

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342:41

DOI <https://doi.org/10.32838/2707-0581/2020.2-2/05>

**Берназюк Я.О.**

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

### ЗВЕРНЕННЯ СУБ'ЄКТА ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ З ПОЗОВОМ ДО АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ: ВИНЯТОК ЧИ НЕОБХІДНІСТЬ?

*У статті висвітлено окремі теоретичні та практичні аспекти правової проблеми щодо наявності у суб'єкта владних повноважень права на звернення до адміністративного суду з позовом.*

*Автором обґрунтовано, що сучасна концепція адміністративного права визнає існування публічних інтересів поряд з приватними інтересами, причому такі інтереси не протиставляються один одному. Аргументовано, що для захисту публічних інтересів, які включають державні та суспільні інтереси, суб'єкт владних повноважень наділений правом на звернення до суду з адміністративним позовом, оскільки судовий захист з боку адміністративного суду є найбільш ефективним механізмом захисту прав та інтересів громадян, інших фізичних та юридичних осіб у разі їх порушення з боку будь-якого суб'єкта.*

*Автором проведено огляд та аналіз судової практики у справах, в яких позивачем виступає суб'єкт владних повноважень. Встановлено наявність двох основних категорій таких справ: спори між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління (компетенційні спори) та спори за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, коли право звернення до суду для вирішення публічно-правового спору надано такому суб'єкту законом.*

*Визначено, що додатковим аргументом на користь наявності у суб'єкта владних повноважень права на звернення до адміністративного суду із позовом, навіть у випадках, коли таке право прямо не передбачено законами України, свідчить, що у системі органів виконавчої влади є певна особливість, яка зумовлена наділенням відповідно до Конституції та законів України деяких суб'єктів владних повноважень квазісудовими повноваженнями щодо скасування актів органів виконавчої влади.*

*Обґрунтовано, що мета адміністративного судочинства (ефективний захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, а також прав та інтересів юридичних осіб) може переважати над «формальними» процесуальними обмеженнями у праві суб'єктів владних повноважень на звернення з позовом до адміністративного суду як до інших суб'єктів публічного права, так і до будь-якого суб'єкта приватного права.*

**Ключові слова:** адміністративне судочинство, суб'єкт владних повноважень, публічні інтереси, судовий захист, судова практика.

**Постановка проблеми.** У практиці адміністративних судів актуальним залишається питання щодо підстав виникнення у суб'єкта владних повноважень права на звернення до суду з позовом під час виконання функцій, визначених Конституцією та законами України. Правовим підґрунтям права суб'єкта владних повноважень на звернення до суду з адміністративним позовом є ч. 1 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України), якою визначено позивача як особу, на захист прав, свобод та інтересів якої подано позов до адміністративного суду,

а також суб'єкта владних повноважень, на виконання повноважень якого подано позов до адміністративного суду. При цьому відповідачем може бути суб'єкт владних повноважень, а у випадках, визначених законом, й інша особа, до якої звернена вимога позивача [1]. Також право суб'єкта владних повноважень на звернення до адміністративного суду із позовом у визначених Конституцією та законами України випадках закріплено у ч. 4 ст. 5 КАС України.

Огляд судової практики у цій сфері дає можливість визначити, яким чином відповідне право

реалізується суб'єктом владних повноважень на практиці, а також встановити підстави та умови звернення суб'єкта владних повноважень до суду з адміністративним позовом до іншого суб'єкта владних повноважень.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі аспекти права суб'єкта владних повноважень на звернення до суду з позовом висвітлювали у своїх роботах такі науковці, як Л.В. Крупнова, В.Г. Перепелюк, С.Г. Стеценко, Л.П. Сушко та ін. Також указане питання певним чином уже розглядалось автором цієї статті [2; 3]. Разом із тим у сучасній правовій науці не досить наукових робіт, присвячених практичному аспекту проблеми реалізації права суб'єкта владних повноважень на звернення до адміністративного суду з позовом з урахуванням також нових теоретичних підходів до розуміння сутності та завдань адміністративного судочинства.

