

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
імені ТАРАСА ШЕВЧЕНКА**

**ПОПОВ РОМАН ВІТАЛІЙОВИЧ**

УДК 347.998.85 (447)

**ПРОЦЕСУАЛЬНІ СПОСОБИ ЗАХИСТУ ПРАВ ВІДПОВІДАЧІВ  
В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОЦЕСІ**

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

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

Київ – 2017

*Дисертацією є рукопис.*

Робота виконана в Запорізькому національному університеті Міністерства освіти і науки України.

**Науковий керівник:** доктор юридичних наук, професор  
**Бевзенко Володимир Михайлович,**  
Київський національний університет  
імені Тараса Шевченка,  
завідувач кафедри адміністративного права.

**Офіційні опоненти:** доктор юридичних наук, доцент  
**Константий Олександр Володимирович,**  
Верховний Суд України, науковий консультант  
управління забезпечення діяльності Судової палати в  
адміністративних справах Верховного Суду України;

кандидат юридичних наук, доцент  
**Школик Андрій Михайлович,**  
Львівський національний університет  
імені Івана Франка,  
доцент кафедри адміністративного і фінансового права.

Захист відбудеться 11 квітня 2017 року о 10.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.001.04 Київського національного університету імені Тараса Шевченка за адресою: 01601, м. Київ, вул. Володимирська, 60.

З дисертацією можна ознайомитися в Науковій бібліотеці імені М. Максимовича Київського національного університету імені Тараса Шевченка за адресою: м. Київ, вул. Володимирська, 58, чит. зала № 12.

Автореферат розіслано 7 березня 2017 р.

Учений секретар  
спеціалізованої вченої ради



Л.М. Чуприна

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми.** Конституційні гарантії відповідальності держави перед людиною за свою діяльність, звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина, оскарження в суді рішень, дій, бездіяльності суб'єктів владних повноважень (ст. ст. 3, 8, 55 Основного Закону) обумовлюють необхідність подальшого вдосконалення процесуальних механізмів захисту суб'єктивних прав, свобод, інтересів осіб адміністративними судами.

Механізми захисту суб'єктивних прав, свобод, інтересів досі не мають достатнього наукового обґрунтування, не дістали належного випробування практикою адміністративного судочинства, а відтак – доволі неоднозначно застосовуються сторонами, їх представниками, а також адміністративними судами. Так, Кодексом адміністративного судочинства України (ст. ст. 49, 51, 185, 211, 235, 254, 267) передбачено різноманітні способи захисту прав відповідачів в адміністративному судочинстві – заперечення проти позову, примирення, перегляд та виконання судових рішень. Проте на сьогодні окремі приписи Кодексу не виконують своє основне завдання із захисту суб'єктивних прав, свобод, інтересів та не відповідають потребам судової практики в адміністративних справах.

Повноцінно не обґрунтована наукою адміністративного процесуального права тема захисту прав відповідача в адміністративному судочинстві; попри нагальність та раціональність використання в адміністративному судочинстві зустрічного адміністративного позову останній Кодексом адміністративного судочинства України не передбачений. Однак, як засвідчили результати дослідження судової практики в адміністративних справах, зустрічний адміністративний позов не масштабний, але все ж таки подається відповідачами й розглядається адміністративними судами.

Враховуючи такий стан захисту суб'єктивних прав, існує об'єктивна потреба в науковому обґрунтуванні змісту, процедури та особливостей застосування процесуальних способів захисту прав відповідачів в адміністративному процесі. Хоча тема захисту суб'єктивних прав в адміністративному процесі не є абсолютно новою, але комплексно, у поєднанні з іншими положеннями і темами адміністративного процесуального права, вона не досліджувалася.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертацію підготовлено в рамках планів наукових досліджень Запорізького національного університету на 2011–2014 роки, комплексного наукового проекту «Дослідження основних напрямків реформування законодавства України в контексті глобалізаційних процесів» (номер державної реєстрації 0111U008532). Робота над дисертацією проводилася відповідно до Пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2015 року, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 7 вересня 2011 року № 942, Пріоритетних напрямів

розвитку правової науки на 2011–2015 роки, затверджених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 24 вересня 2010 року № 14-10, Указу Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020».

**Мета і задачі дослідження.** *Метою* дисертації є обґрунтування системи знань щодо процесуальних способів захисту прав відповідачів в адміністративному процесі, раціонального застосування цих способів з урахуванням європейського та кращого вітчизняного досвіду.

Для досягнення цієї мети дисертантом сформульовані такі *задачі*:

- на підставі сучасних тенденцій судової практики дослідити сутність відповідача в адміністративному процесі;
- узагальнити й класифікувати права відповідача, що є предметом захисту в адміністративному процесі;
- проаналізувати та систематизувати способи захисту прав відповідача, що ним можуть бути застосовані;
- з'ясувати принципи та розкрити особливості стратегії й тактики поведінки відповідача під час захисту ним своїх суб'єктивних прав, свобод, інтересів;
- дослідити здійснення адміністративного судочинства та практичну реалізацію приписів адміністративного законодавства й обґрунтувати види заперечень відповідача як спосіб захисту його суб'єктивних прав, свобод, інтересів;
- оцінити судову практику в адміністративних справах та виявити умови допустимості досягнення примирення між сторонами адміністративного процесу;
- проаналізувати практичну реалізацію процесуальних повноважень адміністративним судом, а також сторонами адміністративного процесу й визначити доцільність та практичне значення зустрічного позову;
- дослідити складові зустрічного позову (предмет, підстава, зміст), сформулювати їх сутнісні ознаки та поняття.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини, що виникають у зв'язку з розглядом та вирішенням публічно-правових спорів адміністративними судами.

