НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

ШУЛЕЖКО ВІКТОР ПЕТРОВИЧ

УДК 342.565.4/ 342.7 (736)/ 342.98

АДМІНІСТРАТИВНЕ СУДОЧИНСТВО У СПРАВАХ ПРО ПРОТИПРАВНІСТЬ ДІЙ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ В УКРАЇНІ

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 у Науково-дослідному інституті публічного права

Науковий керівник:
доктор юридичних наук, професор
Правоторова Ольга Михайлівна,
Херсонський державний університет,
професор кафедри адміністративного, господарського права та правоохоронної діяльності

Офіційні опоненти:
доктор юридичних наук, професор
Діхтієвський Петро Васильович,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка,
завідувач кафедри адміністративного права та процесу

Заслужений юрист України, доктор юридичних наук, професор
Діденко Сергій Володимирович,
Херсонський інститут «Міжрегіональної Академії управління персоналом»,
директор

Захист відбудеться «24» грудня 2020 р. о 9^{00} годині 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 розіслано «16» листопада 2020 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради К.М. Куркова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Обґрунтування вибору теми дослідження. У державі, що перебуває на початковому етапі свого демократичного й правового розвитку (якою є Україна), актуалізація значення та ролі системи адміністративних судів надзвичайно висока, адже саме вони мають захищати права, свободи та інтереси приватних (а в окремих випадках – і публічних) осіб від протиправних дій суб'єктів владних повноважень, на боці яких завжди стоїть держава, її величезні фінансові ресурси та численний апарат, який законом наділений монопольним правом застосовувати заходи державного примусу.

Сьогодні стверджувати про те, що адміністративне судочинство є повноцінно ефективним, не доводиться, однак хоч і в перехідному стані до досягнення зазначеного, воно достатньою мірою здійснює свою конституційно закріплену місію – є юрисдикційним механізмом контролю за діяльністю органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та інших суб'єктів владних повноважень в Україні.

Не буде безпідставним твердженням те, що основним класичним напрямком діяльності адміністративних судів є розгляд справ саме про протиправність дій суб'єктів владних повноважень, учинених ними в різних формах (наявність у їх діях істотних порушень норм матеріального та процесуального права). Сукупно неналежна адміністративна діяльність таких суб'єктів має наслідком не тільки порушення прав, свобод та інтересів приватних осіб, а й публічного інтересу держави загалом, будучи детермінантом зниження громадянської довіри до публічної влади. Зокрема, як показують результати загальнодержавного соціологічного дослідження, проведеного соціологічною службою Центру Разумкова з 13 по 17 лютого 2020 року, баланс довіри/недовіри громадян до державного апарату (чиновників) складає – 61,1%, а до судової системи загалом показник – 62,4%[1] Дещо кращі показники репрезентовано в результатах авторського соціологічного опитування громадської думки щодо цих найважливіших соціальних інституцій, однак і воно засвідчує низьку довіру до вітчизняної публічної влади.

Крім того треба підкреслити, що в Україні судова реформа не доведена до логічного завершення. У наявності значні прогалини в адміністративному законодавстві та точкові – в адміністративно-процесуальному. Це також призводить до неналежної ефективності адміністративного судочинства, зокрема у справах про протиправність дій суб'єктів владних повноважень в Україні.

Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями. Серед учених, що внесли значний науковий доробок у розвиток засад судової влади, становлення та здійснення адміністративного судочинства, а також державно-правового захисту осіб від протиправності дій суб'єктів владних повноважень в Україні, слід

[1] Оцінка громадянами діяльності влади, рівень довіри до соціальних інститутів та політиків, електоральні орієнтації громадян (лютий 2020 року). *Центр Разумкова*. 2020. URL: https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-diialnosti-vlady-riven-doviry-do-sotsialnykh-instytutiv-ta-politykiv-elektoralni-oriientatsii-gromadian-liutyi-2020r

виділити таких, як С. Олексієнко («Психологічні особливості інтерпретації невербальної поведінки особистості, яка здійснює протиправну діяльність» (Хмельницький, 2004 рік)); А. Руденко («Адміністративне судочинство: становлення та здійснення»(Харків, 2006)); О. Кузьменко («Адміністративний процес у парадигмі права» (Київ, 2006)); К. Клименко («Правозастосування в судовому адміністративному процесі України» (Ірпінь, 2008 рік)); Р. Кукурудз («Апеляція в адміністративно-юрисдикційному процесі: питання теорії та практики» (Запоріжжя, 2010 рік)); Є. Бобрешов («Судове правозастосування в Україні: проблеми теорії і практики» (Одеса, 2010 рік)); К. Кобилянський («Право фізичної особи на судовий захист в адміністративному суді» (Одеса, 2010 рік)); Т. Полянський («Зловживання правом: загальнотеоретична характеристика» (Львів, 2011 рік)); Ю. Козенко («Правова поведінка особи: аксіологічно-нормативна детермінація» (Львів, 2012 рік)); Н. Хлібороб («Публічно-правовий спір як предмет юрисдикційної діяльності адміністративного суду» (Львів, 2012 рік)); О. Закаленко («Позов в адміністративному судочинстві: теорія, правове регулювання, практика» (Одеса, 2014 рік)); М. Пипяк («Адміністративний суд в системі державних органів України» (Львів, 2016 рік)); М. Борисенко («Організаційні та правові основи забезпечення єдності правозастосування судами України» (Київ, 2016 рік)); Г. Свириденко («Правомірна поведінка: теоретико-прикладні засади» (Київ, 2017 рік)); І. Качур («Інститут адміністративної справи в адміністративному судочинстві України» (Київ, 2018 рік)); М. Булкат («Теоретико-правові засади судової влади: сучасний концепт» (Київ, 2019 рік)); М. Поворознюк («Адміністративний позов як засіб реалізації прав громадян на судовий захист в публічно-правових відносинах» (Київ, 2019 рік)); А. Грінь («Дискреційні повноваження органів виконавчої влади України та їх реалізація» (Київ, 2019 рік)); В. Келеберда («Стадії в адміністративному судочинстві України» (Київ, 2020 рік).

