

ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИЙ СПІР ЩОДО РІШЕННЯ РАДИ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ ПРО ЗАСТОСУВАННЯ САНКЦІЙ: ВИЗНАЧЕННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ СУДОВОГО РОЗГЛЯДУ

A PUBLIC LAW DISPUTE OVER THE DECISION OF THE NATIONAL SECURITY AND DEFENSE COUNCIL OF UKRAINE TO IMPOSE SANCTIONS: DEFINITION AND PROSPECTS FOR LITIGATION

Бабич А.М., аспірантка кафедри службового та медичного права

Навчально-науковий Інститут права
Київського національного університета
імені Тараса Шевченка

У вказаній статті досліджено питання змісту спору щодо рішень Ради національної безпеки і оборони України про застосування санкцій. Звернено увагу на розмежування суміжних понять «публічно-правовий спір» та «адміністративно-правовий спір». Також з посиланням на чинне законодавство України обґрунтовано особливості спору щодо застосованих Радою національної безпеки України спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів та констатовано, що він виникає у публічно-правовій сфері. Показано, що чинне законодавство України в сфері забезпечення національної безпеки передбачає процедуру застосування спеціальних обмежувальних заходів, під час якої суб'єкти владних повноважень видають акти різної правової природи та які умовно можна поділити на дві групи: владно-управлінського характеру та владно-розпорядчого характеру. Зауважено, що дії державних органів на кожному з етапів регламентовані різними нормативно-правовими актами, а детальні вимоги до пропозицій уповноважених законом державних органів застосувати спеціальні обмежувальні заходи у чинному законодавстві України не передбачені. При цьому зауважено, що спори з такими органами вважаються публічно-правовими та можуть розглядатися за правилами різних процесуальних законів. Також акцентовано на тому, що для адміністративного судочинства чинне процесуальне законодавство України передбачає різну підвідомчість спорів, з огляду на що заборонено в одному провадженні оскаржити всі акти, які виносяться в процесі застосування санкцій РНБО України. Дослідженням стадій запровадження таких санкцій доведена можливість розгляду поняття «спір щодо застосування санкцій РНБО України» у вузькому та широкому змісті. Показано складність судового відновлення прав особи у таких правовідносинах та потребу в наданні законодавцю України пропозицій гармонізувати норми права, що регулюють вказану процедуру.

Ключові слова: адміністративний суд, державні санкції, національна безпека, Рада національної безпеки і оборони України, публічно-правовий спір.

This article examines the issue of the content of the dispute regarding the decisions of the National Security and Defense Council of Ukraine on the application of sanctions. Attention is drawn to the distinction between the related concepts «public legal dispute» and «administrative legal dispute». Also, with reference to the current legislation of Ukraine, the peculiarities of the dispute regarding the special economic and other restrictive measures applied by the National Security Council and Defense of Ukraine are substantiated, and it is stated that it arises in the public legal sphere. It is shown that the current legislation of Ukraine in the field of ensuring national security provides for the procedure for the application of special restrictive measures, during which the subjects of power issue acts of different legal nature and which can be conditionally divided into two groups: power-management and power-management. It is noted that the actions of state bodies at each of the stages are regulated by various normative legal acts, and detailed requirements for the proposals of state bodies authorized by law to apply special restrictive measures are not provided for in the current legislation of Ukraine. At the same time, it is noted that disputes with such bodies are considered public law and can be considered according to the rules of various procedural laws. It is also emphasized that for administrative proceedings, the current procedural legislation of Ukraine provides for different jurisdiction of disputes, given that it is forbidden to appeal in one proceeding all the acts issued in the process of applying sanctions of the National Security and Defense Council of Ukraine. The study of the stages of the introduction of such sanctions proved the possibility of considering the concept of «dispute regarding the application of sanctions by the National Security and Defense Council of Ukraine» in a narrow and broad sense. The complexity of the judicial restoration of the rights of a person in such legal relations and the need to provide the legislator of Ukraine with proposals to harmonize the legal norms regulating the specified procedure are shown.

