

*Маркін С. І.,**кандидат юридичних наук, доцент,
адвокат*ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-0410-1702>

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПОЗОВ ЯК ФОРМА РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА СУДОВИЙ ЗАХИСТ У ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИНАХ

Анотація. У статті досліджено адміністративний позов як ключову процесуальну форму реалізації конституційного права на судовий захист у публічно-правових відносинах. Акцентовано увагу на необхідності розмежування понять «право на адміністративний позов» і «право на звернення до суду з адміністративним позовом», оскільки їх ототожнення призводить до помилок у визначенні моменту виникнення права на позов, меж процесуальної диспозитивності та критеріїв допустимості судового захисту. Обґрунтовано, що право на адміністративний позов є комплексною матеріально-процесуальною категорією, яка охоплює два взаємопов'язані елементи: право на звернення до суду (як право ініціювати адміністративне провадження) та право на задоволення позову (як право на отримання ефективного судового захисту по суті заявлених вимог). Показано, що виникнення права на адміністративний позов пов'язується з наявністю факту порушення суб'єктивного права та моментом обізнаності особи про таке порушення, що узгоджується з підходами Верховного Суду щодо визначення початку перебігу строків звернення до суду. З'ясовано, що ефективний судовий захист в адміністративному судочинстві можливий лише за умови наявності вже порушеного права, свободи чи законного інтересу, а обраний спосіб захисту має відповідати переліку, визначеному статтею 5 КАС України, та бути здатним відновити правове становище позивача. Доведено, що право на звернення до адміністративного суду є первинною процесуальною передумовою реалізації повного обсягу гарантій судового захисту, тоді як право на задоволення позову залежить від встановлення судом протиправності рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень та наявності порушення прав позивача. Зроблено висновок про доцільність тлумачення права на адміністративний позов як органічної єдності процесуально-правової та матеріально-правової складових у контексті стандартів ЄСПЛ щодо «права на суд» і розгляду спору по суті.

Ключові слова: адміністративний позов; право на адміністративний позов; право на звернення до суду; право на судовий захист; публічно-правові відносини; ефективний спосіб захисту; процесуальна диспозитивність.

Постановка проблеми. Ефективність адміністративного судочинства як інструменту захисту прав у публічно-правових відносинах значною мірою залежить від коректного розуміння юридичної природи адміністративного позову та змісту права на нього. У практиці застосування КАС України, а також у доктрині, зберігається дискусійність щодо співвідношення понять «право на адміністративний позов» і «право на звернення до

суду з адміністративним позовом». Нерідко ці категорії отожднюються, що зумовлює методологічні помилки у визначенні моменту виникнення права на позов, меж процесуальної диспозитивності позивача та критеріїв допустимості судового захисту. Особливо актуальною є проблема розмежування процесуального аспекту (право ініціювати провадження) і матеріально-правового аспекту (право на задоволення позову), оскільки від цього залежить як доступ до суду, так і здатність судового рішення забезпечити реальне відновлення порушених прав. Водночас усталена позиція Верховного Суду про необхідність наявності порушення права та визначення моменту обізнаності позивача (зокрема у справах № А/569/16060/17, № А/9901/94/18) підсилює потребу у системному теоретичному узгодженні доктринальних конструкцій із сучасною судовою практикою та стандартами ЄСПЛ щодо «права на суд» і розгляду спору по суті.

Стан наукової розробки проблеми. Окремі аспекти адміністративного позову, його функцій і місця в механізмі судового захисту досліджувалися у працях провідних українських учених-адміністративістів, зокрема С. В. Ківалова, О. І. Харитонової, Ю. П. Битяка, В. М. Бевзенка, Т. О. Коломоєць, І. Б. Коліушка, Р. О. Куйбіди, О. В. Кузьменко, О. П. Рябченко, М. І. Смоковича та інших. У науковій літературі сформовано кілька підходів: ототожнення права на адміністративний позов із правом пред'явлення позову; двокомпонентне тлумачення (матеріальне і процесуальне); концепція єдності правомочностей, що охоплює і право на звернення, і право на задоволення вимог. Водночас залишаються недостатньо розробленими питання єдиних критеріїв розмежування цих категорій, їх зв'язку зі строками звернення та межами судового контролю за актами публічної влади. Це зумовлює необхідність подальшого комплексного дослідження, спрямованого на формування цілісної доктринальної моделі права на адміністративний позов як матеріально-процесуальної категорії та уточнення його ролі у забезпеченні ефективного судового захисту.

Метою наукової статті є вивчення адміністративного позову як форми реалізації права на судовий захист у публічно-правових відносинах.