Джерельну базу дослідження становлять також наукові праці таких вчених, як В. Авер'янов, Н. Бабяк, В. Бевзенко, Н. Боженко, О. Братель, А. Бречко, М. Булкат, П. Вовк, І. Волкова, В. Галунько, С. Гнатюк, В. Гордєєв, І. Гриценко, Н. Губерська, В. Даценко, О. Джафарова, П. Діхтієвський, О. Донченко, С. Загороднюк, О. Ільницький, В. Капустинський, С. Ківалов, Д. Кірєєв, С. Кічманенко, В. Ковбасюк, В. Коверзнев, І. Коліушко, В. Колпаков, С. Косінов, Н. Костюк, П. Крайнік, В. Кузьмишин, Р. Куйбіда, К. Куркова, В. Куценко, Б. Левенець, Д. Луценко, І. Любавська, Т. Мацелик, Р. Мельник, С. Мельничук, Н. Микитенко, У. Мірінович, Я. Ніколаєнко, І. Олендер, А. Осадчий, С. Параниця, О. Пасенюк, М. Пленюк, М. Погорецький, В. Решота, А. Самусь, О. Сидоренко, Я. Сідей, В. Сьоміна, Е. Тертична, В. Тимошенко, А. Хворостянкіна, М. Хоменко, О. Чернушенко, І. Черняхович, В. Шилінгов, О. Шостенко, А. Штефан, В. Юзевич, І. Яворська, Т. Ямненко та інші.

Незважаючи на такий значний доктринальний доробок, усі названі вчені безпосередньо комплексно питання адміністративного судочинства у справах про протиправність дій суб'єктів владних повноважень в Україні не аналізували, а зосереджували свої наукові погляди на суміжних суспільних викликах.

Отже, відсутність з цієї проблематики спеціалізованих монографічних досліджень, незадоволеність громадян рівнем свого адміністративно-процесуального захисту, неналежна ефективність адміністративного судочинства у справах про протиправність дій суб'єктів владних повноважень і наявність у вказаній сфері законодавчих прогалин обґрунтовує актуальність аналізованого дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Дисертаційне дослідження узгоджується з основними положеннями Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 року № 1678-VII, Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки, затвердженої Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015, Плану дій щодо реалізації положень Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки, схваленого Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2015 року № 864-р, Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року, схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 року № 474, Концепції Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, затвердженої Наказом Державної судової адміністрації від 13 квітня 2018 року № 168. Дисертацію виконано відповідно до планів науково-дослідних робіт Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495), «Адміністративно-правове забезпечення розвитку судової влади в Україні» (номер державної реєстрації 0117U004649).

Мета і завдання дослідження. *Мета* роботи полягає в розв'язанні наукового завдання стосовно визначення передумов та особливостей розгляду адміністративних справ про протиправність дій суб'єктів владних повноважень в Україні та виявлення шляхів підвищення ефективності його здійснення.

Для досягнення поставленої мети в дисертації потрібно вирішити такі *завдання*:

– з'ясувати юридичну природу адміністративного судочинства України як основного юрисдикційного механізму контролю за діяльністю суб'єктів владних повноважень;

– розкрити сутність протиправності дій суб'єктів владних повноважень в Україні як підставу реалізації права на судовий захист;

– сформувати поняття та розкрити зміст адміністративних справ, пов'язаних із визнанням дій суб'єктів владних повноважень протиправними;

– розкрити стадії адміністративно-судового провадження при визнанні дій суб'єктів владних повноважень протиправними;

– визначити правові наслідки визнання адміністративним судом дій суб'єктів владних повноважень протиправними;

– провести аналіз та узагальнення судової практики щодо визнання протиправності дій суб'єктів владних повноважень;

– здійснити юридичну компаративістичну характеристику європейських стандартів і досвіду провадження в адміністративних справах, пов'язаних із визнанням дій суб'єктів владних повноважень протиправними, у деяких країнах-членах Європейського Союзу;

– сформувати напрямки підвищення ефективності адміністративного судочинства в адміністративних справах, пов'язаних із визнанням дій суб'єктів владних повноважень протиправними.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають під час реалізації юрисдикційних механізмів контролю за діяльністю суб'єктів владних повноважень адміністративними судами України.

Предмет дослідження – правозастосування адміністративного суду, що спрямоване на захист прав особи від протиправних дій суб'єктів владних повноважень в Україні.

Методи дослідження. Для розвитку доктринального пізнання щодо проблематики адміністративного судочинства у справах про протиправність дій суб'єктів владних повноважень в Україні застосовано різноманітні способи та методи наукової діяльності. *Загальнонаукові* методи дослідницьких пошуків використано у всіх підрозділах дослідження, що забезпечило всебічне, достовірне розкриття проблематики по суті поставлених завдань. *Спеціальні* методи дослідницьких пошуків застосовано вибірково.

Основні характеристики досліджуваних явищ і процесів сформовано на основі методу *узагальнення*, а відвернення уваги від несуттєвих їх ознак забезпечено методом *абстрагування*. *Аксіоматичний* метод надав можливість не доводити певні факти, які є загальновідомими та не вимагають додаткового обґрунтування, а *гіпотетичний* метод забезпечив можливість розробити нові або удосконалити існуючі теоретичні положення на основі припущень щодо змістовної сутності окремого описуваного елемента об'єкта дослідження (розділи 1-3).

Методи *аналізу* та *синтезу* слугували основним способом виявлення соціальної цінності судової влади в Україні (підрозділ 1.1), провідних особливостей етимології концепту протиправності в діях суб'єктів владних повноважень (підрозділ 1.2), а також характеристик процесуальних дій учасників судово-адміністративного провадження щодо визнання дій суб'єктів владних повноважень протиправними (підрозділи 2.1, 2.2).

Методи *індукції* та *дедукції* забезпечили можливість дослідити правові наслідки визнання адміністративним судом дій суб'єктів владних повноважень протиправними (підрозділ 2.3), а аналіз судової практики щодо визнання протиправності дій суб'єктів владних повноважень здійснено на основі застосування методів *системного* та *контент аналізу* (підрозділ 2.4).

Пізнавальні операції щодо порівняння досвіду провадження в адміністративних справах, пов'язаних із визнанням дій суб'єктів владних повноважень протиправними, країн-членів Європейського Союзу здійснено на основі методу *юридичної компаративістики*, а *порівняльно-правовий* метод застосовано під час співставлення вітчизняних стандартів здійснення розгляду

адміністративних справ щодо визнання дій суб'єктів владних повноважень протиправними з європейськими (підрозділ 3.1).

Формально-юридичний метод та метод *альтернатив* надали змогу сформувати напрямки вдосконалення законодавства щодо підвищення ефективності адміністративного судочинства та здійснення розгляду адміністративних справ, пов'язаних із визнанням дій суб'єктів владних повноважень протиправними (підрозділ 3.2).