Key words: administrative court, state sanctions, national security, National Security and Defense Council of Ukraine, administrative and legal dispute

Вступ. Актуальність теми. З ухваленням Верховною Радою України 14 серпня 2014 року Закону України № 1644-VII «Про санкції» (далі - Закон про санкції) в Україні виник новий вид правовідносин, а також метод державного регулювання сфери захисту національної безпеки держави.

Так, зокрема, вказаним Законом введено повноваження застосовувати спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи (далі - санкції), метою яких проголошено захист національних інтересів, національної безпеки, суверенітету і територіальної цілісності України, протидії терористичній діяльності, запобігання порушенню, відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів громадян України, суспільства та держави.

Не вдаючись у полеміку щодо використання законодавцем України досить широкого спектру завдань, які теоретично випливають зі вказаного змісту цієї мети, все ж констатуємо, що зазначеним нормативно-правовим актом

суттєво посилені роль і місце Ради національної безпеки і оборони України (далі – РНБО України) в організації державного управління України.

Варто зазначити, що передбаченим вказаним Законом у чинній редакції повноваженням застосовувати санкції наділені два суб'єкта: РНБО України та Вищий антикорупційний суд. Такий поділ зумовлений видами санкцій. Очевидно, що вітчизняний законодавець таким поділом визнає, що частина відповідних санкцій в момент запровадження може стати приводом правового конфлікту, а частина – є його безпосередньою підставою.

Аналізуючи відомості Єдиного державного реєстру судових рішень (далі - ЄДРСР), приходимо висновку, що застосування вказаних санкцій стають предметами публічно-правового спорів, які розглядаються як Вищим антикорупційним судом, так й адміністративними судами, що розглядають спори адміністративної юрисдикції щодо застосованих РНБО України санкцій.

Зважаючи на це, вважаємо за необхідне дати власне визначення поняття «спір про застосування санкцій РНБО України» та виокремити його особливості.

Мета та завдання дослідження - теоретичне осмислення і дослідження поняття публічно-правового спору про застосування санкцій РНБО України та особливостей його розгляду, що матиме практичне значення для розвитку правовідносин щодо забезпечення національної безпеки України та вирішенню визначеного кола спорів в судах.

Виклад основного матеріалу. Насамперед наголосимо на статусі РНБО України, як конституційного органу, наділеного Законом повноваженням координації та контролю в сфері захисту національної безпеки Держави.

Вітчизняний законодавець нормами Конституції України, Закону про санкції, а також і в профільному Законі України «Про Раду національної безпеки і оборони України» наділяє РНБО України повноваженнями, що свідчать про наявність у вказаного органу ознак суб'єкта владних повноважень, а правовідносини, в яких РНБО України функціонує, вважати публічно-правовими.

Будь-яка діяльність, а тим паче державно-управлінська, може породити конфлікти та спори. Усталена судова практика передбачає розгляд таких правовідносин, як публічно-правових.

Перш, ніж дати власне визначення вказаного виду спору, зауважимо, що сучасна наука розмежує поняття «публічно-правовий конфлікт», «державно-правовий конфлікт», «адміністративно-правовий спір».

Природу адміністративно-правових та публічно-правових спорів досліджували такі вітчизняні науковці: В.Авер'янов, В.Колпаков, В.Сьоміна, Г.Лук'янова, І.Черняхів, М.Гаврильців, О.Рой, О.Скочиляс-Павлів, Ю.Старилів та інші. Проблеми державно-правової конфліктології: А.Єзеров, О.Глухова, Л.Герасіна, М.Панов та інші.

Наприклад, вітчизняний науковець Черняхів І.Е. публічно-правовим спором пропонує вважати юридичний конфлікт, що виник між органом публічної адміністрації під час реалізації ним владних повноважень та фізичною чи юридичною особою, права якої порушені діями чи бездіяльністю органу публічної адміністрації [1, с.111].

