

*Дорохіна Ю.А.*

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

## НАСЛІДКИ ПУБЛІЧНОГО ПРАВОНАСТУПНИЦТВА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОЦЕСІ

*У статті проаналізовано наслідки правонаступництва громадськості в адміністративному процесі, який може бути здійснений стосовно сторони або третьої особи, яка вилучається або замінюється у відносинах, з якими виник спір.*

*На основі аналізу наслідків правонаступництва в адміністративному процесі підкреслюється, що у визначенні правової природи правонаступництва та визначенні зазначеного процесуального інституту варто враховувати такі фактори: 1) правонаступництво в адміністративному процесі – це заміна сторони або третьої особи (правонаступника) іншою особою (правонаступником) у зв'язку із звільненням юридичної особи з предмета спірного або встановленого рішенням суду, в якому всі процесуальні права та обов'язки передано правонаступникові. Тяжке становище правонаступника, і він продовжує брати участь у справі; 2) правонаступництво – це процедура заміни або заміни сторони процедурою її заміни особою-правонаступницею, яка успадковує права та обов'язки сторони, що втратила чинність, або закінчилася заміною; 3) змістом правонаступництва є передача правонаступнику всіх процесуальних прав та обов'язків правонаступника; 4) умовою процесуального правонаступництва доцільно визнати безперечним передавання повноважень від однієї особи до іншої, тобто фактичного (компетентного) адміністративного правонаступництва; 5) правонаступником має бути особа, яка є стороною або третьою стороною в адміністративному процесі; 6) юридичними фактами, що визначають настання правонаступництва щодо фізичних осіб, є смерть фізичної особи або оголошення у встановленому законом порядку померлою особою; 7) підставою для передачі адміністративної компетенції від одного суб'єкта господарювання до іншого (набуття адміністративної компетенції) є події, що відбулися з владою, а саме: ліквідація органу чи посадової особи; припинення юридичної особи шляхом її злиття, приєднання, поділу, перетворення; звільнення з посади чи інше припинення посади; 8) питання про припинення суб'єкта владних повноважень доцільно розглянути в контексті реалізації принципу наступності державної влади, оскільки функції держави не зникають разом із припиненням публічно-правової особи (крім випадків повного невиконання державою певних функцій), а тому в будь-якому разі повноваження таких суб'єктів, які фактично не виконують своїх статутних функцій, передаються (шляхом правонаступництва громадськості) органу влади, на які такі питання потрапляють; 9) ліквідація суб'єкта владних повноважень без передачі його прав та обов'язків у порядку правонаступництва іншому органу неможлива. Цей підхід впливає з принципу єдності державної влади; 10) підхід до успадкування зобов'язання щодо відновлення порушених прав, що є наслідком делегування відповідної функції, повністю відповідає принципу верховенства права, оскільки мета справедливості полягає в ефективному відновленні порушених прав, свобод та законних прав інтереси осіб, які беруть участь в адміністративному процесі; 11) процесуальне правонаступництво не обмежене часом, тобто можливе на будь-якій стадії адміністративного процесу, в рамках будь-якого адміністративного процесу. Зі здійсненням правонаступництва адміністративний процес не припиняється.*

**Ключові слова:** держава, орган, посадова особа, суб'єкт владних повноважень, суб'єкт публічної адміністрації, людина, правонаступництво, процедура, адміністративний процес.

**Постановка проблеми.** Національним законодавством передбачено практичний механізм захисту прав, свобод, інтересів учасників адміністративно-правових відносин.

Верховенство права та засоби його гарантування зумовлені суспільною потребою оптимальної охорони прав і свобод особи, тому проблеми, пов'язані з їх реалізацією, утвердженням і забез-

печенням відповідно до принципів безперервності, повсюдності та єдності державної влади зумовлює відповідну організацію суспільства.

У зв'язку з цим в основі досліджуваної проблематики лежать фактично два взаємопов'язаних питання. Перше з них – питання щодо правової природи та видів публічного правонаступництва. І друге – який механізм захисту прав осіб має бути вироблений задля можливості оптимальної реалізації особою гарантованих Основним законом інтересів у процесі відновлення порушених прав і свобод в адміністративному процесі, ускладненому публічним правонаступництвом.

Доводиться констатувати, що, на відміну від приватного права, в публічному, і в адміністративному праві зокрема відсутні загальні правові норми, які би врегульовували фактичні обставини публічного правонаступництва. Цікавим є той факт, що така ситуація спостерігається й в інших країнах. Зокрема, в німецькому публічному праві правові норми, які врегульовують правонаступництво щодо зобов'язань у публічному праві, а також правонаступництво компетенцій та повноважень носіїв владних повноважень хоч й існують у федеральному законодавстві, але досить селективно.

Окремого загального (генерального) регулювання правонаступництва щодо публічно-правових зобов'язань не існує. Деякі положення, які стосуються публічного правонаступництва носіїв владних повноважень, містяться в організаційному законодавстві федеральних земель або, відповідно, в адміністративному законодавстві земель, в якому в загальному вигляді врегульовується питання створення та ліквідації суб'єктів владних повноважень. Також наявні окремі норми будівельних кодексів федеральних земель, які закріплюють правонаступництво в цій сфері.

Традиційно в судовій практиці адміністративних судів Німеччини допускається застосування законодавчих норм за аналогією за наявності схожого становища інтересів у таких випадках. У науковій літературі така позиція судів здебільшого знаходить підтримку [1, с. 101–104, 395–400, 448–450, 455–463, 472–476, 488–500, 604–605, 612–613]. Водночас доводиться констатувати, що наявна ситуація не є ідеальною (оптимальною) та призводить до проблем захисту та відновлення порушених прав і свобод особи під час судового розгляду судом справ, ускладнених публічним правонаступництвом.

З огляду на наведене, доцільно підкреслити, що у зв'язку з комплексною природою зазначе-

ного правового інституту, який включає норми конституційного, адміністративного, фінансового, трудового права, під час розгляду цього питання спостерігається різноманітність поглядів та неоднорідність у підходах до тлумачення чинних норм національного законодавства у правозастосовувача, що свідчить про відсутність єдиного критерію та оптимального нормативно-правового забезпечення проблем, пов'язаних із публічним правонаступництвом та відновленням прав осіб під час розгляду справи, ускладненої публічним правонаступництвом в адміністративному процесі зокрема.

**Постановка завдання.** Мета статті – дослідити наслідки публічного правонаступництва в адміністративному процесі.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Задля оптимального дослідження питання щодо наслідків публічного правонаступництва в адміністративному процесі, насамперед, доцільно розглянути питання визначення та розуміння поняття публічного правонаступництва як фізичних, так і юридичних осіб.

