

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2021.7.2.17>

## ПОЯЄНІЄ І ЗНАКІ ПОСТЄПОВАНІЄ АДИМИСТРАЦІЄНОГО В СПРАВАХ ДОТЯЦАЄНОГО ОДВОЄЛІЄНІЄ СІЄ ОД УХВАЄЛ ПОДМИЄТЄВ ВЄЛДІЄ В ЦЄЛУ ПОЦІЄГНІЄНІЄ ОСЄБ ДО ОДПОВІЄДІЄЛНОЄСІЄ АДИМИСТРАЦІЄНОЄ НА УКРАІНІЄ

*Liudmyla Domuschi*

*pracownik naukowy Naukowo-Badawczego Instytutu Prawa Publicznego (Kijów, Ukraina)*

*ORCID ID: 0000-0002-5124-8514*

*e-mail: Liudmyla\_Domuschi@ukr.net*

**Adnotacja.** Celem artykułu jest, aby na podstawie prac naukowców-prawników określić i nakreślić pojęcie i cechy procesu administracyjnego w sprawach dotyczących odwołania się od uchwał podmiotów władzy w celu pociągnięcia osób do odpowiedzialności administracyjnej na Ukrainie. Proces administracyjny w sprawach dotyczących odwołania się od uchwał podmiotów władzy w celu pociągnięcia osób do odpowiedzialności administracyjnej na Ukrainie jest stosunkiem prawnym, który powstaje podczas rozstrzygnięcia przez Sąd sporu publiczno-prawnego, dotyczącego uchwały, działania lub bezczynności podmiotów władzy powołanych do przywrócenia i ustanowienia praw, wolności i uzasadnionych interesów obywateli.

**Słowa kluczowe:** postępowanie administracyjne, odpowiedzialność administracyjna, władza, orzeczenie, prawomocność, odwołanie, znaki, pojęcie, podmiot, orzeczenie sądowe.

## CONCEPTS AND SIGNS OF THE ADMINISTRATIVE PROCESS IN CASES REGARDING APPEALS OF DECISIONS OF AUTHORITIES ON INVOLVEMENT OF PERSONS IN THE ADMINISTRATIVE DEPARTMENT IN UKRAINE

*Liudmyla Domuschi*

*Researcher at the Research Institute  
of Public Law (Kyiv, Ukraine)*

*ORCID ID: 0000-0002-5124-8514*

*Liudmyla\_Domuschi@ukr.net*

**Abstract.** The purpose of the article is to define and outline the concepts and features of the administrative process in cases of appealing against the decisions of the subjects of power to bring individuals to administrative responsibility in Ukraine, based on the work of legal scholars. Administrative proceedings in cases of appealing against decisions of subjects of power to bring persons to administrative responsibility in Ukraine are legal relations that are formed when a court resolves a public law dispute over the decision, action or inaction of subjects of power designed to restore and establish legal rights, freedoms and legitimate interests of citizens.

**Key words:** administrative process, administrative responsibility, power, resolution, legality, appeal, signs, concepts, subject, court decision.

## ПОНЯТТЄ ТА ОЗНАКІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЄСУ У СПРАВАХ СТОЄОВНО ОСКАРЖЕННЄ РІЄЕНЬ СУБ'ЄКТІЄ ВЄЛДНІЄ ПОВНОВАЖЕНЬ ЩОДО ПРИТЄГНЕННЄ ОСЄБ ДО АДМІНІСТРАТИВНОЄ ВІЄПОВІЄДІЄЛНОЄСІЄ В УКРАІНІЄ

*Людмила Домусчі*

*науковий співробітник Науково-дослідного інституту  
публічного права (Київ, Україна)*

*ORCID ID: 0000-0002-5124-8514*

*Liudmyla\_Domuschi@ukr.net*

**Анотация.** Мета статті полягає в тому, щоб на основі праць учених-юристів визначити й окреслити поняття та ознаки адміністративного процесу у справах стосовно оскарження рішень суб'єктів владних повноважень щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності в Україні. Адміністративний процес у справах стосовно оскарження рішень суб'єктів владних повноважень щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності в Україні – це правовідносини, які складаються під час вирішення судом публічно-правового спору щодо рішення, дії чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, покликаних на відновлення та встановлення законних прав, свобод і законних інтересів громадян.