*Предметом дослідження* є процесуальні способи захисту прав відповідачів в адміністративному процесі.

**Методи дослідження.** Методологічною основою дослідження стали сучасні загальні та спеціальні методи наукового пізнання, системне застосування яких забезпечило розв'язання сформульованих задач та досягнення мети дисертаційної роботи.

За допомогою методу узагальнення зроблено висновок про можливість набуття адміністративної процесуальної правосуб'єктності різними за організаційно-правовою формою та компетенцією суб'єктами; у свою чергу, ці суб'єкти систематизовано та класифіковано на основні групи, згруповано права відповідача, що можуть захищатися в адміністративному процесі,

класифіковано способи захисту прав відповідача (п. п. 1.1–1.3). Системний метод застосовувався для обґрунтування видів та змісту способів захисту прав відповідача, характеристики складових зустрічного позову (п. п. 2.1–2.4, 3.1–3.3). Використання логіко-семантичного методу допомогло зробити висновок про нагальність перегляду категорії «рішення, дії, бездіяльність» і запровадження натомість категорії «інструменти діяльності публічної адміністрації», уточнення визначення поняття «відповідач», стратегії поведінки відповідача, а також понять «предмет», «підстава», «зміст» позову (п. п. 1.1, 2.1, 3.1–3.3). Аналіз і синтез застосовувалися для обґрунтування складових зустрічного позову та їх взаємообумовленості (п. п. 3.1–3.3). Методи групування та структурно-логічний сприяли формулюванню висновків про класифікацію змісту зустрічного позову, види адміністративних позовів (розділ 3). Історико-правовий метод став основою для дослідження й виявлення закономірностей розвитку інституту позову в адміністративному процесі (п. 3.1). Завдяки порівняльно-правовому методу обґрунтовано існування елементів адміністративного позову, доведено необхідність законодавчого закріплення видів адміністративного позову та зустрічного адміністративного позову (п. п. 3.1–3.3). Діалектичний метод використано для з'ясування природи й обґрунтованості зустрічного позову в адміністративному процесі, його складових (предмета, підстав, змісту) (п. п. 3.1–3.3).

Теоретичним підґрунтям дослідження стали наукові праці з теорії права, конституційного права, адміністративного права і процесу, цивільного та господарського процесу, інших галузевих правничих наук, а також довідкова та статистична література.

*Науково-теоретичну основу дослідження становлять наукові здобутки представників процесуальної науки XIX–XX століть – С.В. Александровського, О.Т. Боннера, А.І. Єлістратова, М.Д. Загряцкова, С.О. Корфа, К. Лемайера, Л.А. Ніколаєвої, Д.М. Чечота, Б.М. Юркова та сучасних вітчизняних науковців-адміністративістів: В.Б. Авер'янова, В.М. Бевзенка, А.І. Берлача, Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, І.П. Голосніченка, В.В. Гордєєва, Е.Ф. Демського, П.В. Діхтієвського, М.В. Жернакова, О.В. Закаленко, І.О. Картузової, Х.І. Кіт, І.Б. Коліушка, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.В. Константого, О.В. Кузьменко, Р.О. Куйбіди, Д.В. Лученка, О.І. Миколенка, Н.В. Мостової, Р.С. Мельника, Р.В. Миронюка, А.Ю. Осадчого, І.В. Патерило, В.Г. Перепелюка, Н.Б. Писаренко, Д.В. Приймаченка, М.І. Смоковича, А.О. Селіванова, В.С. Стефанюка, В.П. Тимощука, М.І. Цуркана, А.М. Школика.*

*Нормативну основу дослідження становить національне та зарубіжне адміністративне й адміністративно-процесуальне законодавство.*

*Емпірична основа – рішення Європейського суду з прав людини, рішення Конституційного Суду України, матеріали судової практики Верховного Суду України, Вищого адміністративного суду України, інших адміністративних судів, роз'яснення й аналітичні узагальнення цих судів та їх пленумів.*

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що дисертація є першим у вітчизняній адміністративній процесуальній науці дослідженням, у якому розкрито сучасне розуміння сутності та особливостей відповідача в адміністративному процесі, визначено систему способів захисту прав відповідача та охарактеризовано їх природу; з урахуванням складових позову доведено нагальність запровадження в адміністративному судочинстві інституту зустрічного позову. Сформульовано рекомендації щодо систематизації та застосування в адміністративному судочинстві процесуальних способів захисту прав відповідача.

Дослідження обраної теми мало наслідком отримання сукупності нових результатів, що виносяться на захист. Найбільш значущі з них такі:

*уперше:*

– запропоновано систему принципів стратегії і тактики поведінки відповідача в адміністративному процесі, до якої віднесено: цілеспрямованість; послідовність; заснованість обраної стратегії і тактики на нормах матеріального й процесуального права, сучасних положеннях юридичної науки, національної судової практики та практики Європейського суду з прав людини; постійність обраної стратегії й тактики; розсудливість і пропорційність поведінки відповідача;

– сформульовано умови обґрунтованості й законності примирення сторін: 1) сторони досягли обопільної згоди в адміністративній справі; 2) досягаючи примирення, сторони мали відповідну адміністративну компетенцію для такого примирення і діяли у межах адміністративного розсуду; 3) адміністративній компетенції та розсуду сторін відповідає розсуд адміністративного суду, що розглядає та вирішує справу й постановляє ухвалу про закриття провадження на підставі примирення сторін; 4) сторони, досягаючи примирення, мають діяти винятково на засадах дійсного, вільного і свідомого волевиявлення; 5) умови примирення перевірені адміністративним судом ;встановлено, що дії сторін не суперечать закону й не порушують чий-небудь прав, свобод чи інтересів (ч. 4 ст. 51 Кодексу адміністративного судочинства України); 6) мають дотримуватися (гарантуватися) права, свободи, інтереси як сторін, так і інших (третіх) осіб, які безпосередньо чи опосередковано перебувають у спірних адміністративно-правових відносинах;

