія яких спрямована на охорону й захист прав, свобод та інтересів особи в публічних правовідносинах. У провідних країнах світу такі механізми реалізовано у функціонуванні інституту адміністративної юстиції, основним призначенням якого є захист пересічних громадян від свавілля чиновників. В Україні цей правовий інститут представлено адміністративним судочинством, ключовим завданням якого, згідно із приписами процесуального законодавства, 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 від порушень з боку суб'єктів владних повноважень (ч. 1 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України). Причому виконання такого завдання адміністративними судами передбачає, що зацікавлена в цьому особа ініціює звернення до вказаного органу державної влади за захистом відповідних прав, свобод та інтересів. Основною формою зазначеного звернення є позовна заява до адміністративного суду.

Сучасний етап розвитку судової системи України та проведення судової реформи в країні супроводжуються суттєвими змінами в процесуальному законодавстві всіх рівнів і юрисдикцій, зокрема щодо уніфікації певних процесуальних дій. Водночас уніфікація процесуальних дій, особливо заміна поняття адміністративного позову на позовну заяву, означені низкою проблем стосовно застосування такої форми захисту фізичних та юридичних осіб від порушень їхніх прав і законних інтересів з боку органів державного управління у сфері публічно-правових відносин в адміністративному судочинстві, які потребують наукового дослідження.

Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями. У юридичній науці є чимало досліджень, присвячених вивченню природи звернення особи до адміністративного суду за захистом прав, свобод, інтересів чи реалізації повноважень у публічно-правовій сфері, серед яких, наприклад, праці А. Ю. Осадчого «Організаційно-правове забезпечення оскарження громадянами незаконних дій органів виконавчої влади в судах», К. М. Кобилянського «Право фізичної особи на судовий захист в адміністративному суді», Е. Ю. Шведа «Процесуальні акти-документи в адміністративному судочинстві», Н. В. Мостової «Позов в адміністративному судочинстві», О. В. Закаленко «Позов в адміністративному судочинстві: теорія, правове регулювання, практика».

Зазначені вчені досліджували: окремі аспекти адміністративного позову, зокрема звернення до суду за вирішенням судом спорів у сфері публічно-правових відносин; адміністративний позов як підставу відкриття провадження в адміністративній справі; право на адміністративний позов та його реалізацію. Водночас належного теоретичного опрацювання та обґрунтування потребують питання щодо: а) змістовно-правової характеристики права на звернення до суду; б) визначення підстав класифікації позовів залежно від предметної юрисдикції; в) структурних елементів адміністративного позову; г) визначення можливостей та

випадків виходу суду за межі позовних вимог, які мають як практичне, так і теоретичне значення. Викладене зумовило необхідність здійснення цього дослідження.

Теоретичне підґрунтя роботи склали наукові праці вчених-юристів, серед яких: Г.В. Атаманчук, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, О.Г. Боднарчук, І.Г. Богатирьов, В.В. Богуцький, М.Я. Болдін, А.О. Галай, В.В. Галуцько, В.М. Гарашук, Є.А. Гетьман, Т.О. Гуржій, Е.Ф. Демський, О.В. Джафарова, В.С. Дорош, О.Ю. Дрозд, В.В. Жидецька, С.В. Зливко, І.Б. Коліушко, Р.О. Куйбіда, В.А. Львович, М.П. Мелентьєв, В.О. Меркулова, Ю.М. Мирошніченко, Л.І. Миськів, О.М. Музичук, К.В. Муравйов, С.М. Оганесян, В.М. Паламарчук, О.М. Пасенюк, В.П. Петков, Н.Б. Писаренко, В.Б. Пчелін, Г.О. Радов, М.М. Ребкало, Р.А. Ромашов, М.І. Смокович, В.В. Стаднік, О.О. Стаценко, В.С. Стефанюк, Р.В. Шаповал, Ю.В. Шахлович, К.В. Шкарупа, О.О. Шкута, та багато інших. Однак, не применшуючи здобутки названих фахівців, слід відзначити, що проблеми звернення з позовною заявою розглядалися лише в межах більш широкої проблематики.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.

Тема дисертаційного дослідження узгоджується з положеннями: Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, затвердженої Указом Президента України від 10 травня 2006 року № 361/2006; Стратегії розвитку судової влади України на 2015–2020 роки, затвердженої рішенням Ради суддів України 11 грудня 2014 року № 71; Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки, затвердженої Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015; Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016–2020 роки, схвалених рішенням Національної академії правових наук України від 03 березня 2016 року. Дисертацію виконано відповідно до плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

Мета і завдання дослідження. *Метою* дисертаційного дослідження є визначення юридичної природи позовної заяви в адміністративному судочинстві України, її теоретико-правової характеристики та відмінностей від інших видів судочинства, встановлення сутності та структурних елементів позовної заяви, класифікація видів позовних заяв в адміністративному судочинстві залежно від предметної юрисдикції та особливостей розгляду окремих категорій адміністративних справ.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі основні *завдання*:

- розкрити етапи становлення й розвитку правових засад звернення до суду за захистом прав, свобод та інтересів особи в публічних правовідносинах;
- з'ясувати сутність принципів звернення до адміністративного суду;
- надати характеристику правовим засадам звернення до адміністративного суду;
- встановити форми й види звернення до адміністративного суду та місце серед них позовної заяви;

- визначити сутність, ознаки та види позовних заяв в адміністративному судочинстві України;
- з'ясувати структурні елементи позовної заяви;
- встановити форми та зміст позовної заяви;
- окреслити особливості звернення з позовною заявою до адміністративного суду за окремими категоріями публічно-правових спорів;
- узагальнити зарубіжний досвід звернення особи до органів адміністративної юстиції та окреслити можливості його використання в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають з приводу звернення до суду за захистом прав, свобод та інтересів особи в публічних правовідносинах.

Предметом дослідження є позовна заява як основна форма звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи.