Зокрема, питання ліквідації (припинення) суб'єкта владних повноважень доцільно розглядати саме в контексті реалізації принципу безперервності державної влади, тому що функції держави не зникають разом із ліквідацією (припиненням) публічного органу (крім випадку повної відмови держави від виконання певних функцій), а тому в будь-якому разі повноваження таких суб'єктів, які фактично не виконують свої встановлені законом функції, переходять органу, до компетенції якого належить вирішення таких питань.

Питання припинення правовідносин між особою та суб'єктом владних повноважень внаслідок ліквідації останнього нормами спеціальних законів всебічно не врегульовано, тому під час розгляду справ вказаної категорії застосовуються норми Кодексу законів про працю України (ст. 40 КЗпП). Зокрема, при ліквідації органу правила п. 1 ст. 40 Кодексу законів про працю України можуть застосовуватись і в тих випадках, коли після припинення його діяльності одночасно утворюється новий.

Проте у правозастосовній діяльності виникає безліч проблем та простежується неоднорідність у підходах до вирішення окреслених питань. Так, Верховним Судом України у його постанові від 4 листопада 2014 р. (справа № 21-426a14) було розглянуто проблему неоднакового застосування касаційним судом норм матеріального права у

правовідносинах, пов'язаних із захистом прав публічних службовців у зв'язку із публічним правонаступництвом суб'єкта владних повноважень (постанова Верховного Суду від 28.03.2018 р. у справі № 805/708/16-а, постанова Верховного Суду від 13.03.2019 р у справі № 805/84/16-а). Дослідивши матеріали справ, Суд дійшов висновку, що встановлена законодавством можливість ліквідації державної установи (організації) з одночасним створенням іншої, яка буде виконувати повноваження (завдання) особи, що ліквідується, не виключає, а включає зобов'язання роботодавця (держави) щодо працевлаштування працівників ліквідованої установи.

Так, проведений аналіз судових рішень показав, що суди дійсно досить неоднорідно підходять до вирішення досліджуваної проблематики та неоднаково застосовують норми матеріального права у правовідносинах, пов'язаних із захистом прав особи у зв'язку з публічним правонаступництвом суб'єкта владних повноважень [2–4]. У зв'язку з цим перед правозастосовувачем постає питання щодо можливості оптимального захисту та поновлення порушених прав особи у зв'язку з ліквідацією (припиненням) суб'єкта владних повноважень, з яким особа перебувала у трудових відносинах. Перше з таких питань – хто є правонаступником суб'єкта владних повноважень і, оскільки держава має виконати своє зобов'язання перед особою щодо працевлаштування, до якого органу має бути поновлено звільнену особу (який суб'єкт має виконати зобов'язання держави перед особою).

Досить виважена та оптимально обґрунтована позиція щодо досліджуваної проблематики наведена в окремій думці судді В.С. Князева, де зазначено: «У відносинах публічної служби суду необхідно звернути увагу не на цивільно-правове правонаступництво ліквідованої юридичної особи (якого може і не бути), а, насамперед, на адміністративно-правове правонаступництво, тобто на факт передачі адміністративних функцій державного органу іншим органам влади, і, встановивши факт такого правонаступництва, застосувати положення закону про обов'язки держави із працевлаштування працівників» [5].

Видається, що передумовою щодо вирішення досліджуваного питання є розуміння факту публічного правонаступництва та його наслідків. Так, у разі наявності двох суб'єктів владних повноважень і переходу компетенцій (функцій) від одного суб'єкта (правопередника) до іншого (правонаступника) дає підстави розуміти, що

має місце набуття компетенцій (функцій) одним суб'єктом владних повноважень і, відповідно, їх втрата іншим. Саме втрата компетенцій (функцій) правопередником і набуття їх правонаступником характеризує термін «перехід компетенцій (функцій)». Але при цьому спостерігається зв'язок між набутими компетенціями (функціями) та правовідносинами, в яких перебував їх носій-попередник, з іншими особами, через що й було можливе їх існування.

Право (в широкому значенні) наступника наче базується на тому праві, яке існувало в іншій особі, наче походить від нього. Цей зв'язок означає пряму залежність прав і обов'язків, які належали попереднику щодо прав і обов'язків наступника. Саме ця залежність є об'єктивною ознакою, яка ще з римських часів визначає похідний характер такого правонабуття. При цьому важливим є не те, що одна особа втрачає право, а інша його набуває, основним є те, що перша особа передає це право, а друга особа його приймає. І тому з точки зору першої особи похідне правонабуття називається передачею права, а з точки зору наступника – наступництвом у праві [6, с. 199–200]. Доцільно підкреслити, що саме передача права, а не його втрата, і наступництво цього права іншим суб'єктом владних повноважень визначає похідний характер правонабуття компетенцій (функцій) і становить суть юридичної категорії правонаступництва в адміністративному праві.

Характерною ознакою публічного правонаступництва є зв'язок між набутими компетенціями (функціями) та правовідносинами, що продовжують існувати у зміненому вигляді. Під час публічного правонаступництва обов'язкова зміна суб'єктів владних повноважень ставить питання тотожності повноважень правопередника і правонаступника, а відповідно й можливість процесуального правонаступництва під час розгляду справи.

Зокрема, римськими юристами було вироблено формулу, згідно з якою ніхто не може передати іншому більше прав, ніж має сам, тобто в основі правонаступництва лежить сформульоване Ульпіаном правило: «Ніхто не може передати іншому більше прав, ніж має сам» (Dig 50, 17, 54). У сучасному адміністративному праві з цією класичною формулою пов'язані такі основні проблеми правонаступництва: проблема змісту і проблеми обсягу компетенцій (функцій), які переходять при публічному правонаступництві, а також проблеми, пов'язані з наслідками публічного правонаступництва в адміністративному процесі.

Публічне правонаступництво зумовлене наявністю відносин «держава – людина», які утворюються через формалізованих (фіктивних) виконавців державної влади – суб'єктів владних повноважень.

Крім того, публічне правонаступництво – це повне або часткове передання (набуття) адміністративної компетенції одного суб'єкта владних повноважень до іншого або внаслідок припинення первісного суб'єкта, або внаслідок повного чи часткового припинення його адміністративної компетенції; вступ у чинні адміністративно-правові відносини нового суб'єкта владних повноважень на місце суб'єкта, що або припинив своє існування, або повністю чи частково позбувся адміністративної компетенції [7].