Вклад основного матеріалу. Надзвичайно важливим виявляється з'ясування співвідношення понять «право на адміністративний позов» і «право на звернення до суду з адміністративним позовом». Аналіз положень КАС України дає підстави стверджувати, що конституційне право громадянина на судовий захист своїх прав, свобод і законних інтересів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів

владних повноважень у межах позовного провадження адміністративного судочинства трансформується у право на адміністративний позов.

За своєю структурою право на адміністративний позов як форма реалізації конституційного права на судовий захист охоплює два взаємопов'язані елементи: право на звернення до суду з адміністративним позовом та право на задоволення адміністративного позову. У постанові Верховного Суду від 23 жовтня 2018 р. в адміністративній справі № А/569/16060/17 сформульовано правову позицію, відповідно до якої для визначення моменту виникнення права на позов мають значення дві обставини: об'єктивна – наявність факту порушення права, та суб'єктивна – момент, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про факт такого порушення [1].

Системний аналіз норм статті 122 КАС України з урахуванням зазначеної правової позиції Верховного Суду дає підстави дійти висновку, що виникнення у громадянина права на адміністративний позов, а отже і права на звернення до суду з адміністративним позовом за захистом своїх порушених прав, свобод або законних інтересів, пов'язується з моментом, коли він дізнався або повинен був дізнатися про безпосереднє порушення його прав, свобод чи законних інтересів оскаржуванним рішенням (нормативно-правовим або індивідуальним актом), дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень у процесі нормативного або індивідуального регулювання спірних правовідносин.

Таким чином, правовою підставою для реалізації права на звернення до суду з адміністративним позовом є рішення, дії або бездіяльність суб'єкта владних повноважень, які, на переконання громадянина, порушують його суб'єктивні права, свободи чи законні інтереси у сфері публічно-правових відносин, гарантовані Конституцією та законами України і, відповідно, можуть бути оскаржені в порядку адміністративного судочинства. У цьому аспекті звернення до суду з адміністративним позовом виступає способом реалізації права на адміністративний позов, тоді як адміністративний суд у встановленому КАС України процесуальному порядку розглядає позовні вимоги та надає на них відповідь у формі судового рішення.

Аналіз норм ч. 1 ст. 2, п. 8 ч. 1 ст. 4, ч. 1 ст. 5, ч. 1 ст. 19 КАС України дає змогу стверджувати, що на момент звернення до адміністративного суду під ефективний судовий захист підпадають лише ті права, свободи та законні інтереси позивача у сфері публічно-правових відносин, які вже порушені оскаржуваними рішеннями, діями чи бездіяльністю відповідача – суб'єкта владних повноважень, а не ті, що можуть бути порушені у майбутньому за настання певних обставин.

У зв'язку з цим під час розгляду адміністративної справи суд, здійснюючи судовий контроль за рішеннями, діями чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень відповідно до вимог ст. 2 КАС України, оцінює їх на відповідність критеріям правомірності, визначеним у ч. 2 ст. 2 КАС України, та у разі встановлення їх протиправності може визнати позовні вимоги обґрунтованими і такими, що підлягають задоволенню, оскільки позивач є носієм права на адміністративний позов. При цьому подання позовної заяви до суду першої інстанції є визначеною КАС України процесуальною формою реалізації громадянином права на адміністративний позов.

Отже, з викладеного випливає, що поняття «право на адміністративний позов» і «право на звернення до суду з адміні-

стративним позовом» не є тотожними. Перше є ширшою матеріально-процесуальною категорією, яка охоплює як можливість ініціювання судового провадження, так і право на отримання судового захисту по суті заявлених вимог, тоді як друге становить лише процесуальний спосіб реалізації права на адміністративний позов. У зв'язку з цим не можна погодитися з позицією К. М. Кобилянського, який отожднює поняття «право на звернення до адміністративного суду з адміністративним позовом» і «право на адміністративний позов», оскільки таке отожднювання не відображає їх різної юридичної природи та функціонального призначення у механізмі адміністративного судового захисту [2, с. 110].

Отже, на нашу думку, реалізація громадянином, який вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушено його права, свободи або законні інтереси у сфері публічно-правових відносин, права на звернення до суду з адміністративним позовом як складової права на адміністративний позов становить початкову стадію ширшого за обсягом процесу – реалізації конституційного права на судовий захист. Саме від належної реалізації цього процесуального права у порядку, встановленому КАС України, залежить можливість застосування судом при вирішенні справи по суті конкретного способу судового захисту, який забезпечить реальне поновлення порушених прав, свобод або законних інтересів позивача та, як наслідок, фактичну реалізацію конституційного права на судовий захист через ухвалення судом першої інстанції відповідного рішення за результатами розгляду позовних вимог.