Методи дослідження. Роботу виконано з використанням сучасних методів наукового пізнання. Так, за допомогою *логіко-семантичного* та *формально-логічного* методів було вдосконалено тлумачення таких понять, як: «принципи звернення до адміністративного суду» (підрозділ 1.2), «нормативне підґрунтя звернення до адміністративного суду» (підрозділ 1.3), «суб'єктивні права, свободи та законні інтереси» (підрозділ 1.2), «публічно-правовий спір», «правові засади звернення до адміністративного суду» (підрозділ 1.3), «повозна заява в адміністративному судочинстві» (підрозділ 2.1), «заява по суті справи», «елементи позовної заяви» (підрозділ 2.2), «документи процесуального характеру» (підрозділ 2.3). Метод *документального аналізу* було використано під час опрацювання правових засад звернення до адміністративного суду (підрозділ 1.3), а також у межах характеристики особливостей звернення з позовною заявою до адміністративного суду за окремими категоріями публічно-правових спорів (підрозділ 3.1). Методи *узагальнення, абстрагування та аналогії* застосовано для визначення особливостей позовних заяв в адміністративному судочинстві України (підрозділ 2.1), узагальнення зарубіжного досвіду звернення особи до органів адміністративної юстиції та можливостей його використання в Україні (підрозділ 3.2).

Науково-теоретичним підґрунтям дисертаційного дослідження є наукові праці вітчизняних і зарубіжних фахівців у галузі адміністративного права та процесу, а також інших галузевих дисциплін, зокрема філософії, соціології, загальної теорії держави та права тощо.

Нормативною основою дисертаційного дослідження слугували положення Конституції України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законів, які визначають порядок і підстави звернення до адміністративного суду.

Інформаційну й емпіричну базу дослідження становлять узагальнення практики діяльності адміністративних судів України, політико-правова публіцистика, довідкові видання, аналітичні матеріали та практичний досвід роботи здобувача.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертація є однією з перших спроб у вітчизняній правовій науці здійснити на підставі сучасних

методів пізнання та з урахуванням новітніх досягнень науки адміністративного права і процесу комплексне дослідження проблемних питань захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин, які виникають у разі звернення до адміністративного суду та сформулювати авторське бачення шляхів його вдосконалення. Основні з них такі:

вперше:

– правові засади звернення до адміністративного суду визначено як систему юридично значущих умов та обставин (нормативно-правове підґрунтя, суб'єкти звернення до адміністративного суду, суб'єктивні права, свободи та законні інтереси, об'єкт звернення до адміністративного суду, публічно-правовий спір);

– здійснено класифікацію позовних заяв в адміністративному судочинстві за такими критеріями: 1) суб'єкт звернення: позов; позовна заява; адміністративний позов; заява; 2) наявність у суб'єкта звернення до адміністративного суду власного інтересу у справі: позови, подані на захист власних прав, свобод та інтересів; позови, подані на захист прав, свобод та інтересів інших осіб; 3) правила адміністративної юрисдикції в публічно-правових спорах: ті, що визначені правилами предметної юрисдикції; встановлені територіальною юрисдикцією;

– обґрунтовано положення стосовно того, що процесуальним законодавством передбачено декілька різновидів публічно-правових спорів, розгляд і вирішення яких адміністративним судом викликає потребу у здійсненні специфічного врегулювання нормативними приписами, що виявляється у: встановленні порядку й умов розгляду та вирішення таких правових конфліктів; спеціальних строків звернення до суду, реалізації окремих процесуальних стадій та їх складових; суб'єктному складі адміністративних процесуальних правовідносин; забезпеченні реалізації права особи на апеляційний перегляд та/або касаційне оскарження судових рішень;

удосконалено:

– понятійно-категоріальний апарат дослідження шляхом наведення авторських позицій щодо розуміння таких понять як: «принципи звернення до адміністративного суду», «нормативне підґрунтя звернення до адміністративного суду», «суб'єктивні права, свободи та законні інтереси», «публічно-правовий спір», «правові засади звернення до адміністративного суду», «позовна заява в адміністративному судочинстві», «заява по суті справи», «елементи позовної заяви», «документи процесуального характеру»;

– підхід до розуміння сутності, особливостей і ролі принципів звернення до адміністративного суду: верховенства права, законності, доступності правосуддя, розподілу юрисдикцій, судового контролю за діяльністю органів і посадових осіб публічної адміністрації, диспозитивності, забезпечення апеляційного та касаційного оскарження справи, гласності, неприпустимості зловживання процесуальними правами, обов'язковості судового рішення;

– аналіз особливостей реалізації видів звернень до адміністративного суду – заяв по суті справи та заяв з процесуальних питань зі встановленням місця з-поміж них позовної заяви, що полягає в її дуалістичній природі, тобто поєднанні процесуальних та матеріально-правових аспектів. Це дає змогу залежно від ситуації

та контексту тлумачити її (позовну заяву) як: вимогу; засіб чи інструмент; процесуальний документ; процесуальну дію;

– визначення сутності основних ознак позовної заяви до адміністративного суду, а саме: є процесуальним документом; слугує підставою для порушення та розгляду справи в порядку адміністративного судочинства як форми захисту прав, свобод і законних інтересів осіб у публічно-правових відносинах; її метою є захист прав, свобод і законних інтересів позивача чи іншої особи (осіб), в інтересах яких подається позовна заява; її підґрунтям є публічно-правовий спір, за результатами вирішення якого суд приймає рішення про забезпечення зазначеного вище захисту; має внутрішню структуру, що надає позовній заяві вигляду цілісного, змістового й цілеспрямованого акта як у документальному, так і функціональному контексті;

дістали подальшого розвитку:

– аналіз історичних етапів генези розвитку правових засад звернення до суду за захистом прав, свобод та інтересів особи в публічних правовідносинах, під час якого було з'ясовано, що на проблематику адміністративної юстиції як інструмента захисту прав, свобод і законних інтересів громадян у публічно-правових відносинах дослідники почали звертати увагу ще наприкінці ХІХ – початку ХХ століття;

– класифікація принципів звернення до адміністративного суду на загальноправові (верховенство права, законність, доступність правосуддя, розподіл юрисдикцій, судовий контроль за діяльністю органів і посадових осіб публічної адміністрації) та спеціальні (диспозитивність, забезпечення апеляційного та касаційного оскарження справи, гласність, неприпустимість зловживання процесуальними правами, обов'язковість судового рішення);

– твердження про недоцільність використання підходу до розуміння складу позовної заяви як триелементного у зв'язку із тим, що волевиявлення позивача щодо способу захисту адресовано суду, є процесуальним аспектом предмета позовної заяви, що разом з підставами позовної заяви в адміністративному судочинстві входять до її структури;

– положення щодо можливості запозичення зарубіжного досвіду звернення особи до органів адміністративної юрисдикції в частині: широкого використання квазісудових органів задля врегулювання публічно-правових спорів в адміністративному порядку; відсутності чіткої форми звернення до адміністративного суду;

– позиції стосовно доцільності закріплення в положеннях Кодексу адміністративного судочинства України як способу захисту поряд із визнанням нечинним нормативно-правового акта визнання його нікчемним.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що викладені в дисертації висновки і пропозиції використовуються та можуть бути використані у:

– *правотворчості* – під час внесення змін і доповнень до законодавчих актів, нормами яких закріплено особливості звернення з позовною заявою до адміністративного суду;

– *правозастосовній діяльності* – з метою створення необхідних умов щодо покращення можливостей звернення громадян до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів;

– *освітньому процесі* – під час підготовки навчальних матеріалів та викладання навчальної дисципліни «Актуальні проблеми адміністративного права» (акт упровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *науково-дослідній сфері* – як основа для подальших теоретико-правових досліджень, присвячених проблемам звернення з позовною заявою до адміністративного суду (акт упровадження Науково-дослідного інституту публічного права).