– запропоновано вважати застосування процесуальних способів захисту прав відповідача, зокрема подання зустрічного адміністративного позову в адміністративному процесі, одним із практичних заходів реалізації конституційного положення про відповідальність держави перед людиною (ст. 3 Конституції України);

– у Кодексі адміністративного судочинства України обґрунтовано закріпити таку класифікацію адміністративних позовів: адміністративний позов про оспорювання; адміністративний позов про примушування до виконання обов'язку; загальний адміністративний позов про виконання обов'язку; загальний адміністративний позов про визнання правовідношення;

продовжений адміністративний позов про визнання правовідношення; зустрічний адміністративний позов;

*удосконалено:*

– поняття «відповідач» в адміністративному процесі: це – суб'єкт публічно-правових відносин, який відповідно або всупереч наданій компетенції ухвалив рішення, вчинив дію або допустив факт бездіяльності та який за позовною заявою залучається до адміністративної справи;

– тлумачення процесуальних способів захисту прав відповідача, що їх запропоновано розуміти як передбачені або не заборонені нормами Кодексу адміністративного судочинства України види поведінки (реалізація відповідачем, позивачем, адміністративним судом їх повноважень), які повністю або частково спростовують чи нівелюють вимоги позивача та унеможливають, перешкоджають або ускладнюють ухвалення рішення адміністративного суду на користь позивача;

– розуміння предмета зустрічного позову, який визначено як вияв (вияви) активності або бездіяльності суб'єкта публічної адміністрації, внаслідок яких, на переконання суб'єкта, порушено його права, свободи та інтереси. Такі вияви активності чи бездіяльності суб'єкта публічної адміністрації або передували спірним правовідносинам, або були їх наслідком;

*дістали подальшого розвитку:*

– класифікація адміністративних справ, де позивачем є суб'єкт владних повноважень, на: 1) адміністративні справи компетенційного характеру (спори між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень); 2) адміністративні справи щодо укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів; 3) адміністративні справи, порушені щодо приватних осіб;

– теоретико-прикладні положення про практичне значення предмета зустрічного позову. По-перше, слід говорити про таку взаємообумовлюючу закономірну послідовність, як: 1) предмет позову – 2) вид позову – 3) вид, зміст та наслідки судової перевірки дій суб'єктів публічної адміністрації; по-друге, залежно від предмета зустрічного позову особою обирається відповідний вид способу захисту суб'єктивних прав, свобод, інтересів; по-третє, визначення виду предмета зустрічного позову допомагає правильно обрати вид процесуальної поведінки сторін та адміністративного суду; по-четверте, законодавче закріплення предмета зустрічного позову, класифікація позовів, їх відповідне наукове обґрунтування забезпечуватимуть визначеність і послідовність судового захисту суб'єктивних прав, свобод, інтересів, стабільність судової практики; по-п'яте, чітке визначення й розуміння предмета зустрічного позову дає змогу гнучко розпоряджатися наданими сторонам процесуальними повноваженнями, обираючи відповідний зручний та ефективний спосіб захисту суб'єктивних прав, свобод, інтересів; по-шосте, чітке уявлення про предмет і вид позову допомагає зрозуміти (спрогнозувати), як рішення суду щодо адміністративного акта чи іншого вияву

адміністративної діяльності суб'єкта публічної адміністрації буде виконуватися, або коли саме судове рішення вважатиметься виконаним;

– висновки про те, що розгляд та вирішення адміністративних справ судами, захист і поновлення суб'єктивних прав, свобод, інтересів відбуваються у межах процесуального розсуду. Такий розсуд обумовлений процесуальними повноваженнями, передбаченими Кодексом адміністративного судочинства України, принципом офіційного з'ясування всіх обставин у справі, фактичними обставинами адміністративної справи й приписами матеріального законодавства. Цілком закономірно, що зміст зустрічного позову, його оцінка також реалізуються у межах процесуального розсуду адміністративного суду.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що положення, висновки та рекомендації, запропоновані в дослідженні, можуть бути використані у:

– науково-дослідній сфері – для подальшого розвитку вчення про зміст та застосування способів захисту суб'єктивних прав, свобод, інтересів в адміністративному судочинстві, наукового обґрунтування особливостей захисту цих прав, свобод, інтересів у певних категоріях адміністративних справ (акт впровадження від 30 червня 2016 року Львівського національного університету імені Івана Франка);

– нормотворчій сфері – як теоретичне підґрунтя для вдосконалення адміністративного процесуального законодавства та тлумачення його положень (акт впровадження від 18 травня 2016 року № 04-19/11-2577 Комітету з питань запобігання і протидії корупції Верховної Ради України);

– правозастосуванні – для вдосконалення процедури розгляду й вирішення адміністративних справ судами першої, апеляційної та касаційної інстанції (акт впровадження від 25 травня 2016 року Вищого адміністративного суду України);

– навчальному процесі – під час підготовки підручників, навчальних посібників з навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес» (акт впровадження від 26 травня 2016 року Київського національного університету імені Тараса Шевченка).