Зазначений підхід узгоджується з практикою Європейського суду з прав людини. Так, у рішенні у справі «Меньшаківа проти України» від 8 квітня 2010 р. Суд вказав, що п. 1 ст. 6 Конвенції гарантує кожному право на звернення до суду з позовом щодо його прав та обов'язків цивільного характеру, втілюючи таким чином «право на суд», яке, згідно з усталеною практикою Суду, охоплює не лише право ініціювати судове провадження, а й право розраховувати на розгляд спору судом по суті [3].

Водночас реалізація громадянином гарантованого Конституцією України та конкретизованого у нормах КАС України права на судовий захист шляхом звернення до адміністративного суду з позовом передбачає обов'язок належного обґрунтування позовних вимог. Зокрема, у позовній заяві позивач має чітко зазначити, у чому саме полягає порушення його прав, свобод або законних інтересів у сфері публічно-правових відносин, тобто яким конкретним рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень вони порушені, а також визначити спосіб судового захисту, який має відповідати способам захисту, передбаченим приписами ч. 1 ст. 5 КАС України, і бути співвідносним із фактичними обставинами спірних публічно-правових відносин.

У цьому контексті заслуговує на увагу і правова позиція Верховного Суду, викладена у постанові від 29 березня 2018 р. в адміністративній справі № А/9901/94/18, відповідно до якої при зверненні до суду позивач зобов'язаний обрати такий спосіб захисту, який здатний відновити його правове становище та забезпечити захист порушеного, на його переконання, права. При цьому застосування конкретного способу судового захисту залежить як від змісту суб'єктивного права, за захистом якого звернулася особа, так і від характеру його порушення. З цієї метою суд має з'ясувати характер спірних правовідносин сторін (предмет і підставу позову), зміст порушеного права позивача та

можливість його захисту в обраний спосіб. Відтак ефективний спосіб судового захисту повинен бути адекватним обставинам справи та забезпечувати поновлення порушеного права, а судовий захист не може поширюватися на можливі майбутні порушення, оскільки він спрямований на захист уже порушених прав особи, яка звертається до суду [4].

Для з'ясування змісту та специфіки реалізації права громадян на подання адміністративного позову доцільно попередньо розкрити зміст права на адміністративний позов як такого. У цьому контексті заслуговує на підтримку підхід С. В. Ківалова та О. І. Харитоновой, які обґрунтовують, що право на адміністративний позов є складною юридичною конструкцією, зміст якої визначається поєднанням матеріально-правової та процесуально-правової складових [5]. Водночас у правовій доктрині наявні різні підходи до розуміння його змісту, які умовно можна згрупувати за трьома самостійними напрямками.

Перший напрям ґрунтується на ототоженні права на адміністративний позов із правом на пред'явлення адміністративного позову, тобто з можливістю ініціювати адміністративне судове провадження шляхом подання позовної заяви [6, с. 400-409].

Інший підхід, представлений у працях окремих учених-адміністративістів, виходить із двокомпонентного розуміння: по-перше, право на адміністративний позов у матеріальному сенсі тлумачиться як право вимагати від адміністративного суду застосування належного способу захисту порушених прав, свобод та інтересів; по-друге, право на адміністративний позов у процесуальному сенсі розглядається як здатність заінтересованої особи звернутися до адміністративного суду із позовною заявою у встановленому законом порядку [7, с. 266-270].

Третій напрям пов'язаний із концепцією єдності взаємопов'язаних правомочностей, у межах якої право на адміністративний позов охоплює як право на пред'явлення, так і право на задоволення адміністративного позову. У межах цього підходу дві сторони адміністративного позову як єдиного явища розкриваються через матеріально-правову та процесуальну складові права на адміністративний позов [8, с. 140; 9].

Висновок. Оцінюючи наведені наукові позиції, що зумовлені відмінностями у доктринальному розумінні самого адміністративного позову, вважаємо обґрунтованим тлумачення змісту права на адміністративний позов як органічної єдності двох взаємопов'язаних площин – процесуально-правової та матеріально-правової. Процесуально-правова площина цього права проявляється як право на захист у суді, тобто гарантована законом можливість ініціювати судовий розгляд у порядку адміністративного судочинства з метою захисту порушеного права. Матеріально-правова площина, своєю чергою, полягає у праві на задоволення адміністративного позову, тобто у праві на отримання ефективного судового захисту шляхом застосування судом належного способу відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів у сфері публічно-правових відносин.

Разом із тим право на захист у суді та право на задоволення адміністративного позову перебувають у тісному взаємозв'язку, однак не є тотожними: вони відрізняються за змістовним наповненням, юридичними підставами виникнення, колом уповноважених суб'єктів та процесуально-правовими наслідками їх реалізації.