Апробація матеріалів дисертації. Підсумки розроблення проблеми загалом, окремих її аспектів, одержані узагальнення і висновки було оприлюднено на міжнародних науково-практичних конференціях, зокрема: «Юридична наука: виклики і сьогодення» (м. Одеса, 10–11 червня 2016 р.), «Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи» (м. Київ, 10–11 березня 2017 р.), «Актуальні проблеми вдосконалення законодавства та правозастосування» (м. Запоріжжя, 26–27 жовтня 2018 р.).

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, поділених на дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 274 сторінки. Список використаних джерел включає 221 найменування та розміщений на 23 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано вибір теми дисертації, ступінь розробки проблеми, вказано зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами, визначено мету, завдання, об'єкт, предмет, методи дослідження, наукову новизну отриманих результатів, їх практичне значення, наведено відомості про апробацію результатів дисертаційного дослідження, структуру роботи й загальну кількість публікацій.

Розділ 1. «Методологічні основи звернення до адміністративного суду як способу захисту прав, свобод та інтересів особи» складається з чотирьох підрозділів.

У *підрозділі 1.1 «Гене́за розвитку правових засад звернення до суду за захистом прав, свобод та інтересів особи в публічних правовідносинах»* здійснено аналіз закономірностей становлення й розвитку правового інституту позовної заяви в адміністративному судочинстві, окреслено позитивні та негативні тенденції розвитку адміністративного процесуального законодавства України, наведено недоліки правозастосовної практики судів.

Наголошено на тому, що проблеми розгляду спорів і конфліктів, які виникали в управлінській сфері, почали привертати увагу теоретиків ще в другій половині XIX століття. Водночас безпосереднє закріплення на нормативному рівні діяльності адміністративних судів відбулося після того, як Інститут радянського права в УРСР 1923 року розробив проект Положення про Верховний адміністративний суд і про обласні та губерньські адміністративні суди республіки. Встановлено, що з кінця 1920-х до початку 60-х років вважалося, що в СРСР адміністративної юстиції взагалі не може бути. Адміністративна юстиція була замінена поняттям адміністративного процесу, тобто необхідністю регламентації діяльності органів державного

управління, де не знайшлося місця судовому механізму захисту своїх прав громадянами. Розкрито особливості розвитку правових засад звернення до суду за захистом прав, свобод та інтересів особи в публічних правовідносинах після прийняття Конституції РСР 1978 року та за часів незалежності України.

Завдяки поєднанню історичного та правового аналізу суспільних подій, які відбувалися на теренах нашої країни, розкрито особливості становлення та розвитку засобів захисту прав осіб від посягань з боку суб'єктів публічної влади. На підставі порівняльно-правового аналізу в історичному контексті з'ясовано переваги й недоліки судового способу захисту, визначено шляхи його розвитку в сучасній Україні.

У підрозділі 1.2 «Принципи звернення до адміністративного суду» наведено теоретичне узагальнення тлумачення поняття «принципи». Зауважено, що на сторінках юридичної літератури представлено чимало точок зору щодо класифікації принципів як права загалом, так і окремих правових галузей та інститутів зокрема. Проаналізовано відповідні позиції науковців.

Проаналізовано такі групи принципів національної системи права як: загальноправові (загальногалузеві); міжгалузеві; галузеві; підгалузеві; інституційні. Констатовано, що дослідження принципів державного управління дає змогу зрозуміти основоположні засади, за якими діє держава та її органи під час здійснення своїх функцій і повноважень, виявити ті проблеми й недоліки в її діяльності, які прямо або опосередковано порушують невід'ємні права особи, а отже, виробити ефективні способи захисту прав громадян від навмисних або ненавмисних дій держави під час здійснення управлінських функцій. Визначено поняття «принципи звернення до адміністративного суду» як обумовлені об'єктивно існуючими закономірностями та потребами суспільного життя, науково обґрунтовані, прямо чи опосередковано закріплені на нормативно-правовому рівні вихідні ідеї, на яких ґрунтується інститут звернення до адміністративного суду. Охарактеризовано основні принципи звернення до адміністративного суду.

У підрозділі 1.3 «Правові засади звернення до адміністративного суду» наголошено на тому, що звернення до адміністративного суду, як і будь-який інший правовий інститут, організований та функціонує на відповідних правових засадах. Проаналізовано понятійно-термінологічну конструкцію «правові засади», яку утворюють два терміни – «право» та «засади». Правовими засадами звернення до адміністративного суду визнано сукупність юридично значущих елементів, що формують цей інститут та уможливають його практичну реалізацію.

Доведено, що ключовим нормативно-правовим актом у сфері правового регулювання звернення до адміністративного суду є Конституція України, тобто Основний Закон держави, що є верхівкою національної системи права та законодавства з точки зору юридичної сили та її основою з позиції змісту: саме Конституція визначає найбільш важливі (принципові, визначальні) аспекти устрою суспільно-державного життя в нашій країні. Усі інші нормативно-правові акти приймають на основі цього Закону, з метою забезпечення належного виконання та практичної реалізації проголошених у ньому ідей, принципів, пріоритетів. Проаналізовано відповідні норми Конституції.

Розкрито роль і значення міжнародних договорів у правовому регулюванні звернення до адміністративного суду. Проаналізовано норми Кодексу адміністративного судочинства України щодо правового регулювання звернення до адміністративного суду.