**Формулювання цілей статті.** Метою статті є проведення аналізу судової практики у справах, в яких суб'єкт владних повноважень виступає позивачем у справі, та формулювання висновків щодо підстав та умов звернення суб'єкта владних повноважень до суду з адміністративним позовом до іншого суб'єкта владних повноважень.

**Виклад основного матеріалу.** Досліджуючи питання щодо наявності у суб'єкта владних повноважень права на звернення до адміністративного суду із позовом, передусім слід зазначити, що відповідно до ч. 1 ст. 2 КАС України завданням адміністративного судочинства є справедливие, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень [1].

Згідно з ч. 1 і ч. 2 ст. 5 КАС України кожна особа має право в порядку, встановленому цим Кодексом, звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси, просити про їх захист; захист порушених прав, свобод чи інтересів особи, яка звернулася до суду, може здійснюватися судом також у будь-який спосіб, який не суперечить закону і забезпечує ефективний захист прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень; формами захисту, зокрема, є визнання протиправним та нечинним нормативно-

правового акта чи окремих його положень; визнання протиправним та скасування індивідуального акта чи окремих його положень; визнання дій суб'єкта владних повноважень протиправними та зобов'язання утриматися від вчинення певних дій; визнання бездіяльності суб'єкта владних повноважень протиправною та зобов'язання вчинити певні дії [1].

Таким чином, кожна особа (будь-який суб'єкт приватного права та суб'єкт публічного права) має право подати позов до будь-якого суб'єкта владних повноважень за єдиного обмеження, якщо це не суперечить закону, та за наявності єдиної умови, а саме легітимної мети – забезпечення захисту прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин.

Звертаючись до адміністративного суду з позовом, за загальним правилом, суб'єкт владних повноважень переслідує мету захисту публічного інтересу, який охоплює суспільний та державний інтереси. Тому відповідне право співвідноситься із завданнями адміністративного судочинства, що визначені ч. 1 ст. 2 КАС України.

У науковій літературі під правовими інтересами держави пропонується розуміти сформульовані у положеннях чинного законодавства та доктринальних документах правлячих політичних сил загальні пріоритети держави, які базуються на потребах суспільства, сучасній ідеології та реалізуються на практиці за допомогою апарату держави [4, с. 86].

У цьому контексті слід погодитись з думкою деяких науковців, які акцентують увагу на тому, що з кожним роком адміністративне судочинство в Україні стає дієвим механізмом, який забезпечує не лише реальний захист громадян у відносинах з органами публічної влади, а й дисциплінує суб'єктів владних повноважень під час прийняття ними рішень і вчинення відповідних дій [5, с. 168].

У сучасній концепції адміністративного права сформулювались три основні підходи до проблематики спрямованості завдань адміністративного судочинства, які можна відобразити у трьох групах: 1) із домінуванням захисту інтересів людини у взаєминах із державою; 2) з пріоритетним відображенням захисту інтересів людини у взаєминах із державою, проте із зазначенням, що захист інтересів держави теж присутній серед завдань адміністративного судочинства; 3) із відображенням того, що захист інтересів держави існує поряд із захистом інтересів людини як завдання адміністративного судочинства України [4, с. 77].

Таким чином, захист інтересів держави (фактично публічних інтересів) потребує наявності у суб'єкта владних повноважень відповідних прав, включаючи право на звернення до суду з позовом.

В.Г. Перепелюк, досліджуючи судовий порядок вирішення публічно-правових спорів між суб'єктами владних повноважень, виділяє такий вид позову, як превентивний позов, який може бути поданий ще до моменту виникнення правопорушення, зазначаючи, що у владних відносинах уповноваженому суб'єкту протистоїть не визначене коло пасивно зобов'язаних суб'єктів права, а тому судовий порядок захисту має бути доступний усім суб'єктам, на яких спрямовується владний організовуючий (управлінський) вплив [6, с. 248].

На думку Л.П. Сушко, можливість судового контролю має превентивний вплив на державні органи у разі видання ними нормативно-правових актів управління, оскільки судовий контроль є не лише засобом захисту адресатів таких актів, але й допомагає самій адміністрації, оскільки сприяє виявленню та усуненню порушень законності в її діяльності [7, с. 9].

