

## ПРАВО НА ПОЗОВ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Однією з найважливіших характеристик правової держави є її здатність нести відповідальність за свої рішення і дії перед суспільством і громадянином. Серед форм забезпечення такої відповідальності називається судовий контроль. Створення в Україні системи адміністративних судів як невід'ємної складової національної системи судів та механізму захисту забезпечення прав і свобод громадян обумовлює актуальність дослідження окремих складових даного інституту. Зокрема, заслуговують на увагу питання, пов'язані із визначенням характерних рис такого правозахисного інструменту, як адміністративний позов та право на адміністративний позов.

Право на звернення до адміністративного суду з позовом є складовою права на судовий захист, яке передбачено ст. 55 Конституції України. Відповідно до цієї статті права і свободи людини і громадянина захищаються судом і кожному гарантується право на оскарження в суді дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб [1, 141].

Сьогодні питання реформування судової системи та розвитку інституту адміністративної юстиції в Україні спонукають до з'ясування особливостей судового захисту прав суб'єктів публічно-правових відносин, зокрема і права на звернення до адміністративного суду (ст. 104 КАС України).

Більшість вчених, які досліджували проблеми адміністративного позову, стверджують, що поняття «право на звернення з адміністративним позовом до адміністративного суду» та поняття «право на адміністративний позов» можуть бути визнані тотожними [3, 245]. Це пояснюється тим, що адміністративний суд розглядає справи в порядку позовного провадження, тобто для того, щоб ініціювати провадження в адміністративному суді, до нього можливо звернутися тільки з адміністративним позовом.

Стаття 104 КАС України визначає коло осіб, які мають право звернутися до адміністративного суду за захистом у публічно-правових відносинах, і спрямована на визначення чітких меж цього права [2, 1918].

В загальному вигляді право на адміністративний позов можна визначити як наявність передбачених нормами процесуального та матеріального закону фактів. Особа, яка має на це право, може вимагати від конкретного суду винесення рішення про захист порушеного права, а суд зобов'язаний винести відповідне рішення. Поняття «право на адміністративний позов» за своєю структурою є досить складним і розглядається як нерозривна єдність двох сторін: як право на позов в процесуальному розумінні та право на позов в матеріальному розумінні.

Право на позов в процесуальному розумінні є правом на пред'явлення адміністративного позову, тобто право на звернення до суду з вимогою про захист.

Іншими словами, процесуально-правова сторона права на позов — це право на адміністративний процес незалежно від його результату.

Право на позов в матеріальному розумінні є правом на задоволення адміністративного позову, тобто на отримання судового захисту. Таким чином матеріально-правова сторона права на адміністративний позов — це право на позитивне вирішення справи [4, 24].

Обидві ці сторони тісно взаємопов'язані, але є досить самостійними. Право на пред'явлення адміністративного позову відрізняється від права на його задоволення за змістом, підставами, суб'єктами і юридичними наслідками.

За змістом право на пред'явлення адміністративного позову є правом на діяльність адміністративного суду щодо його розгляду, тобто право на отримання судового рішення незалежно від його змісту. Право на задоволення адміністративного позову як право на позитивне вирішення справи являє собою право на отримання позитивного рішення по справі.

Наступна відмінність обумовлена характером підстав виникнення і реалізації позивачем права на пред'явлення адміністративного позову та права на його задоволення. Виникнення і реалізація позивачем права на пред'явлення адміністративного позову, тобто процесуально-правова сторона права на позов, обумовлена виключно фактами процесуального характеру. Це факти, від яких не залежить розгляд адміністративної справи, тому процесуальні факти не можуть вплинути на розгляд справи по суті. До процесуальних фактів, які визначають лише можливість, але не результат розгляду судом адміністративного позову, належать, наприклад, наявність у сторін адміністративно-процесуальної правоздатності і дієздатності, підсудність справи адміністративному суду [5, 152]. А відносно права на задоволення адміністративного позову, то його виникнення, а також реалізація позивачем зазначеного права обумовлюється як матеріально-правовими, так і процесуальними фактами.

Право на пред'явлення адміністративного позову відрізняється від права на його задоволення за суб'єктами. Наявність у заінтересованої особи права на пред'явлення адміністративного позову перевіряється суддею до порушення провадження по справі. Наявність у заінтересованої особи права на задоволення адміністративного позову перевіряється суддею або судом після відкриття провадження у справі шляхом розгляду і вирішення справи в судовому засіданні, тобто в процесі здійснення правосуддя.