У підрозділі 1.4 «*Форми й види звернення до адміністративного суду та місце серед них позовної заяви*» наголошено, що судовий захист прав, свобод і законних інтересів осіб у публічно-правовій сфері ініціює дієздатна (правомочна, повноважна) особа шляхом подання до відповідної судової інстанції письмового звернення певної форми. Акцентовано увагу на тому, що якщо буквально тлумачити положення ст. 55 Конституції України, то на перший погляд може здатися, що формою звернення до адміністративного суду має бути скарга, оскільки в ній ідеться про оскарження рішень, дій, бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Аргументовано думку про те, що вказану помилку у визначенні способу захисту своїх прав і свобод у суді під час прийняття Конституції незалежної України було запроваджено законодавцями, так би мовити «інерційно», ще під впливом «радянської спадщини» у вигляді неправильного та політизованого визначення адміністративного процесу.

Виявлено, що науковці дедалі частіше акцентують увагу на тому, що така форма звернення, як скарга, не повною мірою відповідає суті судової форми захисту і що в межах судового процесу з вирішення справ публічно-правового характеру доцільніше говорити про адміністративний позов, а не скаргу. Попри схожість скарги та позову, вони суттєво різняться. Зауважено, що заміна в національному законодавстві скарги як форми звернення в адміністративних справах на позовну заяву (адміністративний позов) є цілком виправданим і правильним кроком, оскільки саме позовна заява, на відміну від скарги, виражає притаманну адміністративному судовому процесу рівність і змагальність сторін публічно-правового спору. Крім того, на відміну від скарги, матеріально-правовий і процесуальний міст якої адресовані безпосередньо суб'єкту, що її розглядає, матеріальні вимоги позовної заяви спрямовані на відповідача, тобто іншу сторону публічно-правового спору; натомість процесуальну вимогу про початок відповідної процедури із захисту заявника адресовано юрисдикційному органу, тобто адміністративному суду. Встановлено, що використання позовної заяви як основної форми звернення до адміністративного суду цілком відповідає популярній нині концепції уніфікації процесуального права. Попри те, що цю ідею розробляють переважно цивілісти, її активно підтримують і дослідники в галузі адміністративного права.

Доведено, що скарги як форми звернення до адміністративного суду, згідно з чинним законодавством, застосовують лише в межах інститутів апеляційного та касаційного оскарження в адміністративних справах.

На підставі аналізу чинного Кодексу адміністративного судочинства України виокремлено та проаналізовано такі два види зазначених звернень: 1) заяви по суті справи; 2) заяви з процесуальних питань (заяви, клопотання, заперечення).

Розділ 2 «Юридична природа позовної заяви в адміністративному судочинстві України» складається з трьох підрозділів

У підрозділі 2.1 «Сутність, ознаки та види позовних заяв в адміністративному судочинстві України» доведено, що термін «адміністративний позов» здебільшого використовують як форму звернення до суду, яка була передбачена попередньою редакцією Кодексу адміністративного судочинства України і тривалий час слугувала предметом дослідження юридичною наукою.

Виокремлено й охарактеризовано три основні підходи до визначення суті позовної заяви в адміністративному судочинстві (адміністративного позову), а саме: а) матеріально-правовий; б) процесуально-правовий; в) матеріально-процесуальний.

Запропоновано розмежувати (класифікувати) позовні заяви в адміністративному судочинстві залежно від суб'єкта звернення до суду. Відповідно до ч. 2 ст. 46 Кодексу адміністративного судочинства України, позивачем в адміністративній справі можуть бути громадяни України, іноземці чи особи без громадянства, підприємства, установи, організації (юридичні особи), суб'єкти владних повноважень. Таким чином, у зазначеному Кодексі наведено дві категорії позивачів: громадяни України, іноземці чи особи без громадянства, підприємства, установи, організації (юридичні особи); суб'єкти владних повноважень. Наголошено, що для кожної з цих категорій законом передбачена певна форма звернення до суду: позовна заява, адміністративний позов, заява. Виокремлено такий самостійний критерій класифікації позовних заяв в адміністративному судочинстві, як наявність у суб'єкта звернення до адміністративного суду власного інтересу у справі. З-поміж інших критеріїв класифікації позовних заяв до адміністративного суду наведено той, який залежить від правил адміністративної юрисдикції публічно-правового спору, зокрема від: а) предметної юрисдикції; б) територіальної юрисдикції (підсудності).

Обґрунтовано висновок про те, що позовна заява в адміністративному судочинстві за своєю юридичною природою є дуалістичним явищем, тобто таким, у якому поєднані процесуальний і матеріально-правовий аспекти. Це дає змогу залежно від ситуації та контексту тлумачити її (позовну заяву) як: вимогу; засіб чи інструмент; процесуальний документ; процесуальну дію.

У підрозділі 2.2 «Структурні елементи позовної заяви» зазначено, що структура будь-якого процесу, предмета, явища виражається в його внутрішній організації: кількість складових, їх функціональне навантаження в цій структурі та взаємозв'язок один з одним. Наведено положення, згідно з яким структура пізнається через дослідження характеру й сутнісного змісту елементів (компонентів), які в сукупності формують відповідну структуру, а також зв'язків між ними.

Наголошено на тому, що визначення елементів позову має важливе значення не лише для адміністративного процесу, а й для інших суміжних галузей, адже за допомогою елементів позову здійснюється внутрішнє розмежування різних категорій справ в адміністративному судочинстві, що надає можливість судді визначити вид провадження, за яким необхідно слухати справу (спрочене, письмове або загальне), визначається компетенція суду, предмет доказування, суть позовних та інших вимог, на які суд повинен дати відповідь у своєму рішенні, встановлюються межі судового розгляду. Сформульовано висновок, згідно з яким елементи позовної заяви є обов'язковими її частинами, що в комплексі забезпечують

єдність, зрозумілість і чітку спрямованість відповідного звернення до суду саме як матеріально-процесуальної вимоги.

Систематизовано погляди вчених з приводу того, які саме елементи формують структуру позовної заяви, зокрема в адміністративному судочинстві. Встановлено, що предметом позову є те, що вимагається позивачем у позові, те, на чому він акцентує увагу суду як на проблемному, спірному питанні, яке потребує вирішення. Акцентовано увагу на тому, що слід відрізнити предмет позову від предмета публічно-правового спору, наявність якого є основою позову та судового процесу як такого. Предметом зазначеного спору є ті цінності, блага, на які було вчинене посягання, що були порушені чи можуть бути порушені внаслідок протиправних рішень, дій, бездіяльності суб'єкта владних повноважень.

Зауважено, що другим важливим елементом позовної заяви в адміністративному судочинстві є його підстави. Проаналізовано сутність і значення зазначеного елемента позовної заяви.