Метод *соціально-правового експерименту* застосовано під час здійснення соціологічного опитування думки громадян України щодо ефективності адміністративної юстиції в Україні, а опрацювання їх результатів – за допомогою методу *аналізу соціологічно-статистичної інформації* (додаток Б).

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертація є першим комплексним дослідженням у межах адміністративної науки, що розкриває особливості здійснення розгляду адміністративних справ, пов'язаних із визнанням дій суб'єктів владних повноважень протиправними крізь призму теоретичного та практичного переосмислення ролі адміністративної юстиції у державно-правовому механізмі захисту осіб від дій суб'єктів владних повноважень, здійснених поза межами норм природного права, всупереч установленим природно-соціальним правилам, без урахування всіх вимог законодавства, з використанням дискретних повноважень у разі їх відсутності, що репрезентується активною та пасивною їх поведінкою. За результатами проведеного аналізу сформульовано наукові положення і висновки, запропоновані особисто здобувачем. Основні з них такі:

уперше:

– з погляду філософії права, доведено, що адміністративне судочинство у справах про протиправність дій суб'єктів владних повноважень базуються на суб'єктивних чинниках діяльності суб'єктів владних повноважень, які нерозривно пов'язані з об'єктивною реакцією на них судової влади (в першу чергу в особі адміністративних судів), репрезентованою судовим контролем, коли перші є носієм підвищеної соціальної відповідальності (як особи, що наділені суб'єктивною волею), залежно від рівня правосвідомості та правової культури вчиняють законні або протиправні дії, а система національних судів та Європейського суду з прав людини об'єктивно гарантує, що порушенні права, свободи та інтереси людини та громадянина й публічні інтереси держави будуть однозначно захищені;

– крізь призму психологічно-правової визначеності сутність протиправності дій суб'єктів владних повноважень в Україні схарактеризовано як підстави реалізації права особи на судовий захист, де протиправність є однією з антиправових форм діяльності суб'єктів владних повноважень, які мають неналежний рівень правової культури та правосвідомості або низький професійний рівень чи піддаються психологічному деструктивному впливу інших осіб, результатом якого є порушення прав, свобод громадян чи публічного інтересу суспільства;

– зроблено висновок, що основною проблемою сьогоденного адміністративного судочинства у справах про протиправність дій суб'єктів владних повноважень є недосконаліть норм виконавчого законодавства, яка породжує в суб'єктів владних повноважень наявність дискретних прав (практично безкарності), що дозволяє їм на «законних» підставах не виконувати судові рішення адміністративних судів, що вступили в закону силу, унаслідок чого за своєю сутністю судові рішення стають фікцією та провідним чинником низької довіри до судової влади й до державних інституцій загалом;

удосконалено:

– категоріально-понятійне розуміння стадій адміністративно-судового провадження у справах про протиправність дій суб'єктів владних повноважень як відносно відособленої чотирискладової системи, яка складається з етапів щодо проходження й розгляду адміністративних справ, пов'язаних із визнанням протиправності дій суб'єктів владних повноважень, коли кожна стадія відповідає конкретному завданню й має процесуальні наслідки, а їх наявність чи відсутність залежить від визначеного порядку розгляду справи – загального чи спрощеного;

– наукові положення щодо комплексного узагальнення різновидів адміністративних справ, які віднесені до певної класифікаційної групи залежно від адміністративно-правового статусу суб'єкта владних повноважень – відповідача – або рекомендацій Ради суддів, зокрема найпоширенішими з яких є публічно-правові спори з приводу реалізації земельних правовідносин, реалізації соціальних гарантій громадян, у сфері оподаткування, щодо порушень суб'єктом владних повноважень доступу особи до публічної інформації;

отримали подальшого розвитку:

– теоретичні положення щодо змістовного аспекту розуміння адміністративних справ, пов'язаних із визнанням дій суб'єктів владних повноважень протиправними, як провідного напрямку діяльності адміністративних судів, який характеризується суб'єктною та передумовно-предметною складовими визначення відповідності правовим нормам конкретних дій суб'єктів владних повноважень, що спричинили порушення прав, свобод та інтересів приватних осіб чи публічного інтересу держави;

– юридичні компаративістичні положення судового захисту, які доцільно запозичити із загальноєвропейського та національного законодавства деяких держав-учасниць ЄС, який надається їх громадянам при активізації судового захисту від протиправних дій суб'єктів владних повноважень, в аспектах зменшення нормативного тиску на адміністративні суди, надання їм більшої дискреції щодо малозначних справ, подальшого вдосконалення інформатизаційного забезпечення;

– напрямки та конкретні пропозиції щодо підвищення ефективності адміністративного судочинства у справах, пов'язаних із визнанням дій суб'єктів владних повноважень протиправними, в аспектах: закінчення судової реформи та досягнення рівня стабільності діяльності судової влади; усунення законодавчих колізій в адміністративних обов'язках, які дають можливість чиновникам не виконувати судові рішення; внесення змін до процесуального законодавства з

метою підвищення ефективності процесуальних норм при вирішенні малозначних справ; доопрацювання проєкту Закону про адміністративну процедуру; внесення змін і доповнень у спеціальні закони, які регулюють публічну службу.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що сформульовані та аргументовані в дисертаційному дослідженні висновки, теоретичні положення та конкретні пропозиції використовуються та можуть бути використані у:

– *науково-дослідній сфері* – для подальшого наукового вивчення проблем правозастосування адміністративного суду, що спрямоване на захист прав особи від протиправних дій суб'єктів владних повноважень в Україні (акт упровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *правотворчості* – для вдосконалення чинного законодавства щодо нормативного закріплення наслідків визнання адміністративним судом рішень та дій суб'єктів владних повноважень протиправними (додаток В до дисертації);

– *освітньому процесі* – під час розроблення та викладання навчальної дисципліни «Актуальні проблеми адміністративного процесу» (акт упровадження Науково-дослідного інституту публічного права).

Апробація результатів дисертації. Підсумки розроблення проблеми в цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення та висновки оприлюднені на трьох міжнародних науково-практичних конференціях: «Теорія і практика сучасної юриспруденції» (м. Київ, 7–8 грудня 2018 р.); «Актуальні проблеми реформування системи законодавства України» (м. Запоріжжя, 25–26 січня 2019 р.), «Актуальні питання та проблеми правового регулювання суспільних відносин» (м. Дніпро, 6–7 березня 2020 р.).