Характерною ознакою судових спорів, що порушуються у зв'язку з поданням суб'єктом владних повноважень превентивного позову, є те, що підставою їх виникнення може бути не тільки порушене право (компетенція) того чи іншого учасника, а й перешкода в реалізації права третьої сторони, яка не є безпосереднім учасником спору. Підставою виникнення такого спору може бути, зокрема, те, що один з учасників субординаційних відносин, який перебуває в залежному від позивача становищі, добровільно не виконує адресовану йому вимогу; невиконання суб'єктом владних повноважень імперативного припису закону, через що інший учасник правовідносин не може реалізувати свої обов'язки [6, с. 247].

При цьому слушною видається думка про те, що захист інтересів держави не є протиставленням захисту інтересів людини в адміністративному судочинстві, оскільки це реалії сьогодення, частина діяльності адміністративних судів, це певна грань адміністративної юстиції [4, с. 89].

Зважаючи на завдання адміністративного судочинства, суб'єкт владних повноважень у такому судочинстві, як правило, виступає у процесуальному статусі відповідача, однак, у визначених Конституцією та законами України випадках може бути позивачем у справі.

Так, однією із категорій справ, в яких позивачем виступає суб'єкт владних повноважень,

є справи за позовом суб'єкта владних повноважень до іншого суб'єкта владних повноважень. Пунктами 3 та 5 ч. 1 ст. 19 КАС України визначено два спеціальні види таких спорів:

1) спори між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління – компетенційні спори, під якими слід розуміти спір між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління (публічної адміністрації), у тому числі делегованих повноважень. Особливість судового розгляду компетенційних спорів зумовлена необхідністю вирішення питання про те, чи належним чином реалізована компетенція відповідача та чи не порушена під час реалізації повноважень відповідача компетенція позивача (постанови Великої Палати Верховного Суду від 26 лютого 2019 року у справі № 915/478/18 [8], від 13 листопада 2019 року у справі № 826/3115/17 [9] та постанова Верховного Суду від 4 грудня 2019 року у справі № 826/6228/17 [10]);

2) спори за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, коли право звернення до суду для вирішення публічно-правового спору надано такому суб'єкту законом. У цій категорії справ можливі три випадки (види): 1) прямо передбачено КАС України (ч. 5 ст. 46); 2) прямо передбачено спеціальним законом та 3) право, яке ґрунтується на загальних повноваженнях (компетенції).

За загальним правилом суб'єкти владних повноважень мають право звернутися до адміністративного суду виключно у випадках, визначених Конституцією та законами України (ч. 4 ст. 5 КАС України), та з метою реалізації покладених на них повноважень.

Разом із тим в окремих випадках, коли виникає необхідність у судовому захисті охоронюваного законом інтересу, суб'єкт владних повноважень звертається до адміністративного суду з позовом до іншого суб'єкта владних повноважень. Отже, суди мають застосовувати широкий підхід до визначення права суб'єкта владних повноважень для звернення до адміністративного суду з позовом.

Зокрема, стосовно судового захисту охоронюваного законом інтересу у п. 3.4 Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 року № 18-рп/2004 визначено, що охоронюваний законом інтерес перебуває під захистом не тільки закону, а й об'єктивного права загалом, що панує у суспільстві, зокрема справедливості, оскільки

інтерес у вузькому розумінні зумовлюється загальним змістом такого права і є його складником [11].

Крім того, у підпункті 4.1 Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 підкреслюється, що одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства; всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України [12].

Поняття «охоронюваний законом інтерес», що вживається у законах України, згідно з п. 3.6 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 року № 18-рп/2004, означає правовий феномен, який, зокрема, виходить за межі змісту суб'єктивного права; має на меті задоволення усвідомлених індивідуальних і колективних потреб; не може суперечити Конституції і законам України, суспільним інтересам, загально визнаним принципам права; розглядається як простий легітимний дозвіл, тобто такий, що не заборонений законом; регулює ту сферу відносин, заглиблення в яку для суб'єктивного права законодавець вважає неможливим або недоцільним [11].