Класифікують публічне правонаступництво в теорії адміністративного права за такими критеріями [8, с. 23–25]:

1) за суб'єктом – адміністративне (публічне) правонаступництво після: а) суб'єктів владних повноважень – юридичних осіб; органів державної влади; органів місцевого самоврядування; суб'єктів публічних повноважень з особливим статусом; юридичних осіб публічного права, які не мають статусу органу публічної влади; фондів публічного права; державних, комунальних підприємств, установ, організацій тощо; б) колективних суб'єктів владних повноважень без статусу юридичних осіб (наприклад, після департаменту, управління, відділу центрального органу виконавчої влади, науково-консультативної ради при органі державної влади, після депутатського корпусу органу місцевого самоврядування тощо); в) індивідуальних суб'єктів владних повноважень (суб'єктів публічної адміністрації) – правонаступництво після посадових (службових) осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних, комунальних підприємств, установ, організацій тощо;

2) за сферою поширення: а) «зовнішнє» (передання компетенції певного обсягу від одного організаційно відокремленого суб'єкта владних повноважень до іншого, такого ж організаційно відокремленого суб'єкта; б) «внутрішнє» (відбувається в межах одного суб'єкта владних повноважень, коли компетенція передається від однієї організаційно залежної структурної одиниці (департамент, управління, відділ, сектор тощо) до іншої;

3) за обсягом: а) повне (передбачає передання всіх без винятку прав та обов'язків суб'єкта попередника); б) сингулярне (від лат. *singularis* – єди-

ний, особливий) – часткове чи вибіркоче, передбачає передання лише деяких, вибіркових прав та обов'язків суб'єкта-попередника;

4) за підставою виникнення: а) внаслідок ліквідації суб'єкта владних повноважень; б) внаслідок припинення існування суб'єкта владних повноважень; в) внаслідок припинення здійснення (передання) компетенції суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації) та ін.;

5) за способом закріплення – адміністративне (публічне) правонаступництво закріплено: а) законом; б) підзаконним нормативно-правовим актом; в) локальним актом суб'єкта владних повноважень;

6) залежно від тривалості функціонування суб'єкта владних повноважень: а) після постійно функціонуючих суб'єктів владних повноважень (наприклад, після центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, державних і комунальних підприємств, установ, організацій, юридичних осіб публічного права); б) після суб'єктів владних повноважень, тривалість функціонування яких обмежена певним строком, наприклад, Верховна Рада України конкретного скликання, Кабінет Міністрів України, Генеральний прокурор, депутати органів місцевого самоврядування.

Поряд із наведеними видами правонаступництва доцільно виділити такий поділ, який прослідковується у наукових працях [9; 10; 11, с. 9–14], в яких досліджуються проблеми публічного правонаступництва, а саме: безпосереднє й опосередковане правонаступництво.

При безпосередньому правонаступництві права і обов'язки переходять від однієї особи до іншої прямо, при опосередкованому – за участю будь-якого суб'єкта, який попередньо отримує їх у вигляді своєрідної проміжної стадії.

Необхідно вказати, що при безпосередньому правонаступництві кількість учасників може різнитися. Зокрема, може відбуватися:

а) прямий перехід у разі ліквідації: від одного суб'єкта (правопопередника) владних повноважень до іншого ( правонаступника) (суб'єкт – суб'єкт);

б) прямий перехід у разі поділу (роз'єднання): від одного до двох і більше суб'єктів владних повноважень (суб'єкт – два і більше суб'єкта);

в) прямий перехід у разі злиття: від двох і більше до одного суб'єкта (два і більше суб'єкта – суб'єкт);

г) прямий перехід у разі перетворення: від двох і більше до двох і більше суб'єктів владних

повноважень (два і більше суб'єкта – два і більше суб'єкта).

Вбачається, що під час безпосереднього публічного правонаступництва у разі ліквідації суб'єкта владних повноважень, передача його завдань та функцій правонаступнику має відбуватися на підставі відповідного акта Кабінету Міністрів України чи іншого уповноваженого органу в повному обсязі.

У разі участі у процесі публічного правонаступництва кількох учасників як зі сторони правопередника, так й зі сторони правонаступника перехід компетенцій має відбуватися на засадах принципу пропорційності. Йдеться про передання компетенцій на підставах розумного балансу публічних інтересів, що буде гарантувати захист особі за допомогою збалансованого обмеження прав і свобод суб'єкта владних повноважень та забезпечення гармонії в суспільстві.

Щодо так званого опосередкованого правонаступництва, доцільно вказати, що характерною ознакою такого виду правонаступництва є те, що перехід компетенцій відбувається за участю «додаткового» суб'єкта, який отримує їх тимчасово. Йдеться про такого суб'єкта, як ліквідаційна комісія.

Спеціальне законодавство визначає, що до ліквідаційної комісії переходять усі повноваження щодо управління справами юридичної особи з дня призначення, крім тих, які залишаються згідно з законодавством України за учасниками. Доцільно підкреслити, що, на відміну від суб'єкта владних повноважень, який ліквідується, ліквідаційна комісія не має статусу юридичної особи, а сам суб'єкт, що ліквідується, в період роботи такої комісії не втрачає статусу юридичної особи.

Таким чином, дієздатність суб'єкта владних повноважень здійснюється через ліквідаційну комісію, дії якої розглядаються як дії самого суб'єкта. Відповідно, комісія набуває безпосередньо для неї права і обов'язки суб'єкта, який ліквідується. У зв'язку з цим доцільно стверджувати, що саме ліквідаційна комісія є тим відповідальним суб'єктом за повне або часткове передання (набуття) адміністративної компетенції (прав, обов'язків, функцій) до новоутвореного суб'єкта владних повноважень (правонаступника).

Як бачимо, на відміну від повного і сингулярного правонаступництва, класифікація яких відбувається за ознакою обсягу компетенцій (функцій), які переходять від правопередника до правонаступника, безпосереднє і опосередковане правонаступництво виділяється за порядком

переходу цих прав і обов'язків. І якщо на підставі першої класифікації визначається, що саме переходить, то на підставі другої – яким чином переходить.

У зв'язку з наведеним доцільно підтримати думку про те, що критерієм визначення публічного правонаступника варто вважати правовий статус суб'єкта (цільовий, організаційно-структурний компонент, компетенція), який припиняється одним й набувається іншим [12, с. 147]. Названий підхід можна визнати традиційним, адже ще в ХІХ ст. відомий правознавець К.Д. Кавелін зазначав: «Велика частина відомств, урядових установ і посадових осіб не є самостійними юридичними особами, хоча мають у своєму розпорядженні майно і вступають у зобов'язання. Вони є лише органами або, так би мовити, уповноваженими, повіреними держави у сфері казни, мають у своєму віданні казенне майно, вступають в юридичні відносини за її дорученням, під її відповідальність і за її рахунок. За принципом, всі вони між собою солідарні, як повірені і представники одного і того ж господаря – держави, за вказівками якої діють і якій надають звіт у своїх розпорядженнях» [13, с. 198]. Тому вбачається за доцільне у процесі вирішення питання забезпечення захисту осіб внаслідок ліквідації чи реорганізації суб'єкта владних повноважень дотримуватися вищенаведеного правила.