Сформульовано висновок про те, що основними, системоутворюючими елементами позовної заяви в адміністративному судочинстві є її предмет, який має і матеріально-правовий, і процесуальний аспекти, та підстави, якими обґрунтовується позов. Відсутність принаймні одного з цих елементів позбавляє позовну заяву, як вимогу, необхідного змісту. Відповідно, зміна обох складових призводить до зміни змісту позовної заяви та необхідності її вирішення в іншому судовому провадженні.

У підрозділі 2.3 «Процесуальне оформлення позовної заяви» з'ясовано, що конституційне право особи на звернення до суду прямо пов'язане з її обов'язком у разі звернення до суду дотримуватися встановлених процесуальним законом певних процедур і механізмів. Практична реалізація вказаного вище права особи звернутися до суду здійснюється на підставі вимог процесуального закону до форми та змісту позовної заяви. Водночас законодавець передбачив можливість складання позовної заяви шляхом заповнення бланка позову, наданого судом. Встановлено, що в судовій практиці таких випадків розроблення судами та надання позивачам бланків позовних заяв майже не існує.

Виокремлено й охарактеризовано три різні механізми підготовки та складання позовної заяви до суду: а) безпосередньо позивачем (за допомогою адвоката або спеціаліста в галузі права); б) шляхом заповнення бланку позову в суді; в) за допомогою службовця апарату адміністративного суду. Зазначено, що всі ці механізми підготовки та складання позову мають спільну рису – вони повинні бути оформлені в письмовому вигляді, а їхній зміст має відповідати вимогам процесуального законодавства.

Проаналізовано типові недоліки позовної заяви, які запропоновано поділити на формальні та змістові.

Констатовано, що формальний бік позовної заяви та її зміст в адміністративному судочинстві є не менш важливим, ніж сутнісний, оскільки саме дотримання формальних ознак і вимог щодо викладення змісту наділяє зазначену заяву статусом процесуального документа, який виконує інформаційну та інструментальну функції. Тобто в цьому документі особа, з одного боку, доводить до відома суду суть проблеми та її позицію і вимоги з цього приводу, а з іншого –

заявляє своє право на використання гарантованої їй Конституцією судової форми захисту своїх прав, свобод і законних інтересів.

Розділ 3 «Шляхи вдосконалення звернення з позовною заявою до адміністративного суду» складається з двох підрозділів

У підрозділі 3.1 «Особливості звернення з позовною заявою до адміністративного суду за окремими категоріями публічно-правових спорів» досліджено особливості звернення з позовною заявою до адміністративного суду за окремими категоріями публічно-правових спорів і шляхи вдосконалення їх процесуального впорядкування.

На підставі аналізу положень Кодексу адміністративного судочинства України доведено, що ним передбачено декілька різновидів публічно-правових спорів, розгляд і вирішення яких адміністративним судом викликає потребу у здійсненні специфічного врегулювання нормативними приписами, що виявляється у: встановленні порядку й умов розгляду та вирішення таких правових конфліктів; спеціальних строків звернення до суду, реалізації окремих процесуальних стадій та їх складових; суб'єктному складі адміністративних процесуальних правовідносин. Обґрунтовано, що розподіл адміністративних справ на окремі різновиди здійснюється на підставі критеріїв складності, терміновості та віднесення справи до типових і зразкових.

З урахуванням практики функціонування адміністративної юстиції провідних зарубіжних країн світу обґрунтовано необхідність закріплення в положеннях Кодексу адміністративного судочинства України як способу захисту поряд із визнанням нечинним нормативно-правового акта, визнання його нікчемним. Це пов'язано з тим, що чинний процесуальний закон сформульовано так, що навіть якщо нормативно-правовий акт явно дефектний, протиправний від моменту свого прийняття, наслідки, які він спричинив, до моменту його визнання нечинним, все одно матимуть юридичну силу. Саме тому наведений підхід не відповідає принципу верховенства права, адже цей акт за своєю суттю був протиправним, що порушував права, свободи чи законні інтереси осіб від самого початку свого існування, а не став таким згодом через певні зміни в законодавстві. Таким чином, він має бути визнаний нікчемним, а не недійсним.

У підрозділі 3.2 «Зарубіжний досвід звернення особи до органів адміністративної юстиції та можливості його використання в Україні» наголошено, що орієнтація України на міжнародні, зокрема західноєвропейські інтеграційні процеси, а також активна участь нашої держави в міжнародному спілкуванні та співробітництві з приводу низки важливих питань, зокрема в правовій сфері, обумовлює доцільність вивчення зарубіжного досвіду організації та функціонування системи адміністративної юстиції, зокрема інституту звернення особи до її органів.

Дослідження зарубіжного досвіду розпочато з вивчення досвіду Франції, оскільки саме її систему адміністративної юстиції вважають класичною. Аналіз побудови та діяльності адміністративної юстиції у Франції дало підстави для неоднозначних висновків. З одного боку, адміністративне судочинство цієї країни означене високим рівнем професійності суддів, що досягається, серед іншого, шляхом відособлення адміністративних судів від судів загальної юрисдикції, а з

іншого – все одно існує зв'язок між суддями та владою, що ускладнює роботу суддів і зменшує рівень їх незалежності.

Акцентовано увагу на досвіді організації та функціонування адміністративної юстиції у Федеративній Республіці Німеччині, що дозволило виокремити низку цікавих і корисних для врахування в українському адміністративному судочинстві моментів: а) не вважається обмеженням принципу доступності до правосуддя встановлення обов'язковості врегулювання публічного конфлікту в адміністративному порядку, перш ніж звернутися з ними до адміністративного суду; б) відсутня чітко визначена форма звернення до суду – це може бути позовна заява, адміністративний позов, скарга, заява тощо. У будь-якому разі суд повинен прийняти звернення до розгляду, якщо його предмет належить до компетенції адміністративного суду; в) здійснюючи свої повноваження, адміністративний суд спочатку перевіряє правомірність рішення адміністрації. Перевіряється дотримання адміністрацією принципів верховенства закону та заснованості на законі. Причому суд з'ясовує, чи не порушила адміністрація норми діючих законів і чи є законні підстави для її дій.

Проаналізовано позитивний досвід Польщі та Великої Британії щодо правового регулювання звернення особи до органів адміністративної юстиції. Констатовано, що українське адміністративне судочинство загалом відповідає тим засадам і принципам, визнаним пріоритетними в системах адміністративної юстиції зарубіжних країн, а в деяких аспектах є навіть більш прогресивним.