У Рішенні Конституційного Суду України від 14 грудня 2011 року № 19-рп/2011 зазначено, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави (ч. 2 ст. 3 Конституції України); для здійснення такої діяльності органи державної влади та місцевого самоврядування, їх посадові і службові особи наділені публічною владою, тобто мають реальну можливість на підставі повноважень, встановлених Конституцією і законами України, приймати рішення чи вчиняти певні дії [12].

У постанові від 15 липня 2019 року у справі № 420/5625/18 Верховний Суд дійшов висновку, що під судовим захистом прав розуміється передбачений законодавством засіб, за допомогою якого може бути досягнуте припинення, запобігання, усунення порушення права, його відновлення і (або) компенсація витрат, викликаних порушенням права; обраний спосіб захисту має безпосередньо втілювати мету, якої прагне досягти суб'єкт захисту, тобто мати наслідком повне припинення порушення його прав та охоронюваних законом інтересів [14].

Слід також зазначити, що відповідно до ч.ч. 1–3 ст. 124 Конституції України правосуддя в Україні здійснюють виключно суди; делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються; юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір; у передбачених законом випадках суди розглядають також інші справи [15].

Таким чином, Конституція України закріплює гарантії того, що будь-які юридичні спори, а також інші справи (в яких не існує юридичного спору, але це визначено законом) повинні вирішуватися виключно судом, який, здійснюючи правосуддя, не може ухилитися від виконання цієї основної конституційної функції.

При цьому до особливостей адміністративного судочинства слід віднести такі:

– забороняється відмова в розгляді та вирішенні адміністративної справи з мотивів неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні відносини (ч. 4 ст. 6);

– лише адміністративний суд може вийти за межі позовних вимог, якщо це необхідно для ефективного захисту прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень (ч. 2 ст. 9);

– лише адміністративний суд зобов'язаний вживати визначені законом заходи, необхідні для з'ясування всіх обставин у справі, у т. ч. щодо виявлення та витребування доказів з власної ініціативи (ч. 4 ст. 9).

Слід зазначити, що у системі органів виконавчої влади є певна особливість, яка зумовлена наділенням відповідно до Конституції та законів України деяких суб'єктів владних повноважень квазісудовими повноваженнями щодо скасування актів органів виконавчої влади. Прикладом можна навести такі положення законодавства:

– Президент України відповідно до ст. ст. 106, 118 Конституції України [15] уповноважений скасовувати акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим та рішення голів місцевих державних адміністрацій, що суперечать Конституції та законам України, іншим актам законодавства України;

– голови обласних державних адміністрацій мають право скасовувати розпорядження голів районних державних адміністрацій, що суперечать Конституції України та законам України, рішенням Конституційного Суду України, актам Президента України, Кабінету Міністрів України, голів обласних державних адміністрацій, а також

міністерств, інших центральних органів виконавчої влади; керівники структурних підрозділів обласної державної адміністрації мають право скасовувати накази керівників відповідних структурних підрозділів районної державної адміністрації (ч. ч. 3, 4 ст. 33 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [16]);

– Рада міністрів Автономної Республіки Крим має право скасовувати розпорядження голів відповідних районних державних адміністрацій, що суперечать Конституції України, законам України, іншим актам законодавства України, а також нормативно-правовим актам Верховної Ради Автономної Республіки Крим, рішенням Ради міністрів Автономної Республіки Крим, що не суперечать законодавству України (ч. 5 ст. 46 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [16]);

– Кабінет Міністрів України може скасовувати акти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади повністю чи в окремій частині (крім рішень міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, що видаються ними у процесі здійснення повноважень з управління корпоративними правами, що належать державі у статутних капіталах суб'єктів господарювання, які діють на підставі ліцензії на провадження діяльності з транспортування природного газу, а також юридичних осіб, що володіють корпоративними правами у таких суб'єктах господарювання) (ч. 6 ст. 21 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [17]; ч. 9 ст. 15, ч. 3 ст. 23 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» [18]);

– Міністр як керівник міністерства скасовує повністю чи в окремій частині акти територіальних органів міністерства (п. 14 ч. 2 ст. 18 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» [18]);

– керівник центрального органу виконавчої влади скасовує повністю чи в окремій частині акти територіальних органів центрального органу виконавчої влади (п. 19 ч. 4 ст. 19 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» [18]) тощо.