Структура та обсяг дисертації. Робота складається зі вступу, трьох розділів, що включають вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 212 сторінок. Робота містить список використаних джерел із 257 найменувань на 26 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність обраної теми дисертації; зазначено зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами; визначено мету, завдання, об'єкт, предмет і методи дослідження; розкрито наукову новизну, теоретичне та практичне значення отриманих результатів; наведено апробацію результатів дослідження; структуру та обсяг дисертації.

Розділ 1 «Теоретико-правові засади адміністративного судочинства у справах про протиправність дій суб'єктів владних повноважень в Україні» складається із двох підрозділів, присвячених з'ясуванню базових чинників адміністративного судочинства в аналізованій сфері.

У *підрозділі 1.1 «Адміністративне судочинство України як основний юрисдикційний механізм контролю за діяльністю суб'єктів владних повноважень»* розкрито зміст і сутність заявленої проблематики.

Визначено, що Конституція України та спеціалізовані норми адміністративного й адміністративно-процесуального права встановлюють обов'язок адміністративних судів захищати права, свободи, інтереси осіб, а також здійснювати контроль за діяльністю інших гілок влади, репрезентуючи невідкладність настання юридичної відповідальності за неналежне здійснення суб'єктами владних повноважень своєї адміністративної діяльності. Кожен представник владних повноважень має усвідомлювати свою соціальну місію та діяти виключно в межах закону, ухвалювати розумні рішення, безпристрасно виконувати свої обов'язки та намагатися бути послідовним і справедливим.

Доведено, що кожен суб'єкт владних повноважень є носієм підвищеної соціальної відповідальності, у зв'язку з чим його морально-етичні якості та професійні здібності мають перебувати на високому рівні, адже саме він своїми рішеннями, діями та бездіяльністю репрезентує істинне ставлення держави до своїх громадян. Окрім точності та вичерпності встановлення моделі поведінки таких суб'єктів, держава має забезпечити дієві механізми судового захисту громадян від порушень діяльності суб'єктів владних повноважень – сформувати ефективну адміністративну юстицію, потребу існування якої досить важко переоцінити, адже це діяльність адміністративних судів, спрямована на відправлення правосуддя у формі адміністративного судочинства, яке складається з низки поетапних стадій, окремих процесуальних дій у межах проваджень.

Підрозділ 1.2 «Протиправність дій суб'єктів владних повноважень в Україні як підстава реалізації права на судовий захист» присвячено розкриттю передумов активізації судового захисту осіб від протиправних адміністративних дій суб'єктів владних повноважень в Україні.

Доведено, що захист особи як різновид обов'язку держави перед громадянином може розглядатися в декількох варіаціях, основною з яких у галузі правознавства є судовий захист. У разі наявності критеріїв для визнання дій суб'єкта владних повноважень протиправними конкретна особа (за наявності підстав для подання адміністративного позову) має право активізувати процедуру судового оскарження таких дій. Фактично це вимога особи до неупередженого та незацікавленого суб'єкта (адміністративного суду) втрутитись у спірні публічно-правові взаємовідносини, де іншою стороною є представник владних повноважень.

Виявлено, що етимологія концепту протиправності в діях суб'єктів владних повноважень визначається такими похідними складниками, як правова поведінка особи, повноваження та компетенція суб'єкта владних повноважень, а також межі дискретності повноважень (у разі їх наявності). Коли йдеться про правову поведінку суб'єктів владних повноважень, їх правові рамки діяльності мають бути чіткими та процедурно врегульованими, а в разі наявності дискретних повноважень – ще й кількісно-якісно пропорційними, тобто такими, що передбачають оптимальність дії.

З'ясовано, що трактування протиправності дій суб'єкта владних повноважень у нормах КАС України не надається, що пов'язано з формулюванням ч. 2 ст. 2 Кодексу, де визначено критерії законності діяльності

аналізованих суб'єктів. Наявність протиправної дії суб'єкта владних повноважень може встановити лише адміністративний суд, і критерії, визначені ч.2 ст.2 КАС України, є підставою для звернення особи до адміністративного суду з письмовим проханням визнати такі дії протиправними, тобто такими, що не відповідають передбаченим законодавством України процедурам і правилам належної діяльності суб'єктів публічного управління, за своєю природою є незаконними, не відповідають нормам чинного законодавства України та мають ознаки не лише порушення законодавчих положень, а й конституційних прав і свободи людини і громадянина.

Розділ 2 «Особливості розгляду адміністративних справ про протиправність дій суб'єктів владних повноважень в Україні» складається з чотирьох підрозділів, присвячених формуванню змісту, стадій, а також визначенню правових наслідків та аналізу й узагальнення судової практики в аналізованій категорії адміністративних справ.

У підрозділі 2.1 «Поняття та зміст адміністративних справ, пов'язаних із визнанням дій суб'єктів владних повноважень протиправними» сформовано понятійний апарат та з'ясовано складові спеціальної структури наукового розуміння адміністративних справ, пов'язаних із визнанням дій суб'єктів владних повноважень протиправними.

З'ясовано, що в нормах адміністративно-процесуального законодавства міститься визначення поняття «адміністративна справа», у якому виокремлюється зміст публічно-правового спору (його відмінності від суміжних правових спорів), що належить до юрисдикції адміністративних судів. Однак це не призвело до однозначності на практиці. Можна стверджувати лише те, що беззаперечно до юрисдикції адміністративного судочинства належить правовий спір, зміст якого репрезентує факт порушення прав особи процедурою ухвалення рішень суб'єкта владних повноважень або здійснення ним дій (допущення бездіяльності), що суперечать нормам чинного законодавства.

Узагальнено, що позивачем у справах про оскарження дій суб'єктів владних повноважень, як правило, є фізична або юридична особа приватного права, а в окремих випадках – сам суб'єкт владних повноважень.

Визначено, що передумови виникнення публічно-правового спору щодо визнання дій суб'єктів владних повноважень протиправними є: наявність юридичного конфлікту між особою (особами) та суб'єктом владних повноважень з приводу законності реалізації ним конкретних дій; наявність норм права, що встановлюють процедури, правила та обов'язки реалізації суб'єктом владних повноважень оскаржуваної дії; наявність законодавчо закріпленого механізму судового захисту порушеного права особи. Предметом оскарження є дія (діяльність) суб'єкта владних повноважень, що має ознаки протиправності.

Підрозділ 2.2 «Стадії адміністративно-судового провадження щодо визнання дій суб'єктів владних повноважень протиправними» присвячено розкриттю стадійності розгляду адміністративними судами аналізованої категорії справ.