Право на пред'явлення адміністративного позову і право на його задоволення різняться за характером юридичних наслідків. Відсутність у заінтересованої особи права на пред'явлення адміністративного позову або не дотримання ним встановленого законом порядку реалізації зазначеного права у випадку виявлення суддею цих обставин до відкриття провадження у праві тягне відмову у прийнятті позову або повернення адміністративного позову. Зовсім інший характер і процесуальне оформлення мають наслідки відсутності у заінтересованої особи права на задоволення адміністративного позову, такими наслідками є відмова у задоволенні адміністративного позову, тобто відмова суду захищати суб'єктивне право або законний інтерес.

Перелічені відмінності обумовлюють важливий для практики висновок про необхідність розмежування категорій «право на пред'явлення адміністративного позову» та «право на задоволення адміністративного позову» і, як наслідок — неприпустимість відмови у прийнятті або поверненні позову, залишення справи без розгляду. Це пояснюється тим, що єдине поняття адміністративного позову не означає, що таким повинно бути поняття права на адміністративний позов. Звернення до адміністративного суду з метою вирішення адміністративно-правового спору, який виникає у зв'язку з необхідністю визнання неправомірними рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень не завжди збігається з отриманням судового захисту [6, 54].

Право на адміністративний позов є можливістю фізичних та юридичних осіб ініціювати судове провадження в адміністративній справі з метою судового захисту прав, свобод чи інтересів, порушених суб'єктом владних повноважень у публічно-правових відносинах. Таким правом наділені також суб'єкти владних повноважень у випадках, визначених ст. 17 КАС України. Право на звернення до адміністративного суду з позовом є первинним диспозитивним правом в адміністративному процесі, тобто правом, яким особа розпоряджається на власний розсуд. Вона самостійно вирішує реалізувати їй це право чи добиватися захисту в інший, позасудовий, спосіб або змиритися з порушенням. Але це зовсім не означає, що кожен може вимагати надання судового захисту правам, свободам чи інтересам будь-якої особи. Право на адміністративний позов належить особі, яка вважає, що її права, свободи чи інтереси порушені. Таке порушення має відбутися у публічно-правових відносинах, що належать до адміністративної юрисдикції.

Слід зазначити, що особливістю права на адміністративний позов є те що відмова від цього права є недейсною. Тобто відповідач не може посылатися на те, що позивач раніше відмовився від права на звернення до адміністративного суду за захистом. Тому якщо коли-небудь і заявив про відмову від адміністративного позову, то це не може бути підставою для відмови у відкритті провадження чи відмови у задоволенні позову.

Право на адміністративний позов слід відрізнити від права на судовий захист, що закріплений в ст. 6 КАС України. Саме по собі звернення до адміністративного суду ще не означає, що суд зобов'язаний надати такий захист. Для того щоб було надано судовий захист, суд повинен встановити, що особа дійсно має право, свободу чи інтерес, про захист яких вона просить, і це право, свобода чи інтерес порушені відповідачем у публічно-правових відносинах.

Право на судовий захист має лише та особа, яка є суб'єктом порушених прав, свобод чи інтересів. Право на адміністративний позов має широке коло суб'єктів — таке право мають також представники, у тому числі законні представники, зокрема органи та особи, яким надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб.

Для реалізації права на пред'явлення адміністративного позову необхідний ряд передумов. Слід відрізнити передумови права пред'явлення адміністративного позову та умов його реалізації. Відкриття провадження в адміністра-

тивній справі можна вважати правомірним тільки при наявності всіх необхідних передумов і дотримання умов реалізації права на пред'явлення позову. В ролі передумов права на пред'явлення адміністративного позову виступають ті факти, з якими пов'язується виникнення права на пред'явлення позову. В ролі умов його реалізації виступають факти, сукупність яких визначається як встановлений законом порядок реалізації права на пред'явлення позову.

Під передумовами права на пред'явлення позову розуміються такі факти процесуального характеру, з наявністю або відсутністю яких процесуальний закон пов'язує виникнення права на звернення до адміністративного суду. Виходячи з досліджень процесуальної науки, вважається, що такі передумови можна класифікувати з різноманітних підстав, але найбільш часто їх розподіляють на позитивні та негативні, а також суб'єктивні та об'єктивні [7, 94].