ВИСНОВКИ

У **висновках** дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, яке полягає в тому, щоб визначити сутність та особливості позовної заяви як основної форми звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи. У результаті дослідження сформульовано низку нових наукових висновків, основні з них такі:

1. Проведений історико-правовий аналіз генези розвитку правових засад звернення до суду за захистом прав, свобод та інтересів особи в публічних правовідносинах дав змогу встановити, що окремі аспекти адміністративної юстиції набули нормативно-правового регулювання наприкінці ХІХ – початку ХХ століття, що пов'язано із початком формування наукових поглядів на проблематику функціонування цього інституту.

З'ясовано, що одним із найскладніших періодів розвитку правових засад інституту звернення особи до суду за захистом своїх прав, свобод та інтересів у публічних правовідносинах став радянський, у межах якого єдиною формою такого захисту був адміністративний порядок. Визначено, що на початковому етапі послаблення тоталітарного режиму форма захисту прав, свобод та інтересів особи застосовувалась у досить обмеженому колі випадків і реалізовувалась у межах цивільного процесу, проте це стало важливим кроком у напрямку становлення гарантій захисту прав, свобод та інтересів приватних осіб у публічно-правових відносинах. Закладенню правових засад звернення особи до суду як засобу захисту її прав, свобод та інтересів сприяли демократичні процеси періоду перебудови, які

збереглися й після проголошення Україною незалежності. Першим кроком до комплексного та системного вирішення питання організації та функціонування адміністративного судочинства в нашій країні стало прийняття Кодексу адміністративного судочинства України, що зумовило формування нормативних основ звернення особи до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів у публічних правовідносинах.

2. Принципами звернення до адміністративного суду визнано обумовлені об'єктивно існуючими закономірностями та потребами суспільного життя науково обґрунтовані, прямо чи опосередковано закріплені на нормативно-правовому рівні вихідні ідеї, на яких базується інститут звернення до адміністративного суду. Зазначені ідеї виявляються у відповідних імперативних нормативних положеннях, які характеризують сутність і призначення вказаного інституту. Принципи звернення до адміністративного суду слід поділяти на загальні та спеціальні. До загальноправових належать принципи: верховенства права; законності; доступності правосуддя; розподілу юрисдикцій; судового контролю за діяльністю органів і посадових осіб публічної адміністрації. Натомість спеціальними принципами звернення до адміністративного суду визнано: диспозитивність; забезпечення апеляційного та касаційного оскарження справи; гласність; неприпустимість зловживання процесуальними правами; обов'язковість судового рішення.

3. Правовими засадами звернення до адміністративного суду запропоновано вважати юридично значущі умови й обставини, які визначають формальний і змістовий аспекти цього інституту. Вказані правові засади складаються із: нормативно-правового підґрунтя; суб'єктів звернення до адміністративного суду; суб'єктивних прав, свобод та законних інтересів; об'єкта звернення до адміністративного суду; публічно-правового спору (адміністративно-правового спору).

4. Встановлено, що тривалий час як на законодавчому рівні, так і в наукових колах, у контексті адміністративних юрисдикційних процедур, а також у межах судового процесу звернення осіб щодо захисту їхніх прав, свобод чи законних інтересів іменували скаргу. Заміна в національному законодавстві скарги як форми звернення в адміністративних справах на позовну заяву (адміністративний позов) є цілком виправданим кроком, оскільки саме позовна заява, на відміну від скарги, виражає притаманну адміністративному судовому процесу рівність і змагальність сторін публічно-правового спору. Скарга, як форма звернення до адміністративного суду, згідно з чинним законодавством, застосовується лише в межах інститутів апеляційного та касаційного оскарження в адміністративних справах.

На підставі аналізу положень чинного процесуального законодавства виокремлено такі види звернення до адміністративного суду: 1) заяви по суті справи (категорія, що об'єднує процесуальні документи, з яких розпочинають процес) – у них визначено предмет спору, вказано позиції та вимоги сторін з приводу спірної ситуації; 2) заяви з процесуальних питань, конкретизація вимог яких у новій редакції Кодексу адміністративного судочинства України покликана забезпечити оперативність судового процесу та його сконцентрованість виключно на сутності предмета спору, запобігти можливим випадкам зловживання з боку

сторін своїми процесуальними правами з метою затягування процесу шляхом подання до суду необґрунтованих заяв.

5. Найбільш доцільним для пояснення сутності позовної заяви в адміністративному судочинстві визнано матеріально-процесуальний підхід, за якого позов постає як логічне поєднання матеріальної (зверненої до відповідача) та процесуальної (зверненої до суду) вимог. На підставі цього сутність позовної заяви в адміністративному судочинстві визначено як дуалістичне явище, тобто таке, у якому поєднано процесуальний і матеріально-правовий аспекти, що дозволяє залежно від ситуації й контексту тлумачити її (позовну заяву) як: вимогу; засіб чи інструмент; процесуальний документ; процесуальну дію.

Виокремлено такі основні ознаки позовної заяви до адміністративного суду: є процесуальним документом; слугує підставою для порушення та розгляду справи в порядку адміністративного судочинства як форми захисту прав, свобод і законних інтересів осіб у публічно-правових відносинах; її метою є захист прав, свобод і законних інтересів позивача чи іншої особи (осіб), в інтересах яких подається позовна заява; її підґрунтям слугує публічно-правовий спір, за результатами вирішення якого суд приймає рішення про забезпечення зазначеного вище захисту; вона має внутрішню структуру, що надає позовній заяві вигляду цілісного, змістового й цілеспрямованого акта як у документальному, так і функціональному контексті.

Позовні заяви в адміністративному судочинстві запропоновано класифікувати за таким критерієм як суб'єкт звернення, що дає змогу виокремити: позов; позовну заяву; адміністративний позов; заяву. Залежно від наявності в суб'єкта звернення власного інтересу в справі, позовні заяви до адміністративного суду класифіковано на: позови, подані на захист власних прав, свобод та інтересів; позови, подані на захист прав, свобод та інтересів інших осіб. З огляду на правила адміністративної юрисдикції в публічно-правових спорах позовні заяви до адміністративного суду розподілено на ті, що: визначені правилами предметної юрисдикції; встановлені територіальною підсудністю.

6. Зауважено, що елементи позовної заяви слід розглядати як її обов'язкові частини, які в комплексі забезпечують єдність, зрозумілість і чітку спрямованість цього звернення до суду саме як матеріально-процесуальної вимоги. Основними системоутворюючими елементами позовної заяви в адміністративному судочинстві є її предмет, який має і матеріально-правовий, і процесуальний аспекти, та підстави, якими обґрунтовується позов. Відсутність принаймні одного з цих елементів позбавляє позовну заяву, як вимогу, необхідного змісту.