Розкриття стадій адміністративно-судового провадження щодо визнання дій суб'єктів владних повноважень протиправними здійснено на основі встановленого загального позовного процесуального порядку дій адміністративного суду, до яких віднесено: 1) ініціацію судового розгляду адміністративної справи щодо визнання дій суб'єктів владних повноважень протиправними (тобто подання адміністративного позову, який відповідає всім вимогам КАС України, з подальшим ухваленням рішення суддею про відкриття провадження у справі); 2) вирішення питання суддею про потребу проведення підготовчого засідання, реалізація якого має на меті вирішення всіх організаційних процесуальних питань, необхідних для якнайшвидшого призначення справи до судового розгляду та своєчасного вирішення спору по суті; 3) закриття підготовчого провадження та початок розгляду справи по суті, під час якого суд у відкритому судовому засіданні заслуховує пояснення сторін, покази свідків, досліджує докази та після проведення судових дебатів проголошує рішення; 4) оскарження судового рішення, що передбачає право сторін на подання апеляційної та касаційної скарги.

Визначено, що в разі спрощеного позовного провадження суд надає можливість скористатися своїми процесуальними правами та виконати процесуальні обов'язки без проведення судового засідання. Усі заяви та клопотання в такому разі суд вирішує без проведення судового засідання, тобто вчиняє необхідні підготовчі дії та вже за результатами вирішення спору направляє сторонам рішення. Законодавець визначив лише тридцятиденний строк для вирішення таких (нескладних) спорів, що має бути наслідком більш злагодженої демонстрації учасниками процесу своєї дисциплінованості. Відзначено, що в такому разі оскарження судового рішення є обмеженим порівняно із загальним порядком розгляду адміністративних справ.

У підрозділі 2.3 «Правові наслідки визнання адміністративним судом дій суб'єктів владних повноважень протиправними» з'ясовано зміст спеціальних юридичних наслідків для суб'єктів владних повноважень – відповідачів – у разі визнання адміністративним судом їх адміністративної діяльності протиправною.

Основні правові наслідки визнання адміністративним судом дій суб'єктів владних повноважень протиправними класифіковано на дві групи: 1) ті, що передбачені КАС Україні, 2) ті, що мають бути передбачені адміністративно-процедурним законодавством.

Виявлено, що норми адміністративно-процесуального законодавства визначають наслідки визнання нормативно-правового акта протиправним і нечинним. Щодо визнання дій суб'єктів владних повноважень протиправними правові наслідки не деталізовано. Однак системний аналіз його норм надав можливість стверджувати, що окрім загальних правових наслідків, які передбачені статтею 245 КАС України, додаткові правові наслідки визнання адміністративним судом дій суб'єктів владних повноважень протиправними розпорошені по іншим нормам зазначеного законодавчого акта. До їх системи віднесено: наділення адміністративним судом суб'єкта владних повноважень варіативністю моделі поведінки, характер якої спрямовано на захист прав і свобод

позивача; а ігнорування судових актів є підставою притягнення суб'єкта владних повноважень до юридичної відповідальності; інститут судового контролю виконання судових рішень може бути активований позивачем через установлення обов'язку суб'єкта владних повноважень – відповідача у справі – надати адміністративному суду звіт його виконання, непред'явлення якого є підставою застосування до керівництва такого суб'єкта мір юридичної відповідальності; інститут окремої ухвали є додатковим чинником контролю за діяльністю суб'єктів владних повноважень, ухвалення якої є підставою спеціалізованої перевірки наявності / відсутності порушень законодавства України.

Підрозділ 2.4 «Аналіз та узагальнення судової практики щодо визнання протиправності дій суб'єктів владних повноважень» присвячено аналізу емпіричного матеріалу та формуванню наукових узагальнень (рекомендацій) як теоретичного, так і практичного спрямування.

Виявлено, що адміністративне судочинство сьогодні досить яскраво демонструє певні «відступи» суб'єктів владних повноважень від установлених правил їх належної діяльності. Оскільки ця категорія адміністративних справ не має класифікаційних чинників внутрішнього розподілу груп спірних правовідносин, тому на основі відомостей з Єдиного державного реєстру судових рішень України здійснено комплексне узагальнення окремих різновидів адміністративних справ за сферами виникнення спору щодо визнання протиправності дій суб'єктів владних повноважень.

Проведений аналіз репрезентує факт підміни понять (розумінь) між рішеннями та діями суб'єктів владних повноважень. Розмежувати їх украй тяжко, адже чинні норми КАС України не надають їх визначення, наслідком чого маємо розгляд адміністративних справ щодо оскарження актів індивідуальної дії та, власне, самих дій суб'єктів владних повноважень (однак не процедури їх ухвалення, а фактично змістовної складової таких дій).

Розділ 3 «Європейський досвід та оптимізація адміністративного судочинства у справах про протиправність дій суб'єктів владних повноважень в Україні» складається із двох підрозділів, в яких виявлено концептуальні засади та сформовано конкретні пропозиції для покращення ефективності та продуктивності адміністративного судочинства в Україні й окремо розгляду адміністративних справ щодо визнання дій суб'єктів владних повноважень протиправними.

У підрозділі 3.1 «Європейські стандарти та досвід провадження в адміністративних справах, пов'язаних із визнанням дій суб'єктів владних повноважень протиправними, країн-членів Європейського Союзу» виявлено юридичні компаративістичні положення, які доцільно запозичити у вітчизняне законодавство.

Виявлено й узагальнено, що загальні європейські вимоги щодо діяльності адміністративної юстиції передбачають: забезпечення справедливості та публічності розгляду адміністративних справ, зокрема щодо визнання дій суб'єктів владних повноважень протиправними; незалежність і безсторонність адміністративного суду, що здійснює розгляд справи на засадах дотримання

розумності строків провадження; потребу з'ясування адміністративним судом наявності/відсутності порушення прав особи, яка вважає, що суб'єкт владних повноважень діяв щодо неї протиправно. Щодо стандартів судового контролю за діяльністю суб'єктів владних повноважень визначено, що практично всі держави-члени ЄС використовують стандарти за строками або ж стандарти, що встановлюють певні рамки (наприклад, процедури звернення до суду, поведінка учасників процесу чи способи виконання рішень).

Сформовано, що європейські стандарти в аналізованій сфері – це певні рішення уповноважених органів цієї наднаціональної структури, які формуються шляхом аналізу індикаторів визначення ефективності та продуктивності діяльності судових установ окремо взятої країни задля досягнення однакового рівня захисту прав громадян від протиправної діяльності органів публічного управління.