Право суб'єкта владних повноважень на звернення до суду, яке ґрунтується на загальних повноваженнях, витікає також зі змісту ст. 28 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» [18], відповідно до якої міністерства, інші центральні органи виконавчої влади та їх територіальні органи звертаються до суду, якщо це необхідно для здійснення їхніх повноважень у спосіб, що передбачений Конституцією та законами України.

Важливо, що Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» було доповнено цією статтею відповідно до Прикінцевих положень Закону України «Про прокуратуру» [19], який набрав чинності 15 липня 2015 року, та згідно з пояснювальною запискою (законопроект № 3541 від 05 листопада 2013 року [20]) передбачає «повне скасування функції прокуратури щодо нагляду за додержанням і застосуванням законів (так званий «загальний нагляд»)».

З приводу загальних повноважень суб'єкта владних повноважень на звернення до суду у постанові Верховного Суду України від 9 жовтня 2012 року у справі № 21-177а12 було висловлено правову позицію про те, що аналіз переліку підстав для звернення суб'єкта владних повноважень до суду дає можливість дійти висновку, що він мусить мати достатні адміністративні можливості для здійснення визначених йому законом завдань та функцій, і лише у випадках, коли Конституцією чи законами України встановлені судові обмеження його діяльності, він звертається до суду з позовом по суті для отримання судового дозволу; такі звернення мають бути зумовлені необхідністю виконання покладених на них завдань та функцій [21].

Отже, судами має застосовуватися широкий підхід до визначення права суб'єкта владних повноважень подавати позови, якщо таке право безпосередньо не передбачено КАС України. Такий висновок ґрунтується також на рішенні Конституційного Суду України від 16 квітня 2009 року № 7-рп/2009, в якому зазначено, що органи місцевого самоврядування не можуть скасовувати свої попередні рішення, вносити до них зміни, якщо відповідно до приписів цих рішень виникли правовідносини, пов'язані з реалізацією певних суб'єктивних прав та охоронюваних законом інтересів, і суб'єкти цих правовідносин заперечують проти їх зміни чи припинення [22].

На підставі вказаного рішення у судовій практиці сформульована стійка правова позиція, відповідно до якої скасування власного рішення суб'єктом владних повноважень за визначених підстав суперечить принципу правової визначеності, однак це не позбавляє права цього суб'єкта звернутися до суду для скасування відповідного рішення.

Зокрема, у постанові від 21 серпня 2019 року у справі № 461/560/14-а Верховний Суд дійшов висновку про можливість скасування органом місцевого самоврядування власного рішення, водночас реалізація зазначених повноважень

можлива у разі дотримання сукупності умов, зокрема: 1) відсутність факту виконання рішення, що скасовується; 2) відсутність факту виникнення правовідносин, пов'язаних з реалізацією певних суб'єктивних прав та охоронюваних законом інтересів або ж відсутність заперечень суб'єктів правовідносин щодо їх зміни чи припинення у разі виникнення таких правовідносин [23].

У справі № 820/1916/18 позивач оскаржував рішення комісії Міністерства оборони України з розгляду питань, пов'язаних із призначенням і виплатою одноразової грошової допомоги та компенсаційних сум про скасування свого рішення. У постанові від 15 листопада 2019 року у цій справі Верховний Суд зазначив, що рішення відповідача є протиправним, оскільки за наявних обставин у комісії Міністерства оборони України відсутні повноваження щодо скасування власного рішення, позаяк це містить ознаки свавільного рішення. Разом із тим суд зазначив, що законодавство не позбавляє суб'єкта владних повноважень права з дотриманням вимог процесуального законодавства ініціювати новий судовий спір, в якому сам суб'єкт має довести неправомірність свого рішення та наявність підстав для його скасування судом [24].