**Апробація результатів дослідження.** Основні положення дисертації розглядалися й обговорювалися на міжнародних та регіональних науково-практичних конференціях, «круглих столах», зокрема: «Роль і місце адміністративної юстиції в умовах проведення конституційної реформи» (23 жовтня 2015 року, м. Запоріжжя), «Пріоритетні напрямки розвитку правової системи України» (29–30 січня 2016 року, м. Львів), «Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи» (11–12 березня 2016 року, м. Київ), «Теоретичний аналіз та наукові дослідження юридичної науки у ХХІ столітті» (29–30 квітня 2016 року, м. Запоріжжя), «Адміністративна відповідальність в системі засобів забезпечення прав і свобод громадян» (11 грудня 2015 року, м. Київ).

**Публікації.** Основні результати дослідження, висновки та пропозиції дістали відображення в 5 статтях, опублікованих у наукових фахових

періодичних виданнях України, 1 статті у науковому виданні іноземної держави, а також у 5 тезах доповідей на міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях.

**Структура дисертації.** Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що містять 10 підрозділів, а також висновків і списку використаних джерел, який налічує 267 найменувань. Повний обсяг дослідження становить 224 сторінки, з яких 191 – основний текст.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертації, визначено її зв'язок з науковими програмами, планами, темами, розкрито мету і задачі, об'єкт і предмет, методи дослідження, окреслено наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, наведено відомості щодо апробації результатів дослідження та публікацій.

**Розділ 1 «Передумови захисту прав відповідачів в адміністративному процесі»** складається з трьох підрозділів, у яких розкрито поняття та особливості відповідача, його права як предмет захисту, розглянуто види та сутність способів захисту прав відповідача.

У *підрозділі 1.1 «Відповідач в адміністративному процесі: поняття, повноваження та особливості»* на підставі аналізу національного адміністративного процесуального законодавства, практики функціонування суб'єктів владних повноважень (суб'єктів публічної адміністрації), судової практики в адміністративних справах доведено, що адміністративної процесуальної правосуб'єктності відповідача можуть набувати різні за організаційно-правовою формою, завданнями і компетенцією суб'єкти: 1) суб'єкт владних повноважень (суб'єкт публічної адміністрації) – органи державної влади, державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування; 2) представники самоврядних професій – нотаріуси, адвокати, митні брокери, аудитори, арбітражні керуючі тощо; 3) носії публічних (адміністративних) повноважень – фізичні, юридичні особи приватного права; 4) колективні утворення без статусу юридичної особи – МСЕК, експертні, виборчі комісії, комісії з референдуму та інші комісії, структурні підрозділи органів державної влади, державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування.

У *підрозділі 1.2 «Права відповідачів як предмет захисту»* встановлено, що залежно від виду прав людини застосовуються спеціальні приписи КАС України, обираються відповідні способи судового захисту прав, свобод, інтересів, визначаються зміст та спрямованість доказової діяльності адміністративного суду, сторін, інших осіб, які беруть участь у розгляді й вирішенні адміністративної справи.

Дослідивши права відповідачів, встановлено, що реалізація як позивачами, так і відповідачами їх прав у адміністративно-правових відносинах має обопільний (взаємний) характер; здійснення прав одним

учасником може порушувати права або сприяти їх здійсненню іншим учасником відносин. У зв'язку з таким висновком щодо взаємного впливу прав сторін можемо стверджувати про обґрунтованість і доцільність розгляду в одній адміністративній справі і вимог позивача, і вимог відповідача.

*Підрозділ 1.3 «Сутність та класифікація способів захисту прав відповідачів»* присвячено обґрунтуванню способів захисту прав відповідача, які можуть бути застосовані на різних стадіях адміністративного процесу. Розкрито види способів захисту прав відповідача, які можуть застосовуватись в залежності від стадії адміністративного процесу. Право відповідача на захист від пред'явленого позову випливає з принципів процесуальної рівноправності сторін, диспозитивності, змагальності. Захист відповідача проти пред'явленого до нього позову може здійснюватися різними засобами, передбаченими законами. До них належать заперечення проти позову, зустрічний позов, перегляд та виконання судових рішень.

**Розділ 2 «Види та зміст способів захисту прав відповідачів»** складається з чотирьох підрозділів, де обґрунтовано стратегію і тактику поведінки відповідача, його заперечення, примирення сторін та особливості зустрічного позову.

*Підрозділ 2.1 «Стратегія і тактика поведінки відповідачів в адміністративному процесі»* містить обґрунтування пріоритетної мети стратегії поведінки відповідача – не допустити задоволення адміністративним судом позовних вимог позивача й прийняття відповідної постанови; формування єдиної практики застосування матеріального адміністративного законодавства суб'єктами публічної адміністрації; уникнення грошових витрат у зв'язку із застосованими санкціями чи покладанням обов'язку. Другорядними можуть бути: виправдання відповідача перед суспільством чи його частиною за прийняті рішення, вчинені дії, допущену бездіяльність; затягування процесу з метою уникнення чи відстрочення покладання на нього судом обов'язку; відтермінування сплати боргових грошових сум або грошових сум зобов'язального характеру.

У підрозділі 2.2 *«Заперечення відповідачів: природа та види»* розкрито сутність матеріального заперечення – відповідач оспорує матеріально-правову вимогу позивача, наводить факти і обставини, які спростовують вимогу позивача і підтверджують відсутність у позивача права на задоволення позову повністю або в частині; та процесуального заперечення – відповідач, не торкаючись матеріально-правової вимоги позивача, висловлює сумнів щодо правомірності виникнення процесу в справі, тобто звертає увагу суду на відсутність у позивача права на звернення до суду та на неправомірність відкриття провадження у справі.