Наведена правова позиція відповідає принципу «правової визначеності», закріпленому в рішеннях ЄСПЛ, що можна проілюструвати на прикладі рішення у справі «Чуйкіна проти України» (Chuykina v. Ukraine), рішення від 13.01.2011 р., заява № 28924/04, де національні органи послалися на те, що орган державної влади було ліквідовано без правонаступництва, що стало підставою для закриття провадження щодо цього органу. ЄСПЛ встановив, що ліквідація державної установи без правонаступництва не може звільнити державу від необхідності виконання рішення щодо ліквідованого органу [14].

У зв'язку з наведеним доцільно вказати, що, як свідчить судова практика, суб'єктний склад учасників публічно-правового спору до моменту постановлення рішення, по суті, не завжди залишається незмінним. Зокрема, як під час розгляду справ у суді, так й на стадії виконавчого провадження виникають випадки, коли сторонам у справі необхідно залучити особу-правонаступника, тобто виникає потреба здійснити процесуальне правонаступництво.

Для науки адміністративного процесуального права України цей термін (процесуальне право-

наступництво) є певною мірою новим. Так, на думку окремих дослідників, «теорія правонаступництва лише починає формуватися» [15, с. 99]. Однак дещо споріднені поняття впродовж певного періоду часу використовуються в інших галузях права, наприклад, у міжнародному або цивільному праві. Доцільно вказати, що в перекладі слово « правонаступництво» (англ. *legalsuccession*) прийнято розуміти як перехід суб'єктивних прав і обов'язків від одного суб'єкта до іншого за законом або правочином [16, с. 718–719].

Зокрема, в цивілістиці термін «процесуальне правонаступництво» розглядається в аспекті заміни під час провадження в цивільній справі сторін або третіх осіб іншими особами, до яких переходять права та обов'язки у спірних правовідносинах. Здебільшого питання процесуального правонаступництва висвітлювалися вченими-процесуалістами в межах процесуальних підстав, визначених процесуальними кодексами. У спеціальній літературі юридична природа процесуального правонаступництва по-різному оцінювалася процесуалістами. Так, М.С. Шакар'ян визначає процесуальним правонаступництвом заміну у процесі особи, котра є стороною або третьою особою (правопередником), іншою особою ( правонаступником), за якої правонаступник продовжує участь замість правопередника у процесі [17, с. 53]. П.Ф. Єлисейкін під процесуальним правонаступництвом розумів заміну однієї сторони іншою особою, що виступає правонаступником у матеріальному праві [18, с. 32].

В адміністративному судочинстві термін «процесуальне правонаступництво» почали використовувати з часу набуття чинності Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України). Водночас доцільно підкреслити, що, на відміну від цивільного процесу, процесуальне правонаступництво в адміністративному процесі має певні відмінності, оскільки йдеться про процесуальне правонаступництво, якому передують фактичне (компетенційне) адміністративне публічне правонаступництво, тобто перехід владних повноважень від одного суб'єкта до іншого. Отже, таке правонаступництво торкається саме публічної сфери життя суспільства загалом та окремих фізичних і юридичних осіб зокрема.

Відповідно, підставою виникнення процесуального правонаступництва юридичної особи в адміністративному процесі завжди є фактичне (компетенційне) публічне правонаступництво (тобто перехід адміністративної компетенції одного суб'єкта владних повноважень до іншого).

На відміну від публічного правонаступництва, процесуальне правонаступництво може бути тільки загальним, оскільки до правонаступника переходить весь комплекс процесуальних прав і обов'язків, а правопередник вибуває зі справи. Так, у постанові пленуму Вищого адміністративного суду України щодо процесуального правонаступництва зазначається, що з огляду на ст.ст. 55, 56 Конституції України у будь-якому разі спірні правовідносини допускають правонаступництво, а тому суди мають враховувати, що відмова у відкритті або закритті провадження в такій справі з підстав ліквідації (припинення діяльності, позбавлення частини повноважень, звільнення з посади, скорочення посади) суб'єкта владних повноважень є неприпустимими.

Взагалі адміністративне процесуальне законодавство передбачає дві можливих форми зміни суб'єктного складу у справі: заміна неналежної сторони та правонаступництво. На відміну від заміни неналежної сторони, де неналежним позивачем може бути визнана особа, якій не належить право вимоги за поданим адміністративним позовом, а неналежним відповідачем – особа, яка не має відповідати за пред'явленим адміністративним позовом (ст. 48 КАС України), зміна учасників адміністративного спору може зумовлюватись низкою життєвих обставин (юридичних фактів), які не дають змогу тій чи іншій стороні публічно-правового спору завершити конкретну адміністративну справу. Зокрема, такими юридичними фактами, які зумовлюють виникнення процесуального правонаступництва, є:

1) щодо фізичних осіб: смерть фізичної особи, або оголошення у встановленому законом порядку особи померлою. Водночас варто звернути увагу на важливу особливість адміністративного (публічного) правонаступництва, яка суттєво відрізняє його від правонаступництва, наприклад, цивільного. Так, підставою виникнення адміністративного (публічного) правонаступництва не може бути смерть посадової особи, яка представляє суб'єкта владних повноважень, оскільки заміна (з різних підстав, зокрема з підстав смерті) посадової особи суб'єкта владних повноважень не свідчить про те, що «у спадок» новому посадовцю передається посада та владні повноваження за посадою. Функції органу та посадові обов'язки залишаються незмінними незалежно від того, яка фізична особа-посадовець обіймає посаду;

2) щодо юридичних осіб: ліквідація або реорганізація юридичної особи (злиття, приєднання, поділ, перетворення тощо).

Тому доцільно стверджувати, що процесуальне правонаступництво виникає завдяки позитивним обставинам.

Ще однією ознакою, яка також дає змогу відмежувати поняття процесуального правонаступництва від заміни неналежної сторони, є те, що після здійснення процесуального правонаступництва усі дії, вчинені в адміністративному процесі до вступу правонаступника, є обов'язковими для нього так само, як вони були б обов'язковими для особи, яку він замінив. Про це йдеться у ст. 52 КАС України, згідно з якою «усі дії, вчинені в адміністративному процесі до вступу правонаступника, обов'язкові для нього в такій самій мірі, в якій вони були б обов'язкові для особи, яку він замінив».