До суб'єктивних передумов можливо віднести такі: особа вважає, що її права, свободи чи інтереси у сфері публічно-правових відносин порушені, тобто потребують захисту адміністративного суду, наявність у особи адміністративно-процесуальної правоздатності.

Об'єктивні передумови поділяються на позитивні та негативні залежно від того, повинні вони бути наявні або відсутні для реалізації права на пред'явлення адміністративного позову.

Негативними передумовами права на пред'явлення позову є наявність факту, який перешкоджає виникнення у особи права на звернення до адміністративного суду. Це свідчить про відсутність у особи права на звернення до суду з адміністративним позовом. Негативними передумовами можна назвати: якщо у спорі між тими самими сторонами про той самий предмет і з тих самих підстав відсутні такі, що набрали законної сили, якщо не наступила смерть фізичної особи чи не припинено юридичну особу, які звернулися із позовною заявою або до яких пред'явлено адміністративний позов, якщо спірні право-відносини не допускають правонаступництва.

Під позитивною передумовою розуміється факт, який виступає однією із підстав права на пред'явлення позову. Так позитивною передумовою права на пред'явлення адміністративного позову є підвідомчість позовної заяви адміністративному суду, відповідно до ст. 17 КАС України.

Значення передумов права на пред'явлення адміністративного позову полягає в тому, що залежно від характеру передумов (позитивних чи негативних) можна судити про наявність або відсутність в особи права на пред'явлення позову.

### Література

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — С. 141.
2. Кодекс адміністративного судочинства України // Офіційний вісник України. — 2005. — № 32. — С. 1918.
3. Кодекс адміністративного судочинства України : наук.-практ. комент. / за ред. С. В. Ківалова, О. І. Харитонові. — Х. : Одиссей, 2005.
4. Кодекс адміністративного судочинства України : наук.-практ. комент. / за заг. ред. Р. О. Куйбіда ; Центр політико-правових реформ. — К. : Юстіціа, 2009.

5. Педько Ю. С. Адміністративний позов і предмет захисту в адміністративному судочинстві // Часопис Київського університету права. — 2009. — № 4. — С. 151–157.
6. Яшук Н. Щодо адміністративного судочинства: адміністративний позов чи адміністративна скарга // Право України. — 2003. — № 8. — С. 52–55.
7. Осокина Г. Л. Иск (теория и практика) / Г. Л. Осокина. — М. : Городец, 2000.

### Анотація

**Закаленко О. В.** Право на позов в адміністративному судочинстві. — Стаття.

У статті досліджено зміст поняття «право на адміністративний позов», визначено коло осіб, які мають право звернутися до адміністративного суду за захистом своїх прав, свобод чи інтересів. Визначено також передумови права пред'явлення адміністративного позову.

*Ключові слова:* адміністративний позов, право на звернення до адміністративного суду, право на адміністративний позов, право на пред'явлення адміністративного позову, право на задоволення адміністративного позову.

### Аннотация

**Закаленко О. В.** Право на иск в административном судопроизводстве. — Статья.

В статье исследовано содержание понятия «право на административный иск», определен круг лиц, которые имеют право обратиться в административный суд за защитой своих прав, свобод или интересов. Определены также предпосылки права предъявления административного иска.

*Ключевые слова:* административный иск, право на обращение в административный суд, право на административный иск, право на предъявление административного иска, право на удовлетворение административного иска.

### Summary

**Zakalenko E. V.** The Right For Claim in a Legal Proceedings. — Article.

In the article is researched the sense of conception «The right for claim in a legal proceedings», determined the circle of people who have the right to suit administrative court to protect their rights, freedoms and interests. It is also determined preconditions of the right to perform administrative claim.

*Keywords:* administrative claim, the right to suit to administrative court, the right for administrative claim, the right to perform administrative claim, the right to satisfy administrative claim.

УДК 35.085

*Г. В. Фоміч*

## ЩОРІЧНЕ ОЦІНЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ: ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Ефективність публічної служби значною мірою залежить від професіоналізму публічних службовців, їх моральних якостей і ділової активності. Важливою складовою частиною в системі професійного удосконалення публічних службовців у світовій практиці є оцінювання показників їхньої діяльності, яке є однією з найважливіших проблем державного управління. Виконуючи контрольну функцію, за допомогою якої суб'єкт оцінювання повинен отримати інформацію для подальшого удосконалення методів роботи з персоналом, важливим є дослідження того факту, наскільки учасники щорічного оцінювання зацікавлені в цьому заході.

© Г. В. Фоміч, 2010