Обґрунтовано, що заперечення відповідача не є абсолютним способом захисту його прав, оскільки має застосовуватися за певних умов, передбачених КАС України: відповідачеві пропонується подати заперечення на стадії відкриття провадження в адміністративній справі, в той час як поєднання і матеріального та процесуального заперечень є найбільш дієвим способом

захисту прав відповідача, оскільки змушує позивача обирати максимальну кількість аргументів щодо заявлених заперечень, аналізувати і спірні адміністративно-правові відносини, і адміністративні процесуальні правовідносини, давати оцінку правильності застосування норм матеріального та процесуального законодавства.

*Підрозділ 2.3 «Примирення сторін»* розпочинається з обґрунтування, що примирення сторін – процесуальний спосіб захисту прав відповідача, який застосовується за обоюсторонньою згодою сторін на будь-якій стадії адміністративного процесу й унеможливує у майбутньому повторні посягання на суб'єктивні права, свободи та інтереси відповідача.

Зазначено, що примирення не є абсолютним способом захисту прав відповідача і не завжди його доцільно застосовувати; існують такі категорії справ, у яких примирення є неприйнятним.

Встановлено, що примирення сторін в адміністративному процесі має досягатися з урахуванням практичної реалізації повноважень сторін. Примирення сторін неможливе, якщо має місце принаймні одна з таких обставин:

- існують очевидні порушення законодавства стороною (сторонами), проте є потреба забезпечити стабільну, прогнозовану й законну діяльність суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації);

- стороною (сторонами) не дотримано принципу (принципів) права;

- рішеннями, діями, бездіяльністю відповідача грубо порушені або обмежені права, свободи, інтереси позивача, їх учинення обумовило притягнення його до кримінальної відповідальності, застосування заходів кримінально-процесуального характеру.

*Підрозділ 2.4 «Зустрічний позов: природа та особливості»* присвячено обґрунтуванню застосування зустрічного адміністративного позову, запропоновано його вважати одним із практичних заходів реалізації конституційного положення про відповідальність держави перед людиною (ст. 3 Конституції України).

Доведено, що застосування в адміністративному процесі зустрічного позову сприятиме: повноті встановлення як первісних, так і пов'язаних з ними інших обставин справи; запобіганню, виявленню чи припиненню порушення законодавства сторонами; зменшенню часу на розгляд та вирішення адміністративної справи, грошових ресурсів, зусиль та власного часу учасників адміністративного процесу; повноцінному захисту й поновленню прав, свобод, інтересів учасників спірних адміністративно-правових відносин.

**Розділ 3 «Сутність зустрічного позову»** складається з трьох підрозділів, у яких обґрунтовано предмет, підстави й зміст зустрічного позову як способу захисту прав відповідача.

*Підрозділ 3.1 «Предмет зустрічного позову»* містить обґрунтування сутності предмета зустрічного позову – це завжди вияв (вияви) активності або бездіяльності суб'єкта публічної адміністрації, внаслідок яких, на переконання суб'єкта, порушено його права, свободи та інтереси. Такі вияви активності чи

бездіяльності суб'єкта публічної адміністрації або передували спірним правовідносинам, або були їх наслідком.

Предметом зустрічного позову (так само як і первісного позову) одночасно може бути як один, так і кілька виявів (форм) здійснення повноважень суб'єкта публічної адміністрації, що, відповідно, обумовлюватиме збільшення предмета доказування, розширюватиме зміст доказової діяльності, кількість процесуальних дій та тривалість розгляду й вирішення адміністративної справи. Предмет позову може бути простим або складним.

У підрозділі 3.2 «Підстави зустрічного позову» доведено, що правовідносини як підстава зустрічного позову можуть бути ті самі, що й підстава первісного позову, або можуть виникати як похідні правовідносини щодо первісних спірних правовідносин. Отже, підставою зустрічного позову можуть бути:

1) правовідносини, які передували правовідносинам, що є підставою первісного позову, – наприклад, обробка органами державної фіскальної служби інформації про платника податку та вимога цих органів про сплату боргового зобов'язання таким платником;

2) правовідносини, які також є й підставою первісного позову;

3) правовідносини, що є результатом (наслідком) правовідносин, які були підставами первісного позову.

Підрозділ 3.3 «Зміст зустрічного позову» містить описання змісту зустрічного адміністративного позову, визначення якого залежить від кількох обставин: фактичних адміністративно-правових відносин спірного характеру, які є предметом розгляду в адміністративному суді; юридичних фактів, дій та бездіяльності суб'єктів владних повноважень (суб'єктів публічної адміністрації); виду порушеного права, свободи, інтересу та їх змісту; предмета, підстави та змісту первісного адміністративного позову.

Зміст зустрічного адміністративного позову – передбачений або не заборонений КАС України спосіб (вид) судового захисту, за яким до адміністративного суду звертається відповідач для захисту своїх суб'єктивних прав, свобод, інтересів.

## ВИСНОВКИ

У дисертації представлено теоретичне узагальнення й нове наукове розв'язання завдання, що полягає у розробленні на основі національного та зарубіжного законодавства, практики адміністративного судочинства вчення про процесуальні способи захисту прав відповідачів в адміністративному процесі. У результаті проведеного дослідження отримано висновки, пропозиції та рекомендації, спрямовані на досягнення сформульованої мети.

1. Запропоновано усіх потенційних відповідачів в адміністративному процесі систематизувати на такі основні групи: 1) фізичні особи – публічні службовці, посадові особи державних, комунальних підприємств, установ,

організацій, представники самоврядних професій, приватні фізичні особи (громадяни, іноземці, особи без громадянства); 2) юридичні особи публічного і приватного права – органи державної влади, державні органи, Національний банк України, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, підприємства приватної або колективної форм власності (зокрема, публічне акціонерне товариство «Українська залізниця», прикордонний загін тощо); 3) колективні утворення без статусу юридичної особи – МСЕК, експертні, атестаційні, ліквідаційні та інші комісії, структурні підрозділи органів державної влади, державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, органи суддівського самоврядування (зокрема, збори суддів та ін.).