**Ключові слова:** адміністративний процес, адміністративна відповідальність, влада, постанова, законність, оскарження, ознаки, поняття, суб'єкт, судове рішення.

**Актуальність теми.** Однією з умов вступу України до Європейського Союзу є створення сучасної та неупередженої судової системи, яка буде спрямована на захист прав, свобод і законних інтересів громадян та іноземців, що проживають на території нашої держави. Це зумовило у 2014 році розпочати судову реформу для приведення її в такий стан, який задовольняв би європейські стандарти. Стосується це багатьох чинників, зокрема заборони впливу будь-якої з гілок влади на судову, боротьби з корупцією та спрощення доступу громадян до судової системи.

Однак часто буває так, що суб'єкти владних повноважень зловживають своїми правами щодо пересічних громадян, тому вони змушені звернутися до суду, щоб захистити їх чи відновити.

Так, наприклад, це стосується недосконалої проведеної реформи в поліції, оскільки не всі «стражі порядку» володіють процесуальними основами законодавства. І це тільки одна з найпоширеніших сфер, в якій таке часто трапляється, адже зловживання публічною владою є одним із визнаних негативних факторів в Україні.

Тому кожен громадянин нашої держави повинен володіти інформацією та знати, що він може бути захищеним від неправомірних дій посадових осіб. Для цього слід з'ясувати механізми захисту їх прав, свобод і законних інтересів, які чітко прописані чинним українським законодавством.

Отже, поняття та ознаки адміністративного процесу у справах стосовно оскарження рішень суб'єктів владних повноважень щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності в Україні є основним важелем у руках громадян, який вони можуть використати для боротьби проти незаконного впливу публічної влади на них.

**Огляд останніх досліджень.** До проблематики визначення поняття та ознак адміністративного процесу у справах стосовно оскарження рішень суб'єктів владних повноважень щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності в Україні звертали свою увагу такі вчені-юристи: В. Авер'янов, О. Бандурка, О. Баринцев, В. Бевзенко, К. Беляков, Ю. Битяк, Є. Болотіна, В. Брижко, О. Вдовіна, О. Воронов, В. Гавловський, В. Галуцько, В. Гаращук, Ю. Гаруст, Є. Гетьман, І. Глобенко, М. Дамірчиєв, О. Данильян, Є. Денисюк, П. Діхтієвський, О. Джафарова, В. Єльцов, С. Єсімов, В. Заросило, Р. Каложний, Н. Квасневська, О. Кобзар, М. Ковальчук, В. Ковальська, І. Коліушко, Т. Коломонець, В. Колпаков, А. Комзюк, В. Копилов, О. Корчинський, Т. Кравцова, С. Кузніченко, О. Кузьменко, Р. Куйбіда, Н. Кушакова-Костицька, А. Манжула, З. Маркус, Р. Мельник, А. Новицький, О. Пасенюк, А. Паскар, В. Пчелін, О. Рябченко, О. Синявська, Р. Станік, С. Степенко, В. Сурник, Р. Тарасенко, М. Тищенко, Є. Фурманчук, Є. Харитонов, О. Харитонova, В. Цимбалюк, М. Цьвок, К. Чилінгарян, О. Шамрай, Р. Шаповал, М. Швець, Ю. Шемшученко, К. Шкарупа, І. Шруб, О. Якуба й інші. Проте до аналізованих нами питань вони зверталися лише побічно, досліджуючи інші загальніші, спеціальні чи суміжні виклики.

**Мета статті** полягає в тому, щоб на основі праць учених-юристів визначити й окреслити поняття та ознаки адміністративного процесу у справах стосовно оскарження рішень суб'єктів владних повноважень щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності в Україні.

**Виклад основних положень.** Відповідно до тлумачного словника української мови «оскаржувати» – це офіційно подавати скаргу у вищу інстанцію, протестуючи проти якого-небудь рішення, чийх-небудь дій і таке інше (Білодід, 1974).

Тобто оскарження рішень суб'єктів владних повноважень щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності в Україні полягає в поданні скарги до керівника органів державної влади, дії або бездіяльності яких громадянин бажає оскаржити, або позову до суду.

Конституція України регламентує, зокрема в статті 8, що в Україні визнається та діє принцип верховенства права. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини й громадянина гарантується безпосередньо на підставі Конституції України (Конституція України, 1996).