В іншій постанові від 1 жовтня 2019 року у справі № 826/9967/18 Верховний Суд дійшов висновку про те, що оскаржуваний наказ суб'єкта владних повноважень суперечить принципу правової визначеності, оскільки рішення цього суб'єкта про самостійне скасування власного рішення може відповідати ознакам «свавільного» рішення, яке ставить особу (суб'єкта приватного права) в нерівне становище та створює ситуацію незахищеності [25].

У судовій практиці також є непоодинокі приклади справ, в яких суб'єкт владних повноважень звертається фактично з позовом «до самого себе».

Приміром, у справі № 820/3552/17 Департамент екології та природних ресурсів звернувся з позовом до товариства про скасування наданого цьому товариству дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря та анулювання позитивного висновку державної екологічної експертизи. В обґрунтування підстав звернення до суду позивач послався на подання товариством недостовірної інформації під час звернення із заявою про отримання дозволу. У постанові від 18 жовтня 2018 року у цій справі Верховний Суд погодився із судами попередніх інстанцій про наявність підстав для задоволення позову суб'єкта владних повноважень [26].

## Висновки.

1. Положення статей 3, 5, 6, 8, 55, 124 та 125 Конституції України дають змогу застосовувати широке тлумачення ч. 1 ст. 2 КАС України. Таке тлумачення передбачає, що мета (ефективний захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, а також прав та інтересів юридичних осіб) може переважати над «формальними» процесуальними обмеженнями у праві суб'єктів владних повноважень на звернення з позовом до адміністративного суду як до інших суб'єктів публічного права, так і будь-якого суб'єкта приватного права.

2. Пунктами 3 та 5 ч. 1 ст. 19 КАС України визначено два спеціальні види спорів за позовами суб'єктів владних повноважень до іншого суб'єкта владних повноважень: 1) спори між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління (компетенційні спори); 2) спори за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, коли право звернення до суду для вирішення публічно-правового спору надано такому суб'єкту законом. У цій категорії справ можливі три випадки (види): 1) прямо передбачені КАС України (ч. 5 ст. 46); 2) прямо передбачені спеціальним законом та 3) право, яке ґрунтується на загальних повноваженнях (компетенції).

3. Кожна особа (будь-який суб'єкт приватного права та суб'єкт публічного права) має право подати позов до будь-якого суб'єкта владних повноважень за умови, якщо це не суперечить закону та за наявності єдиної умови, а саме легітимної мети – забезпечення захисту прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин.

4. В адміністративних спорах за позовом суб'єкта владних повноважень до іншого суб'єкта владних повноважень відповідач мусить, зокрема, довести правомірність свого рішення, дії чи бездіяльності, в тому числі те, що не відбувається порушення прав інших осіб, зокрема суспільних інтересів. Захистом від безпідставних позовів суб'єктів владних повноважень є, зокрема, гарантії, передбачені процесуальним законом стосовно права на компенсацію всіх витрат, пов'язаних зі спором.

5. Судовий захист з боку адміністративного суду є найбільш ефективним механізмом захисту прав та інтересів громадян, інших фізичних та юридичних осіб у разі їх порушення з боку будь-якого суб'єкта. Створення ситуації, за якою жоден суб'єкт владних повноважень не має права на звернення до адміністративного суду з позовом у суспільних інтересах (інтересах необмеженої кількості осіб), спотворює природу і завдання адміністративної юстиції.