Для аналізу досвіду провадження в адміністративних справах, пов'язаних із визнанням дій суб'єктів владних повноважень протиправними, країн-членів Європейського Союзу обрано Швецію та Німеччину, оскільки в них запроваджено самостійний інститут адміністративного судочинства, на організаційні та адміністративні засади функціональності яких слід орієнтуватись. Проведений аналіз надав можливість сформувати низку оптимізаційних напрямків удосконалення адміністративного судочинства в Україні, що матиме позитивний вплив і на розгляд досліджуваної категорії адміністративних справ вітчизняними адміністративними судами.

Підрозділ 3.2 «Удосконалення напрямків і законодавства щодо підвищення ефективності адміністративного судочинства та здійснення розгляду адміністративних справ, пов'язаних із визнанням дій суб'єктів владних повноважень протиправними» присвячено формуванню напрямків і конкретних пропозицій щодо змін і доповнень до вітчизняного законодавства.

З'ясовано, що після підписання Угоди про асоціацію, для України почався новий етап «переформатування» вітчизняного законодавства на безпосередніх цінностях ЄС. Однак на противагу позитивним моментам досі не вирішено низку ключових питань. Це зокрема: 1) низький рівень матеріально-технічного забезпечення адміністративних судів (необхідним є збільшення видатків з Державного бюджету на утримання судової влади); 2) вітчизняна традиція галузевої розгалуженості законодавства дає можливість суб'єктам владних повноважень варіативності моделі поведінки у взаємовідносинах з приводу виконання ними своїх прямих обов'язків або ж узагалі відсутності деталізації процедурного аспекту ухвалення ними індивідуалізованих рішень у формі як актів, так і дій (ця проблема має бути вирішена через внесення змін у галузеві спеціальні закони та підзаконні нормативно-правові акти; 3) відсутність чіткого розуміння визначення законом малозначних категорій справ (через внесення змін до процесуального законодавства слід надати процесуальну можливість адміністративному суду за попередньою згодою сторін визначати, чи є переданий йому на розгляд публічно-правовий спір малозначним і таким, що може бути розглянутий у порядку спрощеного провадження); 4) не завершення формування

спеціалізованого адміністративно-процедурного законодавства; 5) відсутність у проєкті Закону України «Про адміністративну процедуру» від 14.05.2020 року №3475 розмежувань між діями та рішеннями адміністративних органів, а також норм щодо притягнення суб'єкта владних повноважень до дисциплінарної відповідальності на підставі підтвердженого факту протиправності його рішень і дій; 6) невиконання судових рішень суб'єктом владних повноважень – відповідачем (слід удосконалити процедури застосування інституту судового контролю за виконанням судових рішень).

Доведено, що уніфікація законодавчої бази унеможливить свавільну поведінку суб'єкта владних повноважень, адже він буде вимушений діяти лише в певних рамках закону. Вирішення цієї проблеми на законодавчому рівні дозволить: 1) зменшити кількість публічно-правових спорів з суб'єктами владних повноважень; 2) зменшити витрати з бюджету, пов'язані з вирішенням таких спорів; 3) зменшити навантаження на адміністративну юрисдикцію та відновити довіру до останньої, оскільки не буде затягування судових процесів; 4) зменшити надходження позовів до Європейського суду з прав людини проти України, відновити авторитет суб'єктів владних повноважень у громадян України та сформувати повагу до судових рішень загалом.

ВИСНОВКИ

У **висновках** дисертації за допомогою здійснення аналізу національного адміністративного та адміністративно-процесуального законодавства, узагальнення судової практики та опрацювання інших джерел інформації наведено нове розв'язання наукового завдання стосовно визначення передумов та особливостей розгляду адміністративних справ про протиправність дій суб'єктів владних повноважень в Україні та виявлено шляхи підвищення ефективності його здійснення. Основні з них такі:

1. Доведено, що соціальну цінність судової влади в Україні можна схарактеризувати з двох боків – як суб'єктивну та об'єктивну. У першому разі слід вести мову про ставлення конкретної особи до чинних нині механізмів відправлення правосуддя, а в другому – що судова влада – це: 1) гарант суверенності, незалежності, соціальної орієнтованості, демократичності правової держави, де людина є найвищою соціальною цінністю; 2) різновид механізмів реалізації завдань і функцій держави щодо підтримання в країні такого правопорядку, за яким кожен представник суспільства діє в повазі до ближнього, не порушує меж дозволеної поведінки; 3) стимул для суб'єктів виконання державних обов'язків діяти в межах правового поля задля забезпечення публічних та приватних інтересів на найвищому доступному для них рівні; 4) одна з найголовніших станом на сьогодні, належно сформована, результативно й ефективно дієва система правосуддя, що є ключовим аспектом прискорення євроінтеграції.

2. Сформовано, що протиправність дій суб'єктів владних повноважень є однією з антиправових властивостей їх адміністративної діяльності, коли:

1) наявні істотні порушення в реалізації процедури її реалізації (вихід за межі повноважень, недотримання засад і принципів законодавчих актів, порушення правил балансу цілей та наслідків дії тощо) чи взагалі відсутність підстав для її реалізації (активна форма); 2) наявне утримання від учинення дій у разі відсутності такої потреби (обов'язок суб'єкта владних повноважень розглянути звернення, ухвалення рішення, яке не реалізоване на практиці через його бездіяльність) – пасивна форма, що тягне за собою настання несприятливих наслідків та підлягає судовому оскарженню як модель свідомої поведінки, яка порушує суб'єктивні права конкретних осіб і загалом підриває авторитет публічної влади та основні принципи верховенства права.

3. Зроблено висновок, що адміністративними справами, пов'язаними із визнанням дій суб'єктів владних повноважень протиправними, з одного боку, є різновиди публічно-правових спорів, що потребують розгляду адміністративним судом, об'єднують загальні провадження щодо вимог постраждалих осіб від активних чи пасивних дій суб'єктів владних повноважень стосовно визнання факту їх протиправності та, як правило, супроводжуються проханням до суду зобов'язати такого суб'єкта вчинити певну дію; з іншого – різновиди судової справи, що складаються з процесуальних документів, доказів та інших матеріалів, сукупно репрезентуючи наявність факту спірних правовідносин.