Отже, пропонується переглянути визначення «відповідач» в адміністративному процесі, відмовитися від його тлумачення винятково як суб'єкта владних повноважень і запровадити у КАС України таке його тлумачення: це – суб'єкт публічно-правових відносин, який відповідно або всупереч наданій компетенції ухвалив рішення, вчинив дію або допустив факт бездіяльності та який за позовною заявою залучається до адміністративної справи.

2. Отримано висновки щодо прав відповідача в адміністративному процесі:

– у національному адміністративному процесі захищаються як майнові, так і немайнові права відповідача різної галузевої належності;

– права відповідача, які захищаються в адміністративному процесі, можуть бути як публічними, так і приватними. Порушення таких прав відбувається у зв'язку із ухваленням, вчиненням рішень, дій (інструментів діяльності публічної адміністрації), бездіяльністю суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації). Порушення, ігнорування чи невизнання суб'єктивних прав публічного характеру можуть обумовлювати негативний вплив на приватні права цієї особи. Тому обґрунтованим і раціональним видається висновок про доцільність сукупної оцінки й захисту в адміністративному процесі як публічних, так і приватних прав.

3. Виділено такі групи процесуальних способів захисту прав відповідачів:

– процесуальні способи захисту прав відповідачів безпосередньої дії – заперечення проти позову, зустрічний позов, перегляд та виконання судових рішень. Підставою віднесення заперечення проти позову і зустрічного позову до цієї групи способів захисту прав відповідача є його можливість на власний розсуд активно впливати на перебіг розгляду адміністративної справи, доводити власну фактичну й правову позицію, спростовувати вимоги позивача;

– процесуальні способи захисту прав відповідачів опосередкованої дії – зменшення розміру позовних вимог, відмова від адміністративного позову, зміна предмета або підстави позову, примирення сторін, презумпція винуватості суб'єкта владних повноважень – позивача, принцип офіційного

з'ясування всіх обставин у справі, залишення позовної заяви без розгляду, закриття провадження у справі. Успішна реалізація цих способів захисту досягається лише за умови тристоронньої згоди позивача, відповідача та адміністративного суду, уповноваженого здійснювати правосуддя у відповідній справі.

4. Доведено, що стратегія поведінки відповідача в адміністративному процесі – це прагнення бажаного обсягу і змісту процесуальної та матеріальної правосуб'єктності відповідача за результатами розгляду й вирішення адміністративної справи. Така стратегія, залежно від чинників, які впливають на її зміст, фактичних обставин справи, тактики сторін, може мати триваючий характер, а розгляд та вирішення адміністративної справи – відбуватися на всіх можливих стадіях адміністративного процесу, із застосуванням усіх передбачених КАС України повноважень.

Встановлено, що до функціональних засобів (прийомів) тактики поведінки відповідача в адміністративному процесі належать способи захисту прав відповідача, які можуть застосовуватися відповідно до приписів КАС України: процесуальні способи захисту прав відповідачів безпосередньої дії – заперечення проти позову, зустрічний позов, перегляд та виконання судових рішень; процесуальні способи захисту прав відповідачів опосередкованої дії – зменшення розміру позовних вимог, відмова від адміністративного позову, зміна предмета або підстави позову, примирення сторін, презумпція винуватості суб'єкта владних повноважень – позивача, принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі, залишення позовної заяви без розгляду, закриття провадження у справі.

Обґрунтовано, що принципами стратегії і тактики поведінки відповідача в адміністративному процесі слід визнавати: цілеспрямованість, яка полягає у тому, що відповідач, реалізуючи надані йому процесуальні права, спростовує позовні вимоги позивача, доводить незаконність і необґрунтованість його вимог; послідовність – постійне застосування (використання) передбачених КАС України способів захисту прав відповідача; заснованість обраної стратегії і тактики на нормах матеріального й процесуального права, сучасних положеннях юридичної науки, національної судової практики та практики Європейського суду з прав людини; постійність обраної стратегії і тактики; розсудливість і пропорційність поведінки відповідача.

5. Визначено, що в адміністративному процесі існують та дієво можуть застосовуватися такі види заперечень: матеріальне заперечення; процесуальне заперечення; матеріально-процесуальне заперечення.

6. Доведено, що примирення буде обґрунтованим і законним за сукупної наявності таких фактичних обставин: сторони досягли обопільної згоди у їхній адміністративній справі; досягаючи примирення, сторони мали відповідну адміністративну компетенцію для такого примирення й діяли у межах адміністративного розсуду; адміністративній компетенції та розсуду сторін відповідає розсуд адміністративного суду, який розглядає та вирішує справу й постановляє ухвалу про закриття провадження на підставі

примирення сторін; сторони, досягаючи примирення, мають діяти винятково на засадах дійсного, вільного і свідомого волевиявлення; умови примирення перевірені адміністративним судом і встановлено, що дії сторін не суперечать законів і не порушують прав, свобод чи інтересів (ч. 4 ст. 51 КАС України). Під час примирення сторін мають дотримуватися (гарантуватися) права, свободи, інтереси як сторін, так і інших (третіх) осіб, які безпосередньо чи опосередковано перебувають у спірних адміністративно-правових відносинах.