Список літератури:

1. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV в ред. Закону від 03.10.2017 № 2147-VIII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
2. Берназюк Я.О. Про позови, які не підлягають судовому розгляду. *Судово-юридична газета*. 2019. URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/140426-pro-pozovi-yaki-ne-pidlyagayut-sudovomu-rozglyadu>.
3. Берназюк Я.О. Звернення до адміністративного суду з метою захисту інтересів територіальної громади є невід'ємним правом органу місцевого самоврядування. *Судово-юридична газета*. 2020. URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/158827-zvernennya-do-administrativnogo-sudu-z-metoyu-zakhistu-interesiv-teritorialnoyi-gromadi-ye-nevidyemnim-pravom-organu-mistseвого-samovryaduvannya>.
4. Стеценко С., Щавінський В. Захист інтересів держави в адміністративному судочинстві як наукова та практична проблема. *Право України*. 2019. № 4. С. 77–91.
5. Крупнова Л.В. Адміністративне судочинство у забезпеченні захисту прав громадян. *Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України (економіка, право)*. 2012. № 4. С. 168–173.
6. Перепелюк В.Г. Судовий порядок вирішення публічно-правових спорів між суб'єктами владних повноважень. *Актуальні проблеми держави і права*. № 35 (2007). С. 246–251.
7. Сушко Л.П. Організаційно-правові засади здійснення судового контролю в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2009. 22 с.
8. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 26 лютого 2019 року у справі № 915/478/1. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81329465>.
9. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 13 листопада 2019 року у справі № 826/3115/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/85776336>.
10. Постанова Верховного Суду від 4 грудня 2019 року у справі № 826/6228/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/86137028>.
11. Рішення Конституційного Суду України від 1 грудня 2004 року № 18-рп/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v018p710-04>.
12. Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04>.
13. Рішення Конституційного Суду України від 14 грудня 2011 року № 19-рп/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v019p710-11>.
14. Постанова Верховного Суду від 15 липня 2019 року у справі № 420/5625/18. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83042123>.
15. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
16. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14>.
17. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18>.
18. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>.
19. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.
20. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про прокуратуру» № 3541 від 05 листопада 2013 року. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=48935](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=48935).
21. Постанова Верховного Суду України від 9 жовтня 2012 року у справі № 21-177а12. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/27362861>.
22. Рішення Конституційного Суду України від 16 квітня 2009 року № 7-рп/2009. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-09>.
23. Постанова Верховного Суду України від 21 серпня 2019 року у справі № 461/560/14-а. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/83801334>.
24. Постанова Верховного Суду України від 15 листопада 2019 року у справі № 820/1916/18. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/85678272>.
25. Постанова Верховного Суду України від 1 жовтня 2019 року у справі № 826/9967/18. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/84788062>.
26. Постанова Верховного Суду України від 18 жовтня 2018 року у справі № 820/3552/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/77249100>.

**Bernazuk Ya.O. APPLICATION OF AUTHORITY SUBMITTED  
WITH ACTION TO ADMINISTRATIVE COURT: EXCEPTION OR NECESSARY?**

*The article covers some theoretical and practical aspects of the legal problem regarding the subject of the power of the subject to the right to appeal to the administrative court with a claim.*

*The author substantiates that the modern concept of administrative law recognizes the existence of public interests, along with private interests, and such interests do not contradict each other. It is argued that for the protection of public interests, which include state and public interests, the subject of power is empowered to apply to court with an administrative claim, since judicial protection by an administrative court is the most effective mechanism for protecting the rights and interests of citizens, other physical and legal entities in case of their violation by any subject.*

*The author reviews and analyzes case law in cases where the plaintiff is the subject of authority. There are two main categories of such cases: disputes between the subjects of power over the exercise of their competence in the field of management (competence disputes) and disputes at the request of the subject of power in cases where the right to go to court to resolve a public law dispute provided to such entity by law.*

*It is determined that an additional argument in favour of having the power of the subject of the right to appeal to the administrative court with a claim, even in cases where such a right is not explicitly provided by the laws of Ukraine, indicates that there is a certain feature in the system of executive authorities, which conditioned by the conferring, in accordance with the Constitution and the laws of Ukraine, some subjects of power with quasi-judicial powers to abolish acts of executive bodies.*

*It is substantiated that the purpose of administrative justice (effective protection of the rights, freedoms and interests of individuals, as well as the rights and interests of legal entities) may outweigh the “formal” procedural limitations in the right of the authorities to bring an administrative action claim against others subjects of public law, and any subject of private rights.*

**Key words:** *administrative justice, subject of power, public interest, judicial protection, litigation.*