Відповідно, у визначенні юридичної природи процесуального правонаступництва та формулюванні дефініції названого процесуального інституту варто враховувати такі фактори:

1) передумова процесуального правонаступництва – безспірний перехід владних повноважень від одного суб'єкта до іншого;

2) одним із суб'єктів такої заміни (правопопередником) має бути особа, яка є стороною або третьою особою у процесі;

3) зміст процесуального правонаступництва – це перехід до правонаступника всіх процесуальних прав та обов'язків правопопередника.

Таким чином, процесуальне правонаступництво доцільно визначити як зумовлену вибуттям або заміною сторони процедуру її заміщення особою-правонаступником, яка може успадковувати права або обов'язки вибулої чи заміненої сторони. Відповідно, таке правонаступництво завжди передбачає дві дії, за наявності яких можливе виникнення процесуального правонаступництва: 1) вибуття сторони чи третьої особи із відносин, щодо яких виник спір; 2) заміна сторони чи третьої особи у відносинах, із приводу яких виник спір.

Разом із тим варто підкреслити, що вибуття із процесу однієї із сторін не тягне собою припинення розгляду публічно-правового спору взагалі, оскільки права та обов'язки сторони, яка вибула, переходять до її правонаступника. Вступ в адміністративну справу правонаступника абсолютно не перешкоджає здійсненню адміністративного правосуддя, постановленню рішення по справі чи підставою припинення адміністративної справи взагалі. Тобто при процесуальному правонаступництві в адміністративному процесі розгляд справи продовжується за загальними правилами

адміністративного процесу. Зокрема, цією обставиною процесуальне правонаступництво принципово відрізняється від заміни неналежної сторони, після здійснення якої розгляд адміністративної справи починається спочатку.

Продовжуючи дослідження умов та наслідків процесуального правонаступництва в адміністративному процесі, доцільно зазначити, що вирішення питання процесуального правонаступництва фізичної особи в судовій практиці особливих труднощів не викликає. Так, згідно з п. 1 ч. 1 ст. 236 КАС України, суд зупиняє провадження у справі в разі смерті або оголошення в установленому законом порядку померлою фізичної особи, яка була стороною у справі, якщо спірні правовідносини допускають правонаступництво, до встановлення правонаступника (наприклад, якщо на стадії розгляду справи під час касаційного провадження спадкоємці надсилають клопотання щодо такого зупинення до моменту їх вступу у спадщину);

У разі смерті або оголошення в установленому законом порядку померлою фізичної особи або припинення юридичної особи, за винятком суб'єкта владних повноважень, які були однією із сторін у справі, якщо спірні правовідносини не допускають правонаступництва, суд закриває провадження у справі (п. 5 ч. 1 ст. 238 КАС України).

Відповідно, ч. 1 ст. 354 КАС України суд касаційної інстанції скасовує судові рішення в касаційному порядку повністю або частково і залишає позовну заяву без розгляду або закриває провадження у справі у відповідній частині з підстав, встановлених, відповідно, ст.ст. 238, 240 КАС України. Проте, якщо суд першої або апеляційної інстанції ухвалив законне і обґрунтоване рішення, смерть фізичної особи після ухвалення рішення не може бути підставою для застосування положення ч. 1 ст. 354 КАС України (ч. 2 ст. 354 КАС України).

На відміну від правонаступництва фізичної особи, в адміністративному процесі наявна низка питань, з якими стикається судова практика у питанні правонаступництва юридичних осіб. У зв'язку з цим є необхідність проведення аналізу закріплених у законодавстві підстав – відповідних юридичних фактів для настання процесуального правонаступництва, зокрема, у процесі реорганізації юридичних осіб.

Насамперед, доцільно вказати, що при визначенні процесуального правонаступництва варто виходити з того, хто є правонаступником у спірних правовідносинах, та враховувати те, що у разі

встановлення під час розгляду адміністративної справи того факту, що орган державної влади, орган місцевого самоврядування, рішення, дії чи бездіяльність яких оскаржуються, припинили свою діяльність, необхідно залучити до участі у справі їх правонаступників.

Зважаючи на те, що суб'єкти- правонаступники, які утворюються шляхом реорганізації суб'єктів-попередників, є правонаступниками суб'єктів, які реорганізуються та здійснюють їхні повноваження, при визначенні процесуального правонаступництва згідно з роз'ясненнями п. 9 Постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України від 06.03.2008 р. № 2 «Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ» варто виходити з того, хто є правонаступником у спірних правовідносинах, та враховувати, що якщо під час розгляду адміністративної справи буде встановлено, що орган державної влади, орган місцевого самоврядування, рішення, дії чи бездіяльність яких оскаржуються, припинили свою діяльність, то в такому випадку суду необхідно залучити до участі у справі їхніх правонаступників. У разі відсутності правонаступників суду необхідно залучити до участі у справі орган, до компетенції якого належить вирішення питання про усунення порушень прав, свобод чи інтересів позивача.

Зокрема, держава, ліквідувавши орган, який порушив права і свободи людини і громадянина, може уникнути виконання зобов'язання щодо поновлення порушених прав та свобод. У правовій державі, де людина, її права і свободи є найвищою цінністю, де визнання, дотримання і захист прав і свобод людини і громадянина – обов'язок держави, існування такого підходу є неприпустимим. Отже, ліквідація суб'єкта владних повноважень без передання його прав і обов'язків у порядку правонаступництва до іншого органу неможлива. Такий підхід впливає, насамперед, із принципу єдності державної влади.

Питання припинення суб'єкта владних повноважень доцільно розглядати в контексті реалізації принципу безперервності державної влади, тому що функції держави не зникають разом із припиненням юридичної особи публічного права (крім випадку повної відмови держави від виконання певних функцій), а тому в будь-якому разі повноваження таких суб'єктів, які фактично не виконують свої встановлені законом функції переходять (публічне правонаступництво) органу, до компетенції якого належить вирішення таких питань.

У разі зменшення обсягу компетенції суб'єкта владних повноважень, не пов'язаного з припиненням його діяльності, до участі у справі судом залучається інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого передані або належать функції чи повноваження щодо вирішення питання про відновлення порушених прав, свобод чи інтересів позивача. У разі відсутності правонаступників до участі у справі залучається орган, до компетенції якого належить вирішення питання про усунення порушень прав, свобод чи інтересів позивача.

У контексті наведеного доцільно підкреслити, що підхід щодо спадкування обов'язку відновлення порушених прав внаслідок передання відповідної функції цілком відповідає принципу верховенства права, оскільки метою правосуддя є ефективне поновлення порушених прав, свобод і законних інтересів осіб – учасників адміністративного процесу. Цей підхід є цілком виправданим, зокрема, щодо ситуації, коли реорганізація або ліквідація суб'єкта владних повноважень відбуваються після набрання судовим рішенням законної сили.