Право на звернення до суду з адміністративним позовом доцільно визначати як гарантовану КАС України правову можливість особи ініціювати відкриття провадження в адміністра-

тивній справі з метою судового захисту порушених прав, свобод і законних інтересів у публічно-правових відносинах, а також як право вимагати належного судового реагування, що виявляється у започаткуванні процесуальної діяльності адміністративного суду щодо розгляду та вирішення спору в порядку, встановленому КАС України. Функціональним призначенням такого звернення є досягнення ефективного захисту прав, свобод і законних інтересів особи у публічно-правовій сфері від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Натомість право на задоволення адміністративного позову слід розуміти як право на позитивне вирішення заявлених вимог шляхом ухвалення судового рішення за результатами розгляду справи по суті. Таке рішення має відповідати засадам верховенства права, бути законним і обґрунтованим, а отже – забезпечувати позивачеві ефективний судовий захист його прав, свобод та законних інтересів у публічно-правових відносинах від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Отже, право на адміністративний позов постає як єдина комплексна категорія, що охоплює взаємопов'язані елементи: право на захист у суді (як можливість ініціювати судовий розгляд) та право на задоволення адміністративного позову (як можливість отримати ефективний судовий захист у формі рішення суду). За наявності обох складових позивач є носієм права на адміністративний позов, а його порушене право, свобода чи законний інтерес у сфері публічно-правових відносин набуває реальної перспективи відновлення внаслідок ухвалення судового рішення у справі та подальшої його реалізації.

Література:

1. Постанова Верховного Суду від 23 жовтня 2018 р., справа А/569/16060/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/77361390>
2. Кобилянський К. М. Право фізичної особи на судовий захист в адміністративному суді: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2010. 220 с.
3. Європейський суд з прав людини. Рішення у справі «Меньшакова проти України» від 08.04.2010 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_766
4. Постанова Верховного Суду від 29 березня 2018 р., справа А/9901/94/18800/35/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/73044079>
5. Кодекс адміністративного судочинства України: наук.-практ. коментар: у 2 т. / за заг. ред. Р. О. Куйбіди. Київ: Книги для бізнесу, 2007. Т. 1. 552 с.
6. Осадчий А. Ю. Право на звернення з адміністративним позовом. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Одеса: Юрид. літ., 2013. Т. XIII. С. 400 – 409.
7. Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України: навч. посібник. Київ: Прецедент, 2007. 531 с.
8. Легеза Ю. О. Система дисциплінарних стягнень як гарантія забезпечення службово-трудова дисципліни. *Право України*. 2023. № 12. С. 29– 39
9. Закаленко О. В. Позов в адміністративному судочинстві: теорія, правове регулювання, практика: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2014. 200 с.

Markin S. Administrative claim as a form of exercising the right to judicial protection in public-law relations

Summary. The article examines the administrative claim as a key procedural form of exercising the constitutional right to judicial protection in public-law relations. The emphasis is on the need to distinguish between the concepts of “right to administrative claim” and “right to apply to court with

an administrative claim”, since their identification leads to errors in determining the moment of emergence of the right to claim, the limits of procedural dispositivity and the criteria for the admissibility of judicial protection. It is substantiated that the right to administrative claim is a complex substantive and procedural category that includes two interrelated elements: the right to apply to court (as the right to initiate administrative proceedings) and the right to satisfaction of the claim (as the right to receive effective judicial protection on the merits of the claims). It is shown that the emergence of the right to an administrative claim is associated with the presence of the fact of a violation of a subjective right and the moment of the person’s awareness of such a violation, which is consistent with the approaches of the Supreme Court to determine the beginning of the running of the time limits for applying to the court. It is found that effective judicial protection in administrative proceedings is possible only if there is an already violated right, freedom or legitimate interest, and the chosen

method of protection must correspond to the list specified in Article 5 of the Code of Administrative Offenses of Ukraine and be able to restore the legal position of the plaintiff. It is proved that the right to apply to an administrative court is the primary procedural prerequisite for the implementation of the full scope of guarantees of judicial protection, while the right to satisfy the claim depends on the court establishing the illegality of the decisions, actions or inaction of the subject of public authority and the presence of a violation of the plaintiff’s rights. The conclusion is made about the expediency of interpreting the right to an administrative claim as an organic unity of procedural and substantive components in the context of the ECHR standards on the “right to a court” and consideration of the dispute on the merits.

Key words: administrative claim; right to an administrative claim; right to appeal to court; right to judicial protection; public-legal relations; effective method of protection; procedural dispositivity.



Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

Дата першого надходження статті до видання: 10.01.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 30.01.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті: 23.03.2026