

Поняття позову

Адміністративний позов, як правова категорія, що належить до основних інститутів процесуально-правової науки, може розглядатися у декількох, але принципово не суперечливих аспектах.

Перш за все, адміністративний позов — це конституційна гарантія судового захисту прав і свобод людини і громадянина судом (ст. 55 Конституції України). Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк (ст. 40 Конституції України).

ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПОЗОВУ

- адміністративний позов представляє собою різновид звернення фізичної або юридичної особи до державного органу (зокрема, до адміністративного суду). Безпосередньо поняття "звернення" знайшло своє правове закріплення і тлумачення у Законі України "Про звернення громадян" від 2 жовтня 1996 року'.
- Відповідно до ст. 2 вказаного Закону звернення громадян слід розуміти як викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги. Справді, адміністративний позов — це письмове звернення до адміністративного суду, яким ініціюється розгляд і вирішення адміністративно-правового спору, змістом якого є реальне або уявне порушення прав і законних інтересів невіддільних суб'єктів публічно-правових відносин з боку органів або їх посадових осіб, які наділені владно-управлінськими повноваженнями^.

Тлумачення адміністративного позову

- 1) урегульованістю адміністративного позову нормами різної галузевої приналежності;
- 2) різною цільовою спрямованістю адміністративного позову. Так. до адміністративного суду позов подається задля: а) порушення адміністративної справи у суді та розв'язання публічно-правового спору по суті; б) захисту, поновлення та визнання порушених, невизнаних чи оспорюваних прав свобод, інтересів фізичних та юридичних осіб.
- Втім, положення сучасної юридичної процесуальної науки свідчать, що поняття "позов" у адміністративному процесі вже утвердилось, й існуючі його варіанти принципово не відрізняються один від одного.
- Так, наприклад, представники російської правової науки Л. А. Ніколаєва та А. К. Соловйова, досліджуючи традиції становлення адміністративної юстиції в Росії, доходять висновку про необхідність законодавчого закріплення форми та змісту скарги і позовної заяви, як засобів та форм звернення до суду за захистом порушеного суб'єктивного публічного права і порушення публічно-правової справи в адміністративному суді'.

ПОЗОВ

- Виходячи із конституційних положень про те, що: по-перше, кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб та, по-друге, кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань, можна зробити висновок, що подання позову до адміністративного суду ґрунтується на засадах добровільності і диспозитивності.
- 3. Подання адміністративного позову до суду є своєрідною правовою реакцією на неправомірні або необґрунтовані рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень (орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень), які мають місце під час здійснення ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень (ст.ст. 2, 3 КАС України).
- 4. Адміністративний позов певною мірою "успадковує" ознаки та структуру позову, обґрунтованих наукою цивільного процесуального права.
- 5. Адміністративний позов подається у зв'язку із: 1) порушенням чи невизнанням суб'єктом владних повноважень законних прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб та 2) необхідністю поновлення, визнання чи захисту цих прав, свобод та інтересів.

- 6. Адміністративний позов — це звернення фізичної або юридичної особи, втілене у документальній формі та подане в установленому процесуальним законом порядку до адміністративного суду.
- 7. Подання адміністративного позову зацікавленою особою та прийняття її адміністративним судом до свого провадження викликає певні процесуальні наслідки: 1) відкриття провадження в адміністративній справі; 2) проведення підготовки справи до судового розгляду; 3) судовий розгляд фактичних обставин, викладених у адміністративному позові. 8 Адміністративний позов складається із декількох взаємозалежних елементів: підстави, предмету та змісту позову, які в подальшому обумовлюють особливості і зміст діяльності учасників адміністративного процесу.
- 9. Термін "адміністративний позов" несе у собі ідеологічне навантаження, оскільки вказує на повну рівність — того, хто звертається до адміністративного суду (позивача), і того, до кого спрямовані вимоги (відповідача). Тепер суб'єкт владних повноважень, включаючи державу, її органи та інститути, йменується не просто "зацікавлена особа", як раніше у цивільному процесі, а "відповідач".
- 10. Адміністративний позов допускає не лише оскарження рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень, а й висунення вимог про зобов'язання суб'єкта владних повноважень вчинити певні дії чи утриматися від цього, про відшкодування шкоди тощо. Крім того, адміністративний позов дозволяє уніфікувати форму звернення до суду і фізичних чи юридичних осіб, і суб'єктів владних повноважень¹.
- Враховуючи викладені аспекти розуміння адміністративного позову та його ознаки, можемо констатувати, що **адміністративний позов** — це оформлена відповідно до процесуального закону (КАС України) і подана через адміністративний суд вимога однієї особи (позивача) до іншої (відповідача) з метою поновлення суб'єктивних прав позивача, їх захисту чи визнання.
- Надалі розглянемо задекларовані взаємозалежні елементи адміністративного позову: 1) підстави, 2) предмет та 3) зміст позову.
- 1. Підстави позову, як обставини, що дозволяють конкретній особі звернутись до адміністративного суду за захистом, можна розподілити на дві групи: а) фактичні обставини публічно-правового спору та б) норми матеріального права, які закріплюють повноваження учасників такого спору.