Відповідно до статті 55 Конституції України кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Порядок звернення до суду регламентований процесуальним законодавством, зокрема Кодексом адміністративного судочинства України (Конституція України, 1996).

Також у статті 2 Кодексу адміністративного судочинства визначено, що завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене й своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин із метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень із боку суб'єктів владних повноважень. В адміністративних судах можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, крім випадків, коли щодо таких рішень, дій чи бездіяльності Конституцією чи законами України встановлено інший порядок судового провадження (Провадження в адміністративній справі) (Кодекс адміністративного судочинства України, 2005).

Відповідно до вищезазначеного кожен громадянин нашої держави за гарантованим правом Конституції України й інших чинних законів може звернутися до суду за справедливим захистом своїх прав, свобод і законних інтересів.

На слушну думку професора В. Галуцька, особливе місце в системі адміністративно-правового захисту приватних осіб посідає інститут адміністративного оскарження, який можна схарактеризувати як оскарження в межах органів публічної влади адміністративних актів, а також процедурних рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень безпосередньо до них самих або до адміністративних органів, вищими в системі ієрархічного підпорядкування, чи до спеціально створених апеляційних підрозділів.

Зміст інституту адміністративного оскарження характеризується двома основними складовими частинами: по-перше, це наявність правовідносин між приватною особою та органом публічної влади, що виникають у зв'язку з реалізацією управлінських функцій органами, наділеними владними повноваженнями; по-друге, предметом і підставою оскарження є рішення, дії чи бездіяльність органів публічної влади. Адміністративне оскарження – це:

1) один із видів правового захисту особи в адміністративно-правових відносинах із суб'єктами публічної адміністрації, який становить звернення до вищого органу або посадової особи щодо незаконності рішень, дій чи бездіяльності підпорядкованого суб'єкта;

2) свідомо вольова, цілеспрямована поведінка фізичної чи юридичної особи, що полягає у зверненні до суб'єкта публічної адміністрації з вимогою захистити її публічні права, свободи, інтереси від незаконної діяльності (бездіяльності) підпорядкованого суб'єкта (Галуцько, Правоторова, 2020).

Д. Лученко вважає, що адміністративно-правове оскарження можна розуміти як адміністративний процес. Як відомо, адміністративний процес являє собою систему проваджень, що співвідносяться з ним як категорії загального й конкретного. Адміністративно-правове оскарження з огляду на його цілі й функції належить до правоохоронних проваджень і становить адміністративно-юрисдикційну діяльність органів державної влади та їх посадових осіб щодо розгляду індивідуально-правових справ (Лученко, 2011).

Загалом адміністративно-правове оскарження з погляду адміністративного процесуального права – це правовідносини, які складаються під час вирішення судом публічно-правового спору.

За специфікою засобів оскарження, суб'єктів останнього, підстав і порядку розгляду скарг провадження можна поділити на дві великі групи: судове й позасудове. У правовій державі судове оскарження має пріоритетне значення та не може бути обмежене жодними досудовими процедурами. Однак, як уже зазначалося, важливим є розвиток і позасудових процедур, без яких повноцінна реалізація права особи на оскарження рішень, дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень неможлива. Категорія адміністративно-правового оскарження не може бути осмислена лише через одне з розумінь такого явища. Саме цим пояснюються наявні в літературі розбіжності в підходах до визначення поняття «оскарження рішень, дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень». Адміністративно-правове оскарження як правове явище слід розглядати як правові відносини, інститут права, суб'єктивне право й адміністративний процес. Дослідження зазначених аспектів дозволяє охопити як нормативний (суб'єктивне й об'єктивне право), так і динамічний (правові відносини й правозастосування) боки оскарження. Необхідно також зазначити, що накреслені розуміння адміністративно-правового оскарження можуть бути використані як методологічна основа для його подальшого вивчення. Запропоновані підходи дозволяють не лише опрацювати окремі моменти правового регулювання інституту оскарження чи оцінити правозастосовну практику у сфері, а й створити цілісне бачення явища, що, на нашу думку, є нагальним завданням вітчизняної науки адміністративного права (Лученко, 2011).

Таким чином, ми дійшли висновку, що судове оскарження є основним видом адміністративно-правового захисту прав, свобод і законних інтересів громадян у правовій державі.