Саме такий підхід й щодо публічного правонаступництва закріплено у Постанові Кабінету Міністрів України від 20.10.2011 р. № 1074 «Про затвердження Порядку здійснення заходів, пов'язаних з утворенням, реорганізацією або ліквідацією міністерств, інших центральних органів виконавчої влади», в якій йдеться, що у разі ліквідації суб'єктів владних повноважень, їхні права та обов'язки переходять іншому органу виконавчої влади.

Підтвердження визначеного підходу можна знайти й у судовій практиці Європейського суду з прав людини. Так, у рішенні по справі «Істинна Православна Церква в Молдові та інші проти Молдови» від 27 лютого 2007 р. (*Biserica Adevărat Ortodoxă din Moldova and others*) [19] були розглянуті заперечення молдавських властей, в яких вказувалося, що причиною невиконання рішення суду про державну реєстрацію релігійної організації була передача функцій іншому суб'єкту, який не брав участі у процесі раніше і тому не пов'язаний із судовим рішенням. Ще одним аргументом було те, що новостворений суб'єкт мав надати певні документи, проте їх не надав. У рішенні по цій справі ЄСПЛ відхилив заперечення молдавських властей і вказав, що невиконання рішення суду про державну реєстрацію релігійної організації тотожне відмові в державній реєстрації релігійної організації, що є підставою для визнання порушення ст. 9 Конвенції.

Відповідно, практика ЄСПЛ показує, що змога утворювати суб'єкти права, для того щоб діяти спільно з метою реалізації спільних інтересів у певній сфері, є одним із найважливіших аспектів реалізації права на свободу об'єднання, без якого це право було б позбавлене будь-якого сенсу. За правовими позиціями ЄСПЛ, відмова влади країни надати статус юридичної особи об'єднанню осіб, незалежно від того, чи є вона (юридична особа) релігійною, є нічим іншим, як втручанням у реалізацію права на свободу об'єднання (див. рішення у справі «Горжелік та інші проти Польщі» [GC], № 44158/98, § 52, 2004 I ECHR, справа «Сідіропулос та інші проти Греції» (Sidiropoulos and Others v. Greece), справа «Об'єднана македонська організація «Ілнден» та інші проти Болгарії», № 59491/00, § 53, 19 січня 2006 р.; справа політична організація «Партідул комуністілор (непечерісті) і Унг уряну проти Румунії», № 46626/99, § 27, 3 лютого 2005 р.; справа «АРЕН Üldözötteinek Szövetsége та інші проти Угорщини», № 32367/96, 31 серпня 1999 р. тощо).

Водночас, якщо йдеться про створення юридичної особи релігійною громадою, відмова в наданні такого статусу є ще й посяганням на право та свободу релігії відповідно до ст. 9 Конвенції, як щодо самої громади, так і щодо її окремих членів (див. рішення у справі «Релігійна громада Свідків Єгови в Москві проти Росії», §§ 79–80, і рішення у справі «Бессарабська Митрополія і інші проти Молдови», § 105).

Відповідно, в рішенні ЄСПЛ у справі «Істинна Православна Церква в Молдові та інші проти Молдови» від 27 лютого 2007 р. суд визнав не тільки порушення ст. 9 Конвенції, але також ст. 13 і ст. 1 Протоколу № 1 до Конвенції, вказавши, що докази молдавської влади не можуть бути прийнятні, оскільки боржником була сама держава. У зв'язку з цим не має значення, який з органів державної влади брав участь у судових розглядах і який із них несе відповідальність за виконання остаточного судового рішення. Видається, що у правовій позиції ЄСПЛ чітко прослідковуються підходи щодо вирішення таких проблем із точки зору європейських цінностей.

Таким чином, доцільно вказати, що суб'єкти, уповноважені здійснювати функції держави, час від часу можуть змінюватися, але виконання певних функцій має в повному обсязі забезпечуватися державою. Відповідно, незважаючи на зміни суб'єктів владних повноважень, уповноважених здійснювати функції держави, взаємовідносини

між державою і людиною продовжують існувати. Саме сутність державної влади зобов'язує державу забезпечувати належну і безперервну діяльність державних органів незалежно від того, які трансформаційні процеси в системі таких органів здійснюються, які з них ліквідуються, припиняються, реорганізуються, а які держава утворює наново. Функції первинного суб'єкта владних повноважень мають бути передані новому, доки у виконанні таких функцій є потреба.

Вимогою щодо визнання особи правонаступником є той факт, що правонаступник має пред'явити до суду докази, які підтверджували б публічне правонаступництво, на підставі чого суд виносить ухвалу про те, що правонаступник замінив у спірних правовідносинах сторону, що вибула. Зокрема, задля прикладу доцільно навести матеріали справи № 808/642/17 від 15 травня 2017 р., в якій йдеться про таке: до Запорізького окружного адміністративного суду надійшов адміністративний позов Управління Пенсійного фонду України у Вознесенівському районі м. Запоріжжя до Публічного акціонерного товариства «Запорізький виробничий алюмінієвий комбінат» про стягнення з відповідача заборгованості з фактичних витрат на виплату та доставку пільгових пенсій, призначених за чинним законодавством. Судом з'ясовано, що Постановою Кабінету Міністрів України від 21.12.2016 р. № 988 «Про деякі питання функціонування територіальних органів Пенсійного фонду України» управління Пенсійного фонду України у Вознесенівському районі м. Запоріжжя реорганізовано шляхом злиття управління Пенсійного фонду України в Олександрівському районі м. Запоріжжя, управління Пенсійного фонду України в Заводському районі м. Запоріжжя та управління Пенсійного фонду України у Вознесенівському районі м. Запоріжжя в Центральне об'єднане управління Пенсійного фонду України м. Запоріжжя, що є правонаступником зазначених управлінь.

За приписами ст. 52 КАС України у разі вибуття або заміни сторони чи третьої особи у відносинах, щодо яких виник спір, суд допускає на будь-якій стадії адміністративного процесу заміну відповідної сторони чи третьої особи її правонаступником. Усі дії, вчинені в адміністративному процесі до вступу правонаступника, обов'язкові для нього такою самою мірою, якою вони були б обов'язкові для особи, яку він замінив. Оскільки Управління Пенсійного фонду України у Вознесенівському районі м. Запоріжжя перейменоване у Центральне об'єднане управління Пенсійного

фонду України м. Запоріжжя, суд вважає за можливе допустити заміну відповідної сторони її правонаступником. Керуючись ст.ст. 52, 243, 248 КАС України, суд ухвалив допустити заміну позивача: Управління Пенсійного фонду України у Вознесенівському районі м. Запоріжжя його правонаступником – Центральним об'єднаним управлінням Пенсійного фонду України м. Запоріжжя.