ПІДСТАВИ ПОЗОВУ

- — юридичні факти матеріально-правового характеру, що визначаються нормами матеріального права, які регулюють спірні правовідносини, їх виникнення, зміну, припинення;
- — доказові факти, що тісно пов'язані з фактами матеріально-правового характеру, на підставі яких можна зробити висновок про їх наявність чи відсутність.
- Принципово важливим є те, що лише одночасна наявність цих двох груп обставин утворює підстави позову, а відтак гарантує прийняття поданого до суду адміністративного позову і, відповідно, відкриття провадження в адміністративній справі. Тобто, якщо спір публічного характеру, який виник із відносин за участю суб'єкта владних повноважень, є неправовим, відповідно, він не належить до компетенції адміністративного суду. Зокрема, суддя відмовляє у відкритті провадження в адміністративній справі, якщо позовну заяву, подану зацікавленою особою, не належить розглядати в порядку адміністративного судочинства (п. 1 ч. 1 ст. 109 КАС України).
- Так, наприклад, підставами позову особи про неправомірність незарахування кадровим апаратом спеціалізованого суду до стажу державного службовця п'яти років служби в органах внутрішніх справ є:
 - а) проходження особою державної служби в апараті спеціалізованого суду у момент її звернення до суду із позовом;
 - б) проходження цією особою певний період тому служби в органах внутрішніх справ;
 - в) відмова відділу кадрів спеціалізованого суду зарахувати особі десять років роботи в органах внутрішніх справ до стажу державного службовця;
 - г) виникнення в особи права на отримання пенсії державного службовця у разі зарахування їй до стажу державного службовця п'яти років служби в органах внутрішніх справ;
 - д) наявність Закону України "Про державну службу" від 16 грудня 1993 року[^], положення якого: 1) регулюють суспільні відносини, які охоплюють діяльність держави щодо створення правових, організаційних, економічних та соціальних умов реалізації громадянами України права на державну службу; 2) визначають загальні засади діяльності, а також статус

ПРЕДМЕТ ПОЗОВУ

- 1) матеріально-правова вимога позивача до відповідача, 2) те на що спрямований адміністративний позов, 3) те з приводу чого подається позов.
- Отже, предмет адміністративного позову завжди пов'язаний із публічними правовідносинами, які виникли між позивачем та відповідачем і виражається у вимозі, зверненій через адміністративний суд. Своєю чергою матеріально-правова вимога є наслідком спору про публічне право.
- Предметом позову буде та його частина, яка характеризує матеріально-правову вимогу позивача до відповідача, стосовно якої він просить постановити судові рішення. Вона опосередковується спірними правовідносинами — суб'єктивним правом та обов'язком позивача і відповідача'.
- Предмет у теорії юридичного процесу в якості елементу позову виокремлюється з метою: а) відмежування одного позову від іншого, б) недопущення подання ідентичного позову; в) обрання відповідачем належного способу захисту власних суб'єктивних інтересів.

ЗМІСТ ПОЗОВУ

- **змістом позову** (способами судового захисту) слід вважати вимогу позивача про:
- а) скасування правових актів індивідуальної дії, які обмежують чи порушують інтереси особи;
- б) визнання за ним права на державну службу;
- в) визнання за ним права здійснення державно-владних повноважень у сфері державного та самоврядного управління;
- г) визнання неправомірними рішень, дій чи бездіяльності окремих органів державної влади;
- д) зобов'язання відповідача здійснити певні дії чи утриматись від їх вчинення';
- е) визнання існування чи, навпаки, відсутності будь-якого публічного правовідношення;
- є) зміну чи припинення публічного правовідношення, існуючого між ним та відповідачем.