7. Встановлено, що практична реалізація вказаного вище права особи звернутися до суду здійснюється на підставі вимог процесуального закону до форми та змісту позовної заяви. Позовна заява стає офіційним процесуальним документом після того, як суд її прийме і належним чином зареєструє, що передбачає включення цього документа в процес документообігу в суді та пов'язує його з роботою суду як офіційної установи. Причому документами процесуального характеру вважають документи, що надходять від учасників процесу (тобто не лише ті, які постановляються судом) і в яких фіксуються їх дії та рішення з приводу реалізації своїх прав, інтересів, повноважень у судовому процесі. Таким чином, позов як

процесуальний документ виражає намір (ініціативу) позивача розпочати судовий процес з метою отримання судового захисту.

Аргументовано положення, згідно з яким важливим моментом оформлення позовної заяви до адміністративного суду є викладення її змісту. Причому зміст позовної заяви слід відрізнити від змісту позовних вимог: перше – це те, з чого безпосередньо складається заява як процесуальний документ згідно із законом. Від змісту позовної заяви залежать дії судді під час вирішення питання про відкриття провадження в справі, проведення подальших підготовчих дій для розгляду справи в судовому засіданні та під час її розгляду по суті, у тому числі про її судову юрисдикцію та підсудність, про визначення обставин, що мають значення для її вирішення, а також про залучення до процесу інших осіб, дослідження доказів тощо.

На підставі результатів аналізу статистичних даних щодо причин неприйняття адміністративним судом позовних заяв до свого провадження констатовано, що в різні роки такі показники коливаються залежно від кількості матеріалів, які надходили до суду, а також від інших показників здійснення правосуддя (зміна процесуального законодавства, укомплектованість судів, рівень навантаження на одного суддю та інших показників). Виокремлено три групи підстав неприйняття судом позовних заяв до розгляду: вони підлягають поверненню заявнику; за ними має бути відмовлено у відкритті провадження; залишаються без розгляду. Встановлено, що найбільш поширеною підставою повернення позовної заяви заявнику є неусунення недоліків позовної заяви, яку залишено без руху, у встановлений судом строк. Проаналізовано недоліки позовної заяви, які запропоновано поділити на формальні та змістові.

8. Доведено, що Кодексом адміністративного судочинства України передбачено декілька різновидів публічно-правових спорів, розгляд і вирішення яких адміністративним судом викликає потребу в здійсненні специфічного врегулювання нормативними приписами, що виявляється у: встановленні порядку й умов розгляду та вирішення таких правових конфліктів; спеціальних строків звернення до суду, реалізації окремих процесуальних стадій та їх складових; суб'єктному складі адміністративних процесуальних правовідносин. Обґрунтовано, що розподіл адміністративних справ на окремі різновиди здійснюється на підставі критеріїв складності, терміновості та віднесення справи до типових і зразкових.

Обґрунтовано необхідність закріплення в положеннях Кодексу адміністративного судочинства України як способу захисту поряд із визнанням нечинним нормативно-правового акта визнання його нікчемним. Це пов'язано з тим, що чинний процесуальний закон сформульовано так, що навіть якщо нормативно-правовий акт явно дефектний, протиправний від моменту свого прийняття, наслідки, які він спричинив, до моменту його визнання нечинним, все одно матимуть юридичну силу.

Висловлено зауваження стосовно вимог щодо процесуального оформлення звернення органів доходів і зборів. З огляду на це, запропоновано внести зміни до ст. 283 Кодексу адміністративного судочинства України, передбачивши в ній положення про: позовну заяву замість заяви; контролюючі органи, що реалізують державну фіскальну політику, замість органів доходів і зборів; стягнення коштів за податковим боргом, крім випадків, коли боржником є фізична особа.

Унаслідок комплексного аналізу положень Кодексу адміністративного судочинства України констатовано, що порядок звернення до адміністративного суду з позовною заявою за окремими категоріями публічно-правових спорів урегульований більш-менш якісно. Водночас зазначені вище недоліки, неточності й колізії в окремих статтях цього Кодексу засвідчують, що його нова редакція успадкувала низку недоліків і прогалин від попередньої.

9. Здійснений аналіз зарубіжного досвіду звернення особи до органів адміністративної юстиції, зокрема таких країн, як Франція, Німеччина, Польща, Велика Британія дає змогу стверджувати, що українське адміністративне судочинство загалом відповідає тим засадам і принципам, що визнані пріоритетними в системах адміністративної юстиції зарубіжних країн, а в деяких аспектах є навіть більш прогресивним. Наголошено на тому, що в низці зарубіжних країн досить активно використовуються квазісудові інститути, у тому числі для вирішення адміністративних спорів, зокрема тих, що виникають на тлі податкових і господарських відносин. Поряд з обов'язковістю процедури врегулювання публічно-правового конфлікту в адміністративному порядку, використання квазісудових органів дозволить суттєво знизити навантаження на адміністративні суди. Наголошено на доцільності врахування досвіду Федеративної Республіки Німеччина стосовно того, що форма звернення до адміністративного суду не є суттєвою для реалізації права на судовий захист (йдеться не про документальну форму, а про форму вираження вимог, тобто позов, скаргу, заяву тощо). Якщо предмет цього звернення належить до компетенції означеного суду і його (звернення) зміст викладено належним чином, воно має бути вирішене судом.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Ситников О. Ф. Зарубіжний досвід звернення особи до органів адміністративної юстиції та можливості його використання в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. Вип. 34. Ч. 2. Т. 2. С. 84–89. (Серія «Право»).

2. Ситников О. Ф. Досвід Франції щодо звернення особи до органів адміністративної юстиції та можливості його використання в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2016. Вип. 40. Т. 3. С. 188–191. (Серія «Право»).

3. Ситников О. Ф. Особливості звернення з позовною заявою до адміністративного суду по окремим категоріям публічно-правових спорів. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Вип. 1(16). Т. 2. С. 168–172.

4. Ситников А. Ф. К проблеме процессуального оформления искового заявления. *Право и политика*. 2017. № 4. С. 102–106 (Кыргызская Республика).

5. Ситников А. Ф. Сущность и признаки исковых заявлений в административном судопроизводстве Украины. *Право и закон*. 2018. № 3. С. 131–137 (Кыргызская Республика).