Таке визначення, на наш погляд, є ґрунтовним, але дещо не враховує можливість виникнення конфлікту щодо прийнятого акту владно-розпорядчої діяльності.

На думку Скочиляс-Павлів О.В., публічно-правовим спором є передана для вирішення адміністративному суду суперечка, яка виникає у сфері публічно-правових відносин, однією зі сторін якої є суб'єкт владних повноважень, який здійснює владні управлінські функції в цих відносинах [2, с.125-126].

Слушною вважаємо думку М.Гаврильців та Г.Лук'янової про те, що публічно-правовий спір має такі ознаки: спір виникає з публічно-правових відносин; його сторонами є суб'єкти публічно-правових відносин, серед яких принаймні один є суб'єктом владних повноважень (орган чи посадова (службова) особа публічної адміністрації), наділений особливим правовим статусом; сфера його виникнення обов'язково зумовлена реалізацією публічного інтересу; його предметом є рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, які порушують чи потенційно можуть порушити права, свободи та законні інтереси фізичних чи юридичних осіб приватного права, які є іншою стороною таких спірних відносин [3, с.140].

У той же час, адміністративно-правовим спором Черняхів І.Е. пропонує вважати спір, який виникає у зв'язку зі здійсненням виконавчої та розпорядчої діяльності органами державної влади в процесі здійснення державного управління визначеними сферами діяльності [1, с.111].

Вітчизняні дослідники Лозинський Ю.Р. та Павлович-Сенета Я.П. вважають адміністративно-правовим спору

є адміністративно-правове ставлення комплексного матеріально-правового та процесуального характеру, яке виражається в наявності протиріч сторін, викликаних конфліктом інтересів у сфері публічного управління або розбіжністю поглядів на законність та обґрунтованість дій органів та осіб, наділених публічно-владними повноваженнями [4, с.379].

Логічно вірне визначення публічно-правового спору має особливе практичне значення, оскільки впливає на юрисдикційне розмежування спорів, що надходять в суди України.

Зокрема, чинне процесуальне законодавство України встановлює різні процедури вирішення спорів у публічно-правових відносинах. Так, наприклад, норми ст.19 Кодексу адміністративного судочинства України (далі - КАС України) визначають перелік публічно-правових спорів, розгляд справ підвідомчий адміністративним судам. Водночас зауважують, що юрисдикція адміністративних судів не поширюється на справи віднесені до юрисдикції Конституційного Суду України, або мають вирішуватися в порядку кримінального судочинства, або про накладення адміністративних стягнень, крім випадків, визначених цим Кодексом, або щодо відносин, які відповідно до закону, статуту (положення) громадського об'єднання, саморегулювальної організації віднесені до його (її) внутрішньої діяльності або виключної компетенції, крім справ у спорах, визначених пунктами 9, 10 частини першої цієї статті [5].

У рішеннях судів України також аналізуються ознаки, за наявності яких спір підвідомчий адміністративному суду. Суттєвим вважаємо акцентування Великою Палатою Верховного Суду у власних рішеннях думки про те, що одна лише участь суб'єкта владних повноважень у спорі не дає підстав ототожнювати спір із публічно-правовим та відносити його до справ адміністративної юрисдикції (постанова від 17 червня 2020 року у справі № 826/10249/18 та інші).

Наприклад, Верховний Суд у постанові від 10 вересня 2021 року в справі №766/20776/17 зауважив, що справою адміністративної юрисдикції може бути переданий на розгляд до адміністративного суду спір, який виник між конкретними суб'єктами відносно їх прав та обов'язків в конкретних публічно-правових відносинах, в яких один суб'єкт законодавчо уповноважений владно керувати поведінкою інших суб'єктів. Спір має приватноправовий характер, якщо він обумовлений порушенням або загрозою порушення приватного права чи інтересу, як правило майнового, конкретного суб'єкта, що підлягає захисту в спосіб, передбачений законодавством для сфери приватноправових відносин, навіть якщо до порушення приватного права чи інтересу призвели управлінські дії суб'єктів владних повноважень [6].