4. Визначено, що в разі ініціації судового розгляду справ щодо визнання дій суб'єктів владних повноважень протиправними адміністративний суд набуває спеціального статусу, й основним його завданням стає обов'язок з'ясувати всі обставини справи, вирішити спір по суті (посилаючись на чинні норми законодавства) та, за можливості, здійснити захист порушених суб'єктивних прав особи. Зазначене здійснюється у формі судової правозастосовної діяльності – процесуальному порядку, що передбачає чотирискладову систему стадійності, що об'єктивує елементи процесуальної форми діяльності адміністративних судів стосовно визнання факту протиправності дій суб'єкта владних повноважень.

5. Доведено, що судові рішення щодо визнання адміністративним судом дій суб'єктів владних повноважень протиправними є юридичним фактом, залежно від змісту якого правові наслідки для суб'єкта владних повноважень можуть породжувати нові правові зв'язки чи змінювати вже наявні або ж узагалі припиняти їх. Тобто, з одного боку, судові рішення щодо визнання адміністративним судом дій суб'єктів владних повноважень протиправними є завершеним юридичним фактом, що визнає закінчення спірних взаємовідносин (у разі відмови в задоволені позову – за загальним правилом – або ж у разі визнання дій суб'єктів владних повноважень протиправними без установлення судом потреби вчинення таким суб'єктом інших дій чи утримання від них), а з іншого боку – є підставою для розвитку інших взаємовідносин, пов'язаних із його виконанням.

6. Здійснено узагальнення судової практики стосовно визнання протиправності дій суб'єктів владних повноважень системою адміністративних судів України. Досліджувана категорія адміністративних справ врегульовує процедурні аспекти ухвалення рішень, учинення дій чи утримання від них

суб'єкта владних повноважень. Зміст таких рішень є підставою для оскарження самого індивідуального акта, хоча здебільшого, подаючи позов про протиправність дій суб'єкта владних повноважень, суд вивчає як змістові аспекти такої дії, так і процедурні. Як наслідок, особа отримує законне право на вчинення дій на її користь або на їх законну відмову. Такі рішення належно оформлені, вчасно здійснені та за потреби проконтрольовані судом у виконанні.

7. У процесі здійснення юридичної компаративістичної характеристики європейського досвіду запропоновано здійснити уніфікацію законодавчої бази, де нормотворчий процес найвищого рівня відбувається виважено та в напрямку зменшення кількості підзаконних нормативно-правових актів; створити на базі інтернет-платформи «Судова влада в Україні» окрему функцію – судовий блогінг; упровадити інститут досудового адміністративно-процедурного оскарження дій суб'єктів владних повноважень; надати можливість адміністративному суду за попередньою згодою сторін визначати, чи є переданий йому на розгляд публічно-правовий спір малозначним і таким, що може бути розглянутий у порядку спрощеного провадження.

8. Зроблено висновок, що вдосконалення законодавства стосовно підвищення ефективності адміністративного судочинства та здійснення розгляду адміністративних справ, пов'язаних із визнанням дій суб'єктів владних повноважень протиправними, неможливо розглядати ізольовано від інших проблемних питань судової влади, які прямо впливають на хід судового захисту осіб від протиправної поведінки суб'єктів владних повноважень. Найбільш перспективним напрямком удосконалення законодавства в досліджуваній площині слід уважати уніфікацію законодавчої бази, де нормотворчий процес найвищого рівня відбувається виважено та в напрямку зменшення кількості додаткових підзаконних нормативно-правових актів, у результаті чого в кожного суб'єкта владних повноважень буде вичерпано перелік адміністративних обов'язків і прав, деталізовано процедуру адміністративної діяльності та визначено чітку соціальну та юридичну відповідальність за протиправність їх рішень та дій**.**

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Шулежко В.П. Загальна характеристика соціальної необхідності існування судової влади в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Вип. 1(16). Т. 5. С. 109–115.

2. Шулежко В.П. Принципи діяльності суб'єктів владних повноважень. *Юридична наука*. 2019. № 2. С. 133–138.

3. Шулежко В.П. Протиправність дій суб'єктів владних повноважень в Україні: огляд категорійно-понятійного змісту концепту. *Юридична наука*. 2019. № 3. С. 167–174.

4. Шулежко В.П. Место административной юстиции в механизме защиты лиц от беспредела субъектов властных полномочий. *Visegrad journal on human rights*. 2019. № 6-3. Vol. 3. P. 189–194 (Словацька Республіка).

5. Шулежко В.П. Противоправность действий субъектов властных полномочий в Украине как основание реализации права на судебную защиту. *Право и Закон*. 2020. № 1. С. 122–147 (Кыргызская Республика).

6. Шулежко В.П. Поняття адміністративних справ, пов'язаних із визнанням дій суб'єктів владних повноважень протиправними. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. Вип. 3. Т. 2. С. 100–106.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

7. Шулежко В.П. Аналіз основних засад здійснення правосуддя в Україні. *Теорія і практика сучасної юриспруденції*: Міжнародна науково-практична конференція (Київ, 7–8 груд. 2018 р.). Київ: Центр правових наукових досліджень, 2018. С. 77–80.

8. Шулежко В.П. Адміністративна юстиція в Україні: визначення понятійного змісту категорії. *Актуальні проблеми реформування системи законодавства України*: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Запоріжжя, 25–26 січ. 2019 р.). Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2019. С. 91–94.

9. Шулежко В.П. Соціальна цінність судової влади в Україні. *Актуальні питання та проблеми правового регулювання суспільних відносин*: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Дніпро, 6–7 берез. 2020 р.). Дніпро: ГО «Правовий світ», 2020. С. 51–54.

АНОТАЦІЯ

Шулежко В.П. Адміністративне судочинство у справах про протиправність дій суб'єктів владних повноважень в Україні. – *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 дисертаційному дослідженні надано нове роз'яснення наукового завдання стосовно визначення передумов та особливостей розгляду адміністративних справ про протиправність дій суб'єктів владних повноважень в Україні та виявлено шляхи підвищення ефективності його здійснення.

Розкрито юридичну природу адміністративного судочинства у справах про протиправність дій суб'єктів владних повноважень. З'ясовано сутність протиправності дій суб'єктів владних повноважень в Україні як антиправової форми діяльності суб'єктів владних повноважень. Сформовано категорійне визначення протиправності дій суб'єктів владних повноважень. Розкрито юридичну природу адміністративних справ, пов'язаних із визнанням дій суб'єктів владних повноважень протиправними. З'ясовано стадії адміністративно-судового провадження щодо визнання дій суб'єктів владних повноважень протиправними.