6. Ситников О. Ф. Принцип верховенства права як ключова засада звернення до адміністративного суду. *Юридичний бюлетень*. 2018. № 8. С. 240–246.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

7. Ситников О. Ф. Юридичні факти як підстава позовної заяви у адміністративному праві. *Юридична наука: виклики і сьогодення*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 10–11 черв. 2016 р.). Одеса: Причорномор. фундація права, 2016. С. 105–108.

8. Ситников О. Ф. Доступність правосуддя та розподіл юрисдикцій як принципи звернення до адміністративного суду. *Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 10–11 берез. 2017 р.). Київ: Центр прав. наук. досліджень, 2017. С. 80–84.

9. Ситников О. Ф. До характеристики спеціальних принципів звернення до адміністративного суду. *Актуальні проблеми вдосконалення законодавства та правозастосування*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 26–27 жовт. 2018 р.). Запоріжжя: Істина, 2018. С.102–105.

АНОТАЦІЯ

Ситников О. Ф. Позовна заява як основна форма звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2020.

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, яке полягає в тому, щоб визначити сутність й особливості позовної заяви як основної форми звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи.

Розкрито етапи становлення та розвитку правових засад звернення до суду за захистом прав, свобод та інтересів особи в публічних правовідносинах. Проаналізовано сутність принципів звернення до адміністративного суду. Встановлено форми та види звернення до адміністративного суду, місце серед них позовної заяви. Визначено сутність, ознаки та види позовних заяв в адміністративному судочинстві України. З'ясовано структурні елементи, форми та зміст позовної заяви. Окреслено особливості звернення з позовною заявою до адміністративного суду за окремими категоріями публічно-правових спорів. Узагальнено зарубіжний досвід звернення особи до органів адміністративної юстиції та визначено можливості його використання в Україні.

Ключові слова: адміністративне законодавство, звернення, адміністративний суд, позов, позовна заява, елементи позовної заяви, процесуальне оформлення, адміністративне судочинство.

АННОТАЦИЯ

Ситников А. Ф. Исковое заявление как основная форма обращения в административный суд за защитой прав, свобод и интересов лица. – *Квалификационный научный труд на правах рукописи.*

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 «Административное право и процесс; финансовое право,

информационное право». – Научно-исследовательский институт публичного права, Киев, 2020.

В диссертации приведены теоретическое обобщение и новое решение научной задачи, которая заключается в том, чтобы определить сущность и особенности искового заявления как основной формы обращения в административный суд за защитой прав, свобод и интересов человека.

Раскрыты этапы становления и развития правовых основ обращения в суд за защитой прав, свобод и интересов лица в публичных правоотношениях. Охарактеризованы правовые основы обращения в административный суд. Под правовыми принципами обращения в административный суд предложено понимать юридически значимые условия и обстоятельства, определяющие формальную и содержательную стороны данного института.

Выделены виды обращения в административный суд, к которым отнесены: 1) заявления по сути дела (категория, объединяющая процессуальные документы по которым начинают процесс) – в них определяется предмет спора, выражаются позиции и требования сторон по поводу спорной ситуации; 2) заявления по процессуальным вопросам, конкретизация требований которых в новой редакции КАС Украины призвана обеспечить оперативность судебного процесса и его концентрированность исключительно на сущности предмета спора, предотвратить возможные случаи злоупотребления сторонами своими процессуальными правами с целью затягивания процесса путем подачи в суд необоснованных заявлений.

Классификацию исковых заявлений в административном судопроизводстве предложено сделать по такому критерию, как субъект обращения: иск; исковое заявление; административный иск; заявление. По наличию у субъекта обращения собственного интереса в деле, исковые заявления в административный суд классифицированы на: иски, поданные по защите своих прав, свобод и интересов; иски, поданные по защите прав, свобод и интересов других лиц. С учетом правил административной юрисдикции в публично-правовых спорах исковые заявления в административный суд разделены на: те, которые определены правилами предметной юрисдикции; установленные территориальной подсудностью.

Выявлены структурные элементы искового заявления. Отмечено, что в качестве основных, системообразующих элементов искового заявления в административном судопроизводстве выступают ее предмет, который имеет и материально-правовой, и процессуальный аспекты, и основания, по которым обосновывается иск. Отсутствие хотя бы одного из данных элементов лишает исковое заявление, как требования, необходимого содержания.

Осуществлен анализ зарубежного опыта обращения лиц в органы административной юстиции, в частности таких стран, как Франция, Германия, Польша, Великобритания, на основании чего обосновано, что в целом украинское административное судопроизводство соответствует тем принципам, которые применяются в качестве главных в системах административной юстиции зарубежных стран, а в некотором отношении является даже более прогрессивным. В то же время отмечена необходимость обратить внимание на то, что в ряде зарубежных стран достаточно активно используются квазисудебные институты, в том числе для решения административных споров, в частности тех, что возникают

на фоне налоговых и хозяйственных отношений. Наряду с обязательностью процедуры урегулирования публичного правового конфликта в административном порядке, использование квазисудебных органов позволит значительным образом снизить нагрузку на административные суды.

Ключевые слова: административное законодательство, обращения, административный суд, иск, исковое заявление, элементы искового заявления, процессуальное оформление, административное судопроизводство.

SUMMARY

Sytnykov O.F. The Statement of Claim as the Main Form of Appeal to the Administrative Court for Protection of Rights, Freedoms and Interests of the Individual. – *Qualifying scientific work as a manuscript.*

The thesis for the degree of candidate of legal sciences, specialty 12.00.07 «Administrative law and process; finance law; information law». – Research Institute of Public Law, Kyiv, 2020.

The thesis presents a theoretical generalization and a new solution to a scientific problem of determining the nature and features of the statement of claim as the main form of appeal to the administrative court for protection of rights, freedoms and interests of the individual.

The stages of formation and development of legal principles of appeal to court for protection of rights, freedoms and interests of the individual in public legal relations are revealed. The essence of the principles of appeal to the administrative court is analysed. The author defines forms and types of appeal to the administrative court and the place of the statement of claim among them. The essence, features and types of statements of claim are determined in the administrative proceedings of Ukraine. The structural elements, forms and content of the statement of claim are clarified. The specificities of the application to the administrative court for certain categories of public law disputes are outlined. Foreign experience of the individual's application to administrative justice bodies is generalized and its further use in Ukraine is determined.

Keywords: administrative legislation, appeal, administrative court, claim, statement of claim, elements of the statement of claim, procedural registration, administrative justice.