Р. Гаврік зробив такі висновки щодо питань про вимоги, які ставляться до судових рішень у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень: до судового рішення в адміністративній справі висуваються такі вимоги: законність, обґрунтованість, повнота, зрозумілість, безальтернативність і справедливність. Порушення зазначених вимог означатиме можливість оскарження такого рішення в апеляційному або касаційному порядку або ухвалення додаткового рішення, яке усуне неповноту або незрозумілість судового рішення (Гаврік, 2017).

М. Белкін вважає, що євроінтеграційні прагнення України ставлять перед українськими судами, насамперед адміністративними, завдання виробити усталену практику стосовно оскарження рішень суб'єктів владних повноважень щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності з метою надання особам ширших можливостей для захисту своїх прав (Белкін, 2015).

Усі проаналізовані нами висновки авторів про поняття та ознаки адміністративного процесу у справах стосовно оскарження рішень суб'єктів владних повноважень щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності в Україні слушні та є основою адміністративної теорії у сфері.

Отримавши рішення суду, ми (громадяни) очікуємо на його повне й швидке виконання, але часто після отримання судового рішення виникає нова проблема: як змусити іншу сторону його виконати, як виконати судові рішення. Відповідно до статті 129-1 Конституції України суд ухвалює рішення іменем України; судові рішення є обов'язковим до виконання; держава забезпечує виконання судового рішення у визначеному законом порядку; контроль за виконанням судового рішення здійснює суд (Конституція України, 1996).

Виконавче провадження як завершальна стадія судового провадження та примусове виконання судових рішень – це сукупність дій, спрямованих на примусове виконання рішень. Вони проводяться на підставах у межах повноважень і в спосіб, визначений Конституцією України. Примусове виконання рішень покладається на органи виконавчої служби й на приватних виконавців. Законодавство визначає, хто, як та яким чином виконуватиме судові рішення, а також процедуру оскарження рішень, дій чи бездіяльності під час виконання таких судових рішень.

Громадянин України, який має намір оскаржити дії чи бездіяльність посадової особи, має право звернутися до суду у визначеному законному порядку. Однак стягувач у порядку статті 74 Закону України «Про виконавче провадження» може оскаржити дії чи бездіяльність до керівника.

Наприклад, відповідно до статті 74 Закону України «Про виконавче провадження» рішення, дії чи бездіяльність виконавця та посадових осіб органів державної виконавчої служби щодо виконання судового рішення можуть бути оскаржені сторонами, іншими учасниками й особами до суду, який видав виконавчий документ, у порядку, передбаченому законом. Рішення, дії чи бездіяльність виконавця та посадових осіб органів державної виконавчої служби щодо виконання рішень інших органів (посадових осіб), у тому числі постанов державного виконавця про стягнення виконавчого збору, постанов приватного виконавця про стягнення основної винагороди, витрат виконавчого провадження та штрафів, можуть бути оскаржені сторонами, іншими учасниками й особами до відповідного адміністративного суду в порядку, передбаченому законом. Рішення, дії або бездіяльність державного виконавця також можуть бути оскаржені стягувачем та іншими учасниками виконавчого провадження (крім боржника) до начальника відділу, якому безпосередньо підпорядкований державний виконавець. Рішення, дії та бездіяльність начальника відділу, якому безпосередньо підпорядкований державний виконавець, можуть бути оскаржені до керівника органу державної виконавчої служби вищого рівня. Начальник відділу, якому безпосередньо підпорядкований державний виконавець, під час здійснення контролю за рішеннями, діями державного виконавця в процесі виконання рішень має право в разі, якщо вони суперечать вимогам закону, своєю постановою скасувати постанову або інший процесуальний документ (або їх частину), винесені у виконавчому провадженні державним виконавцем, зобов'язати державного виконавця провести виконавчі дії в порядку, встановленому Законом. Начальник відділу, якому безпосередньо підпорядкований державний виконавець, або виконавець з власної ініціативи чи за заявою сторони виконавчого провадження може виправити допущені в процесуальних документах, винесених у виконавчому провадженні, граматичні чи арифметичні помилки, про що виноситься відповідна постанова. Керівник вищого органу державної виконавчої служби в разі виявлення порушень вимог закону визначає їх своєю постановою та надає доручення начальнику відділу, якому безпосередньо підпорядкований державний виконавець, щодо проведення дій, передбачених абзацами другим і третім цієї частини (Про виконавче провадження, 2016).