Доведено, що основною проблемою сьогоденного адміністративного судочинства у справах про протиправність дій суб'єктів владних повноважень є невиконання судових рішень, що вступили в законну силу. Отримали подальшого розвитку наукові положення щодо змісту адміністративних справ в аналізованій

сфері. Доведено, що судові рішення щодо визнання адміністративним судом дій суб'єктів владних повноважень протиправними є завершеним юридичним фактом і підставою для розвитку інших взаємовідносин, пов'язаних із його виконанням.

Здійснено узагальнення щодо судової практики, а також розкрито компаративістичні положення судового захисту, які доцільно запозичити із загальноєвропейського та національного законодавства деяких держав-учасниць ЄС. Удосконалено напрямки та конкретні пропозиції щодо змін і доповнень до законодавства стосовно підвищення ефективності адміністративного судочинства у справах, пов'язаних із визнанням дій суб'єктів владних повноважень протиправними.

Ключові слова: адміністративний суд, адміністративне судочинство, адміністративні справи, відновлення, захист, права і свободи, суб'єкти владних повноважень, суддя, судова влада.

АННОТАЦИЯ

Шулежко В. П. Административное судопроизводство по делам о противоправности действий субъектов властных полномочий в Украине. – *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 диссертационном исследовании предоставлено новое разъяснение научной задачи по определению предпосылок и особенностей рассмотрения административных дел о противоправности действий субъектов властных полномочий в Украине и выявлены пути повышения эффективности его осуществления, что реализовано через призму теоретического и практического переосмысления роли административной юстиции в государственно-правовом механизме защиты лиц от действий субъектов властных полномочий (которые совершены ими за пределами норм естественного права, вопреки установленным природно-социальным правилам, без учета всех требований законодательства, с использованием дискретных полномочий в случае их отсутствия), что представляется активным и пассивным их поведением.

Доказано, что административное судопроизводство по делам о противоправности действий субъектов властных полномочий базируется на субъективных факторах их деятельности, которые неразрывно связаны с объективной реакцией на них судебной власти (в первую очередь в лице административных судов). Выяснена сущность противоправности действий субъектов властных полномочий в Украине, которая охарактеризована как основание для реализации права человека на судебную защиту, где противоправность является одной из антиправовых форм деятельности субъектов властных полномочий, которые имеют несоответствующий уровень правовой культуры и правосознания или низкий профессиональный уровень, или подвергаются психологическому деструктивному влиянию других лиц,

результатом чего является нарушение прав, свобод граждан или публичного интереса общества.

Сформировано категорийное определение противоправности действий субъектов властных полномочий. Раскрыта юридическая природа административных дел, связанных с признанием действий субъектов властных полномочий противоправными, которые являются разновидностями публично-правовых споров и судебного дела, состоящего из процессуальных документов, доказательств и других материалов, совокупно представляя наличие факта спорных правоотношений.

Выяснены стадии административно-судебного производства о признании действий субъектов властных полномочий противоправными как относительно обособленных юридических составляющих элементов процессуальной формы деятельности административных судов.

Доказано, что основной проблемой сегодняшнего административного судопроизводства по делам о противоправности действий субъектов властных полномочий является несовершенство норм исполнительного законодательства, что порождает у субъектов властных полномочий наличие дискретных прав (практически безнаказанности), что позволяет им на «законных» основаниях не выполнять судебные решения административных судов, вступивших в законную силу, в результате чего по своей сути судебные решения становятся фикцией и ведущим фактором низкого доверия к судебной власти и к государственным институтам в целом.

Получили дальнейшее развитие научные положения относительно содержания административных дел в анализированной сфере. Доказано, что судебные решения о признании административным судом действий субъектов властных полномочий противоправными является завершенным юридическим фактом и основанием для развития других взаимоотношений, связанных с его выполнением. Осуществлено обобщение относительно судебной практики. Раскрыты компаративистские положения судебной защиты, которые целесообразно позаимствовать из общеевропейского и национального законодательства некоторых государств-участников ЕС.

Сделан вывод о том, что усовершенствование законодательства по повышению эффективности административного судопроизводства и осуществлению рассмотрения административных дел, связанных с признанием действий субъектов властных полномочий противоправными, невозможно рассматривать изолированно от других проблемных вопросов судебной власти, которые прямо влияют на ход судебной защиты лиц от противоправного поведения субъектов властных полномочий. Наиболее перспективным направлением совершенствования законодательства в исследуемой плоскости следует считать унификацию законодательной базы, где нормотворческий процесс высокого уровня происходит взвешенно и в направлении уменьшения количества дополнительных подзаконных нормативно-правовых актов, в результате чего у каждого субъекта властных полномочий будет исчерпывающий перечень административных обязанностей и прав, детализирована процедура

административной деятельности и определена четкая социальная и юридическая ответственность за противоправность их решений и действий.

Ключевые слова: административное судопроизводство, административные дела, восстановление, административный суд, защита, права и свободы, субъекты властных полномочий, судебная власть, судья.

SUMMARY

Shulezhko V. Administrative proceedings in cases of illegality actions of subjects of power in Ukraine. – *Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.*

The thesis for the degree of the Candidate of Law in specialty 12.00.07 «Administrative law and Process; Financial law; Informational law». – Scientific Institute of Public Law, Kyiv, 2020.

The dissertation research provides a new explanation of the scientific task of determining the prerequisites and features of administrative cases on the illegality of the actions of the subjects of power in Ukraine and identified ways to improve the effectiveness of its implementation.

The legal nature of administrative proceedings in cases of illegality actions of subjects of power is revealed. Is clarified the essence of illegal actions of subjects of power in Ukraine as an illegal form of activity of subjects of power. The categorical significance of the illegality of the actions of the subjects of power has been formed. The legal nature of administrative cases related to the recognition of the actions of the subjects of power as illegal has been revealed. The stages of administrative-judicial proceedings on the recognition of the actions of the subjects of power as illegal have been clarified.

It is proved that the main problem of today's administrative proceedings in cases of illegality of actions of subjects of power is the non-execution of court decisions that have entered into force. The content cases of illegality actions of subjects of power in Ukraine are revealed. It is proved that court decisions on recognition by the administrative court of actions of subjects of power illegal are the completed legal fact, and the basis for development of other mutual relations connected with its execution.

Generalizations on judicial practice are made. The comparative provisions of judicial protection are revealed, which should be borrowed from the common European and national legislation of some EU member states.

The directions and concrete proposals on changes and additions to the legislation concerning increase of efficiency of administrative judicial proceedings in the cases connected with recognition of actions of subjects of power illegal are improved.

Keywords: administrative court, administrative proceedings, administrative cases, restoration, protection, rights and freedoms, subjects of power, judge, judiciary.