Тобто, за загальним правилом судова практика визначає юрисдикцію змістом дійсного правовідношення, яке намагається захистити позивач. При цьому правовідносини, в яких однією зі сторін є суб'єкт владних повноважень, можна оцінювати з різних точок зору, не завжди орієнтуючись виключно на суб'єктний склад його учасників.

Для правовідносин щодо застосування досліджуваних нами спеціальних обмежувальних заходів характерним є участь кількох суб'єктів: приватного права (адресат санкцій) та публічного права (органи державного управління, залучені до процедури застосування санкцій).

Розглянувши зміст матеріальних норм, які характеризують механізм захисту національної безпеки, вважаємо за доцільне розглянути процесуальні норми застосування спеціальних обмежувальних заходів (санкцій).

Так зокрема, на початку зазначеного вище механізму формується збір інформації, яка фіксується та втілюється у форму пропозиції уповноваженим вказаним законом державних органів. Відповідно до статі 5 Закону про санк-

ції їх перелік вичерпний: Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Національний банк України, Служба безпеки України.

Потім отримані пропозиції розглядаються на засіданні РНБО України та фіксуються в її рішенні про застосування санкцій. Наступним, як встановлює Конституція України та вказаний вище Закон, є прийняття Президентом України указу про введення цього рішення в дію. Для окремих видів санкцій додатково передбачене затвердження протягом 48 годин з дня видання указу Президента України постановою Верховної Ради України.

Забезпечення реалізації санкцій відбувається іншими органами влади в Україні, що обумовлене видами санкцій. Наприклад, у формі блокування активів здійснюється відповідними органами державної влади, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами у межах наданих їм повноважень. обмеження, часткове чи повне припинення транзиту ресурсів, польотів та перевезень територією України, заборона користування радіочастотним спектром України, запровадження додаткових заходів у сфері екологічного, санітарного, фітосанітарного та ветеринарного контролю, анулювання офіційних візитів, засідань тощо [7].

Тому діяльність щодо запровадження санкцій РНБО України, передбачених Законом про санкції, можна вважати державним управлінням у вузькому змісті цього слова. Інструментами такої діяльності є правові акти управління, поняття яких в сучасній науці детально не вивірене.

На нашу думку, влучне визначення дають Є.Бегалієва та К.Глуховець, які пропонують під правовими актами управління в публічній сфері розуміти інструменти діяльності публічної адміністрації, особливості яких полягають у здійсненні в односторонньому порядку із дотриманням встановленої адміністративної процедури певних дій уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації, втілених у певну правову форму, спрямованих на виконання завдань та повноважень органу публічної влади і які тягнуть за собою юридичні наслідки [8, с.145].

Сучасна юридична наука також оперує поняттям адміністративно-правовий акт зважаючи, що публічне управління реалізується ухваленням певних видів актів. Погоджуємося з думкою вітчизняного науковця Мельниченко Б.Б., що узагальненим терміном «адміністративний акт» варто вважати дії (рішення) суб'єктів публічного управління, здійснювані в межах їхньої компетенції, визначеної законом, у передбачений законом спосіб, які спричиняють юридичні наслідки [9, с.61]. Вітчизняні науковці В. М. Бевзенко та Р. С. Мельник пропонують класифікувати адміністративні акти на наказові, правостановлюючі та підтверджуючі, обтяжуючі та сприяючі [10, с. 266-268].

Отже, рішення РНБО України щодо застосування санкцій допустимо вважати особливим видом управлінського рішення.