Ще однією особливістю процесуального правонаступництва є те, що воно допускається на будь-якій стадії адміністративного процесу, на відміну від заміни сторони, яка допустима лише в суді першої інстанції. Так, згідно зі ст. 52 КАС України: «У разі вибуття або заміни сторони чи третьої особи у відносинах, щодо яких виник спір, суд допускає на будь-якій стадії судового процесу заміну відповідної сторони чи третьої особи її правонаступником». Таким чином, процесуальне правонаступництво допускається під час розгляду справи в суді першої інстанції, суді апеляційної інстанції, суді касаційної інстанції, під час перегляду справи за винятковими чи нововиявленими обставинами, а також на стадії виконання судового рішення в адміністративній справі (ст. 379 КАС України) [20]. Для підготовки до справи правонаступник має змогу ознайомитися з матеріалами справи, у тому числі з аудіозаписом судового засідання, якщо таке вже відбулося.

Оскільки процесуальне правонаступництво – процедура не одномоментна та потребує певного часу для вступу у процес процесуального правонаступника, у зв'язку з цим на час, необхідний для встановлення правонаступника, суд зобов'язаний припинити провадження у справі (в разі смерті або оголошення в установленому законом порядку померлою особи, яка була стороною у справі, якщо спірні правовідносини допускають правонаступництво, а також ліквідації органу, злиття, приєднання, поділу, перетворення юридичної особи, які були стороною у справі).

В такому разі провадження у справі припиняється і поновлюється після початку діяльності правонаступника. У підтвердження викладеного доцільно навести приклад. Так, згідно з матеріалами справи № 2а-16179/10/2670 від 06.04.2012 р. суддя Окружного адміністративного суду міста Києва, розглянувши питання про поновлення провадження у справі за позовом заступника прокурора міста Києва в інтересах держави в особі Державного комітету України із земельних ресурсів до Київської міської ради, третя особа без самостійних вимог на стороні відповідача – Товариство з обмеженою відповідальністю про

визнання протиправним та скасування рішення від 27.11.2008 р. № 746/746, встановив, що Ухвалою суду від 11.01.2011 р. зупинено провадження у справі до встановлення та початку діяльності правонаступника Державного комітету України із земельних ресурсів.

Зокрема, з наявних у справі спеціальних витягів з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців видається, що Державний комітет України із земельних ресурсів знаходиться у стані припинення діяльності, його правонаступником є Державне агентство земельних ресурсів України, про реєстрацію якого до Реєстру внесено відповідний запис.

Відповідно до ч. 1 ст. 237 КАС України, провадження у справі поновлюється за клопотанням осіб, які беруть участь у справі, або за ініціативою суду, якщо відпадуть обставини, які були підставою для зупинення провадження. Про поновлення провадження у справі суд постановляє ухвалу. З дня поновлення провадження у справі перебіг процесуальних строків продовжується. Провадження у справі продовжується зі стадії, на якій воно було зупинено. Враховуючи, що відпали обставини, які стали підставою для зупинення провадження у справі, провадження у справі № 2а-16179/10/2670 варто поновити зі стадії, на якій воно було зупинено, суд ухвалив поновити провадження у справі та продовжити підготовче провадження та призначити попереднє судове засідання.

З наведеного прикладу бачимо, що процесуальне правонаступництво може здійснюватись щодо сторони або третьої особи, які вибувають чи замінюються у відносинах, із приводу яких виник спір. Здійснення процесуального правонаступництва в часі не обмежено, тобто можливе на будь-якій стадії адміністративного процесу, в межах будь-якого провадження адміністративного процесу. Із здійсненням процесуального правонаступництва адміністративний процес, у принципі, взагалі не припиняється, він продовжує розвиватись.

Важливо підкреслити, що не всі спірні публічно-правові відносини допускають настання процесуального правонаступництва, оскільки вони (правовідносини) можуть бути виключно індивідуального характеру, тобто стосуватись лише конкретних осіб. У такому разі ніхто, крім сторони, яка вибула або замінена, не може продовжити розвиток адміністративної справи, якій характерні ознаки виключної індивідуальності. Зокрема, як наведено вище, у разі смерті або оголошення в установленому законом порядку померлою особи

або ліквідації підприємства, установи, організації, які були стороною у справі, якщо ж спірні правовідносини не допускають правонаступництва, то суд, відповідно до ч. 1 п. 5 ст. 238 КАС України, своєю ухвалою закриває провадження у справі. Повторне звернення з тією самою позовною заявою не допускається.

**Висновки.** Підбиваючи підсумок проведеного аналізу наслідків процесуального правонаступництва в адміністративному процесі доцільно вказати, що у визначенні юридичної природи процесуального правонаступництва та формулюванні дефініції названого процесуального інституту варто ураховувати такі фактори:

1) процесуальним правонаступництвом в адміністративному процесі є заміна сторони або третьої особи (правопопередника) іншою особою ( правонаступником) у зв'язку з вибуттям із процесу суб'єкта спірного або встановленого рішенням суду правовідношення, за якої до правонаступника переходять усі процесуальні права та обов'язки правопопередника і він продовжує його участь у справі;

2) процесуальне правонаступництво – це зумовлена вибуттям або заміною сторони процедура її заміщення особою- правонаступником, яка успадковує права та обов'язки вибулої чи замісної сторони;

3) зміст процесуального правонаступництва – це перехід до правонаступника всіх процесуальних прав та обов'язків правопопередника;

4) умовою процесуального правонаступництва доцільно визнати безспірний перехід повноважень від однієї особи до іншої, тобто фактичне (компетенційне) адміністративне публічне правонаступництво;

5) правопопередником має бути особа, яка є стороною або третьою особою в адміністративному процесі;

6) юридичними фактами, які зумовлюють виникнення процесуального правонаступництва

щодо фізичних осіб, є смерть фізичної особи або оголошення у встановленому законом порядку особи померлою;

7) підставою для переходу адміністративної компетенції від одного суб'єкта владних повноважень до іншого (набуття адміністративної компетенції) є події, що відбулися з суб'єктом владних повноважень, а саме: ліквідація органу чи посади; припинення юридичної особи шляхом її злиття, приєднання, поділу, перетворення; звільнення з посади чи інше припинення повноважень посадової особи;

8) питання припинення суб'єкта владних повноважень доцільно розглядати в контексті реалізації принципу безперервності державної влади, тому що функції держави не зникають разом із припиненням юридичної особи публічного права (крім випадку повної відмови держави від виконання певних функцій), а тому в будь-якому разі повноваження таких суб'єктів, які фактично не виконують свої встановлені законом функції, переходять (публічне правонаступництво) органу, до компетенції якого належить вирішення таких питань;

9) ліквідація суб'єкта владних повноважень без передання його прав і обов'язків у порядку правонаступництва до іншого органу неможлива. Такий підхід впливає з принципу єдності державної влади;

10) підхід щодо спадкування обов'язку відновлення порушених прав внаслідок передання відповідної функції цілком відповідає принципу верховенства права, оскільки метою правосуддя є ефективне поновлення порушених прав, свобод і законних інтересів осіб – учасників адміністративного процесу;

11) процесуальне правонаступництво в часі не обмежено, тобто можливе на будь-якій стадії адміністративного процесу, в межах будь-якого провадження адміністративного процесу. Зі здійсненням процесуального правонаступництва адміністративний процес не припиняється.