Відповідно до вище проаналізованої інформації, слід зробити висновки, що ознаками адміністративного процесу у справах стосовно оскарження рішень суб'єктів владних повноважень щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності в Україні є:

- законність таких дій;
- повна обґрунтованість і зрозумілість подання позову;
- вимоги від громадян прийняття справедливого рішення у справі;
- безкомпромісне рішення судового органу.

Отже, адміністративний процес у справах стосовно оскарження рішень суб'єктів владних повноважень щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності в Україні – це правовідносини, які складаються під час вирішення судом публічно-правового спору, щодо рішення, дії чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, покликани на відновлення та встановлення законних прав, свобод та інтересів громадян.

#### Список використаних джерел:

1. Белкін Л.М. Проблеми судового оскарження актів ненормативного характеру, виданих суб'єктами владних повноважень, в контексті правових традицій ЄС. *Юридичний вісник. Серія «Повітряне і космічне право»*. 2015. № 4. С. 54–59.
2. Білодід І.К. Словник української мови : в 11 томах. Том 5. Київ : Наукова думка, 1974. 767 с.
3. Гаврік Р.О. До питання про вимоги, які ставляться до судових рішень у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень. *Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України*, 2017. Випуск 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnadrurn\\_2017\\_1\\_8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnadrurn_2017_1_8).
4. Галунько В.В., Правоторова О.М. Адміністративне право України. Повний курс : Підручник. Видання третє. Київ : Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с.
5. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06 липня 2005 р. № 2747-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35, 35–36, 37 Стор. 1358. Ст. 446.
6. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
7. Лученко Д.В. Про правову природу оскарження рішень, дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень. *Вісник Академії правових наук України*. 2011. № 4. С. 152–160.
8. Про виконавче провадження : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1404-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19#Text>.

#### References:

1. Bielkin, L. (2015). Problemy sudovoho oskarzhennia aktiv nenormatyvnoho kharakteru, vydanykh subiektamy vladnykh povnovazhen, v konteksti pravovykh tradytsii YeS [Problems of judicial appeal of non-normative acts issued by subjects of power in the context of EU legal traditions]. *Yurydychnyi visnyk. Povitriane i kosmichne pravo*. № 4. pp. 54–59. [in Ukrainian].
2. Bilodid, I.K. (1974). Slovnyk ukrainskoi movy [Dictionary of the Ukrainian language]: v 11 tomakh. T. 5. 767 p. [in Ukrainian].
3. Havrik, R. (2017). Do pytannia pro vymohy, yaki stavliatsia do sudovykh rishen u spravakh shchodo oskarzhennia rishen, dii chy bezdiialnosti subiektiv vladnykh povnovazhen [On the issue of requirements relating to court decisions in

- cases of appeal against decisions, actions or omissions of subjects of power]. *Visnyk Natsionalnoi akademii Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby Ukrainy*, № 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnadpcurn\\_2017\\_1\\_8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnadpcurn_2017_1_8) [in Ukrainian].
4. Halunko, V., Pravotorova, O. (2020). *Administratyvne pravo Ukraïny* [Administrative law of Ukraine]. Povnyy kurs. Pidruchnyk. Vydannia tretie. Kyiv. Akademiia administratyvno-pravovykh nauk. 466 p. [in Ukrainian].
  5. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy [Code of Administrative Procedure of Ukraine]. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 09.09.2005 № 35, / 35-36, 37 /, stor. 1358, stattia 446. [in Ukrainian].
  6. Konstytutsiia Ukrainy [The Constitution of Ukraine]. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR), 1996, № 30, st. 141. [in Ukrainian].
  7. Luchenko, D.V. (2011). Pro pravovu pryrodu oskarzhennia rishen, dii abo bezdiialnosti subiektiv vladnykh povnovazhen [On the legal nature of appeals against decisions, actions or omissions of subjects of power]. *Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy*. № 4. pp. 152–160. [in Ukrainian].
  8. Pro vykonavche provadzhennia [On enforcement proceedings]: Zakon Ukrainy vid 2 chervnia 2016 roku № 1404-VIII. [in Ukrainian].