7. Зроблено висновок, що оскільки держава взяла на себе зобов'язання утверджувати й забезпечувати права і свободи людини, вони визначають зміст та спрямованість держави (ст. 3 Конституції України). Обґрунтованим і нагальним видається запровадження в адміністративному процесі зустрічного адміністративного позову. Застосування процесуальних способів захисту прав відповідача (зокрема, подання зустрічного адміністративного позову) в адміністративному процесі пропонуємо вважати одним із практичних заходів реалізації конституційного положення про відповідальність держави перед людиною (ст. 3 Конституції України). 8. Аргументовано, що предмет зустрічного позову за своєю природою і змістом є подібним до предмета первісного позову, з тією лише відмінністю, що про нього заявляє відповідач; він міг би бути предметом позову іншого, самостійного судового провадження й безпосередньо чи опосередковано пов'язаний із первісними спірними правовідносинами як підставами позову.

Дослідивши сутність та особливості підстав зустрічного позову, отримано такі висновки:

- теоретико-науковий аналіз підстав зустрічного позову, оцінка їх законодавчого закріплення та практичне застосування засвідчили, що визначення підстав позову дає змогу встановити обґрунтованість звернення до адміністративного суду із позовом, відкриття провадження в адміністративній справі та здійснення адміністративного судочинства; визначити наявність чи відсутність адміністративної юрисдикції;

- завдяки аналізу підстав зустрічного позову існує можливість встановити унікальність зверненої до адміністративного суду матеріально-правової вимоги;

- підставами зустрічного позову можуть бути: правовідносини спірного характеру, які насправді мали місце між сторонами; юридичний факт (факти); норми матеріального й процесуального права, якими позивач обґрунтовує своє звернення до адміністративного суду за захистом, поновленням чи визнанням суб'єктивних прав, свобод, інтересів. Отже, існують підстави зустрічного позову як фактичного, так і правового характеру;

- підстави зустрічного позову та підстави первісного позову сторін можуть бути як різними, що обумовлює можливість розгляду зустрічного позову у новому самостійному провадженні, так і тими самими;

- для відкриття провадження в адміністративній справі та прийняття адміністративним судом постанови на користь позивача підстави зустрічного

позову мають бути повно, послідовно та об'єктивно викладені у позовній заяві;

– за сукупністю підстав позову можна встановити наявність або відсутність достатності підстав подання зустрічного адміністративного позову.

Запропоновано такі види змісту зустрічного позову:

– скасування чи визнання нечинним повністю або окремих положень рішення позивача – суб'єкта владних повноважень;

– зобов'язання позивача – суб'єкта владних повноважень прийняти рішення або вчинити певні дії;

– зобов'язання позивача – суб'єкта владних повноважень утриматися від учинення певних дій;

– стягнення з позивача – суб'єкта владних повноважень коштів на відшкодування шкоди, завданої його незаконним рішенням, дією або бездіяльністю;

– виконання зупиненої чи невчиненої дії;

– встановлення наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень;

– застосування іншого способу судового захисту суб'єктивних прав, свобод, інтересів відповідача.

## **СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

1. Попов Р.В. Права відповідача в адміністративному процесі як предмет захисту / Р.В. Попов // Форум права. – 2015. – № 5. – С. 177–185 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2015\\_5\\_32.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2015_5_32.pdf).

2. Попов Р.В. Відповідач в адміністративному процесі: поняття, повноваження та особливості / Р.В. Попов // Адміністративне право і процес. – 2015. – № 4 (14). – С. 106–119.

3. Попов Р.В. Заперечення відповідача в адміністративному процесі: природа та види / Р.В. Попов // Правова держава. – 2016. – № 2. – С. 46–52.

4. Попов Р.В. Особенности и виды содержания встречного административного иска / Р.В. Попов // Legea și Viața. – 2016. – № 5/3 (293). – С. 60–62.

5. Попов Р.В. Зміст, принципи та реалізація стратегії і тактики поведінки відповідача в адміністративному процесі / Р.В. Попов // Адміністративне право і процес. – 2016. – № 1 (15). – С. 184–191.

6. Попов Р.В. Предмет зустрічного адміністративного позову / Р.В. Попов // Публічне право. – 2016. – № 2 (22). – С. 331–337.

7. Попов Р.В. Відповідач в адміністративному процесі: поняття, повноваження та особливості / Р.В. Попов // Роль і місце адміністративної юстиції в умовах проведення конституційної реформи : матеріали наук.-практ. круглого столу (м. Запоріжжя, 23 жовтня 2015 р.) / за ред. М.І. Смоковича,

А.О. Монаєнка, В.В. Городовенка, О.В. Прудивуса, В.Я. Настюка та ін. – Запоріжжя : КПУ, 2015. – С. 163–165.

8. Попов Р.В. Сутнісна характеристика елементів зустрічного адміністративного позову / Р.В. Попов // Адміністративна відповідальність в системі засобів забезпечення прав і свобод громадян : матеріали круглого столу (м. Київ, 11 грудня 2015 р.). – К. : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2015. – С. 205–206.

9. Попов Р.В. Сутність та класифікація способів захисту прав відповідача / Р.В. Попов // Пріоритетні напрямки розвитку правової системи України : матеріали Міжнародної наук.-практ. конференції (м. Львів, 29–30 січня 2016 р.). – Львів : Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2016. – С. 72–75.

10. Попов Р.В. Сутність та особливості стратегії й тактика відповідача в адміністративному процесі / Р.В. Попов // Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи : матеріали Міжнародної наук.-практ. конференції (м. Київ, 11–12 березня 2016 р.). – К. : Центр правових наукових досліджень, 2016. – С. 105–106.

11. Попов Р.В. Деякі особливості захисту прав відповідачів в адміністративному процесі / Р.В. Попов // Теоретичний аналіз та наукові дослідження юридичної науки у ХХІ столітті : матеріали Всеукраїнської наук.-практ. конференції (м. Запоріжжя, 29–30 квітня 2016 р.). – Запоріжжя : Класичний приватний університет, 2016. – С. 107–109.