#### Список літератури:

1. Friedhelm Hufen Verwaltungsprozessrecht. 7., vollig neu bearbeitete Auflage. Verlag C.H. Beck München, 2008. 642 s.
2. Ухвала Львівського окружного адміністративного суду від 07.06.2016 р. по справі № 876/4831/16. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/59137327>
3. Постанова Запорізького окружного адміністративного суду по справі № 0870/4731/12 від 12 червня 2012 р. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/24808653>
4. Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 17 квітня 2013 р. по справі № 2а-13081/12/2670. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/30893459>
5. Окрема думка судді Миколаївського окружного адміністративного суду В.С. Князева стосовно постанови Миколаївського окружного адміністративного суду від 10 листопада 2015 р. по справі № 814/1387/15. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/54807434>

6. Основи римського приватного права : Підручник / В.І. Борисова, Л.М. Баранова, М.В. Домашенко та ін.; За заг. ред. В.І. Борисової та Л.М. Баранової. Харків : Право, 2008. 224 с.
7. Загальне адміністративне право : підручник / [Гриценко І.С., Мельник Р.С., Пухтецька А.А. та інші]; за заг. ред. І.С. Гриценка. Київ : Юрінком Інтер, 2015. 568 с.
8. Бевзенко В.М. Публічне правонаступництво : сутність, процедура та особливості. *Адміністративне право і процес*. 2014. № 1 (7). С. 20–36.
9. Калюжний Р.А., Вовк В.М. К-17 Римське приватне право : підручник для вищ. навч. закл. Київ : «МП Леся», 2014. 240 с.
10. Нечаев В.М. Преемство в праве. *Энциклопедический словарь / Ф.А Брокгауз, И.А. Ефрон*. Санкт-Петербург, 1898. Т. 23. 1898. С. 47–50.
11. Никольский В. Обь основныхъ моментахъ наслѣдованія. Сравнительное изложение. Москва, 1871. 363 с.
12. Бевзенко В.М. Публічне правонаступництво: сутність, процедура та особливості. *Право і суспільство*. 2013. № 7. С. 140–149.
13. Кавелин К.Д. Права и обязанности по имуществам и обязательствам. *Избранные произведения по гражданскому праву*. Москва : АО «Центр ЮрИнфоР», 2003. 675 с.
14. Рішення ЄСПЛ від 13 січня 2011 р. у справі «Чуйкіна проти України» (Chuykina v. Ukraine), заява №28924/04. URL: [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/974\\_864](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/974_864), п. 50, 51.
15. Скловский К. Правомочие и полномочие в механизме возникновения гражданских прав. *Хозяйство и право*. 2004. № 11. С. 99–112.
16. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. 2-ге вид., переробл. і доповн. Київ : Юридична думка, 2012. 1020 с.
17. Шакарян М.С. Учение о сторонах в советском гражданском процессе : учебное пособие. Москва : ВЮЗИ, 1983. 68 с.
18. Елисейкин П.Ф. Предмет, принципы и субъекты советского гражданского процессуального права. Ярославль : Ярославский гос. ун-т, 1980. 44 с.
19. Рішення Європейського суду з прав людини від 27 лютого 2007 р. по справі «Істинна Православна Церква в Молдові та інші проти Молдови». URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/SO3055.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/SO3055.html).
20. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. І.Х. Темкіжева (кер. авт. кол.). 2-ге вид., переробл. і доповн. Київ : Юрінком Інтер, 2013. 720 с.

#### **Dorohina Yu.A. CONSEQUENCES OF PUBLIC SUCCESSION IN ADMINISTRATIVE PROCESS**

*The article analyzes the consequences of public succession in the administrative process, which may be carried out in respect of a party or a third person who is withdrawn or replaced in the relations that the dispute arose.*

*Based on the analysis of the consequences of legal succession in the administrative process, it is emphasized that the following factors should be taken into account in determining the legal nature of the legal succession and the definition of the said procedural institute: 1) legal succession in an administrative process is the replacement of a party or a third person (assignee) by another person (assignee) in connection with the legal entity being discharged from the subject of a controversial or established by court decision, in which all procedural rights and obligations are transferred to the assignee. the plight of the assignee, and he continues to be involved in the case; 2) legal succession is a procedure of replacement or replacement of a party by the procedure of its replacement by the successor person who inherits the rights and obligations of the expired or replaced party; 3) the content of the legal succession is the transfer to the assignee of all procedural rights and obligations of the assignee; 4) the condition of procedural succession it is expedient to recognize the unquestionable transfer of powers from one person to another, that is, actual (competent) administrative public succession; 5) the successor must be a person who is a party or a third party in the administrative process; 6) the legal facts that determine the occurrence of legal succession in relation to individuals are: death of an individual, or announcement in the manner prescribed by law of a person dead; 7) the grounds for the transfer of administrative competence from one entity to another (acquisition of administrative competence) are events that have occurred with the authority, namely: liquidation of an authority or office; termination of a legal entity by its merger, accession, division, transformation; dismissal from office or other termination of office; 8) it is advisable to consider the issue of termination of the subject of authority in the context of the implementation of the principle of continuity of state power, since the functions of the state do not disappear together with the termination of a public-law entity (except in the case of a complete failure of the state to perform certain functions), and therefore in any in the case, the powers of such entities that do not actually perform their statutory*

*functions are transferred (by public succession) to the authority to which such matters fall; 9) the liquidation of the subject of authority without transfer of his rights and duties in the manner of succession to another body is impossible. This approach follows from the principle of unity of state power; 10) the approach to inherit the obligation to restore the violated rights resulting from the delegation of the relevant function is fully in line with the principle of the rule of law, since the aim of justice is to effectively restore the violated rights, freedoms and legitimate interests of persons involved in the administrative process; 11) procedural succession is not limited in time, i.e. it is possible at any stage of the administrative process, within the framework of any administrative process. With the implementation of the legal succession, the administrative process does not stop.*

**Key words:** *state, body, official, subject of authority, subject of public administration, person, succession, procedure, administrative process.*