## АНОТАЦІЯ

**Попов Р.В. Процесуальні способи захисту прав відповідачів в адміністративному процесі.** – *На правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Київський національний університет імені Тараса Шевченка Міністерства освіти і науки України. – Київ, 2017.

Дисертацію присвячено обґрунтуванню процесуальних способів захисту прав відповідачів в адміністративному процесі. Виявлено, систематизовано й класифіковано потенційних відповідачів в адміністративному процесі. Розкрито види способів захисту прав відповідача, до яких належать заперечення проти позову, зустрічний позов, перегляд та виконання судових рішень.

З'ясовано, що пріоритетною метою стратегії поведінки відповідача є не допустити задоволення адміністративним судом позовних вимог позивача; формування єдиної практики застосування матеріального адміністративного законодавства суб'єктами публічної адміністрації; уникнення грошових витрат у зв'язку із застосованими санкціями чи покладанням обов'язку.

Встановлено можливі загальні (спільні) для всіх адміністративних справ підстави для матеріально-правового заперечення відповідача. З'ясовано, що

примирення сторін в адміністративному процесі має досягатися з урахуванням практичної реалізації повноважень сторін.

Доведено, що правовідносини як підстава зустрічного позову можуть бути ті самі, що й підстава первісного позову, або можуть виникати як похідні правовідносини щодо первісних спірних правовідносин.

**Ключові слова:** процесуальні способи захисту, права, відповідач, сторони, адміністративний процес, заперечення, примирення, зустрічний позов.

## АННОТАЦІЯ

**Попов Р.В. Процессуальные способы защиты прав ответчиков в административном процессе.** – *На правах рукописи.*

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко Министерства образования и науки Украины. – Киев, 2017.

Диссертация посвящена обоснованию процессуальных способов защиты прав ответчиков в административном процессе. Выявлены, систематизированы и классифицированы потенциальные ответчики в административном процессе. Доказано, что в зависимости от вида прав человека применяются специальные предписания КАС Украины, избираются соответствующие способы судебной защиты прав, свобод, интересов, определяются содержание и направленность доказательственной деятельности административного суда, сторон, иных лиц, участвующих в рассмотрении и решении административного дела. Раскрыты виды способов защиты прав ответчика, к которым относятся возражения против иска, встречный иск, пересмотр и исполнение судебных решений.

Выяснено, что приоритетная цель стратегии поведения ответчика – не допустить удовлетворения административным судом исковых требований истца и принятия соответствующего постановления; формирование единой практики применения материального административного законодательства субъектами публичной администрации; избежание денежных затрат в связи с примененными санкциями или возложением обязанности.

Установлены возможные общие (совместные) для всех административных дел основания для материально-правового возражения ответчика. Выяснено, что примирение сторон в административном процессе должно достигаться с учетом практической реализации полномочий сторон.

Предлагается считать встречный административный иск одной из практических мер реализации конституционного положения об ответственности государства перед человеком (ст. 3 Конституции Украины).

Обосновано, что предметом встречного иска одновременно может быть как одно, так и несколько проявлений (форм) осуществления полномочий субъекта публичной администрации. Доказано, что правоотношения как основания встречного иска могут быть те же, что и основания

первоначального иска или могут возникать как производные правоотношения по первичным спорным правоотношениям. Установлено, что содержание встречного административного иска – это предусмотренный или не запрещенный КАС Украины способ (вид) судебной защиты, за которым ответчик обращается в административный суд для защиты своих субъективных прав, свобод, интересов.

**Ключевые слова:** процессуальные способы защиты, права, ответчик, стороны, административный процесс, отрицание, примирение, встречный иск.

## SUMMARY

**Popov R.V. Procedural Means of Defendants' Rights Protection in the Administrative Process.** – *Manuscript.*

A thesis for Scientific Degree of Candidate of Legal Sciences (Law) in speciality 12.00.07 – administrative law and process; financial law; information law. – Taras Shevchenko National University of Kyiv of the Ministry of Education and Science of Ukraine. – Kyiv, 2017.

The thesis is devoted to research of procedural means of defendant's rights protection in the administrative process. The potential defendants in the administrative process are identified, systematized and classified. Thesis specified the types of means of defendant's rights protection, which includes objections to the claim, counterclaim, revision and enforcement of judgments.

It was found that the prior aims of the defendant's strategy are to prevent the satisfaction by the administrative court of the plaintiff's claims; formation of a unified judicial practice of the use of administrative law by the public administration entities; avoid cash expenditures due to application of sanctions or assignment of duties.

The possible general (common) grounds for substantive objection of the defendant are determined for all administrative cases. It was found that the reconciliation of the parties in the administrative process should be achieved in accordance with a practical implementation of the parties' powers.

It is proved that a legal base of counterclaim may be the same as that of the base of the initial claim or may occur as derivatives of the primary relationship for legal disputes.

**Key words:** procedural means of protection, rights, defendant, parties, administrative process, objections, reconciliation, counterclaim.

Гарнітура Таймс. Формат 60x84/16.  
Наклад 100. Папір офсетний. Ум.-др. арк. 0,9.  
Підписано до друку 07.03.2017. Замовлення 395.

Надруковано в «МП Леся».  
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру  
суб'єктів видавничої справи серія ДК № 892 від 08.04.2002.

«МП Леся»  
03148, Київ, а/с 115.  
Тел./факс: (066) 60-50-199, (068) 126-49-26  
E-mail: lesya3000@ukr.net