Вітчизняними дослідниками теорії управління прийнято розглядати такі етапи прийняття управлінських рішень:

1) стадія підготовки управлінського рішення об'єднує: аналіз ситуації, визначення цілі та інших;

2) етап (стадія) прийняття управлінського рішення охоплює: вибір ефективних варіантів управлінських рішень; експериментальна перевірка альтернатив; добір критеріїв ухвалення оптимального рішення; прийняття рішення;

3) етап (стадія) реалізації управлінського рішення: заходи щодо конкретизації рішення; складання плану реалізації управлінського рішення; організація виконання управлінського рішення; контроль за ходом виконання управлінського рішення; внесення необхідних коректив й оцінка отриманого від виконання рішення результату; оцінка результату, отриманого від виконання рішення [11, с.79].

Застосувавши теоретичні знання, можемо виділити такі стадії запровадження передбачених Законом про санкції обмежувальних заходів:

збір інформації та доказів, які мають відомості про ризик ймовірної чи реальної загрози національній безпеці України та/або її суверенітету;

подання уповноваженими органами для РНБО України пропозицій застосування до визначених суб'єктів права санкцій;

розгляд на засіданні РНБО України та голосування за рішення про застосування санкцій;

введення їх в дію (видача відповідного указу Президентом України);

реалізація виконання санкцій органами державної влади в межах наявних повноважень.

Водночас зауважимо, що процесуальні норми, які стосуються кожного із вказаних етапів, містяться в різних нормативно-правових актах. Зазначена стадійна процедура застосування санкцій РНБО України передбачає прийняття різними органами влади в Україні актів різної правової природи.

Процедура збору інформації не завжди має гласний характер, а відтак часто є поширюваною практика проведення негласних оперативно-розшукових заходів з метою отримання таємної інформації. Детальних вимог до змісту та форми пропозицій уповноважених Законом про санкції органів застосувати до певних суб'єктів не передбачено, з огляду на що перспективи їх судового оскарження іноді можна вважати мало ефективними. Така діяльність та відповідні акти можуть підлягати судовому оскарженню залежно від виду правовідносин, в яких отримана відповідна інформація про загрози національній безпеці та/або суверенітету України.

Зазначимо, що повноваження РНБО України приймати рішення про застосування санкцій сприяють захисту національної безпеки України, яка є публічною сферою правового регулювання держави. Разом з тим чинне законодавство не містить норм, які би передбачали підпорядкування Раді національній безпеці і оборони України суб'єктів приватного права, тим паче інших держав, які вважаються адресатами санкцій відповідно до зазначеного вище Закону. Натомість чинна редакція Основного закону України, а саме стаття 107 вказує на те, що РНБО України координує і контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони [14]. Разом з тим варто наголосити, що законами України не передбачені формальні вимоги до рішення РНБО України, а також щодо обов'язковості його дії. Натомість законодавець встановлює факт набрання чинності виключно після опублікування відповідного указу Президента України про введення відповідного рішення у дію. Тобто, передбачене Законом про санкції повноваження РНБО України вносити рішення про застосування санкцій полягає в наділенні вказаного суб'єкта правом владного суб'єкта приймати управлінський акт, який сам по собі не має владно-розпорядчого характеру. Відтак за чинного нормативного регулювання таке рішення (акт) є неналежним предметом судового оскарження.

Що стосується змісту етапу (стадії) застосування санкцій, то вказане визначається управлінським рішенням у формі відповідного указу Президента України про введення в дію рішення РНБО України про застосування санкцій. Вказаний указ є обов'язковим до виконання на території України, оскільки саме така процедура закріплена в ст.ст.106-107 Конституції України.

Доречно зазначити, що на сьогодні усталеною є судова практика, яка засвідчує, що в публічно-правових спорах з приводу рішень РНБО України про застосування санкцій належним предметом судового оскарження є саме вказаний вище вид указу Президента України.

Щодо етапу реалізації застосування санкцій, то відповідно до Закону про санкції та визначених Конститу-

цією України меж владних повноважень РНБО України уповноважені органи виконавчої влади для забезпечення передбачених відповідним законодавством України функцій і завдань видають власні акти, які змінюють або припиняють права, обов'язки чи інтереси суб'єктів-адресатів згаданих санкцій. Так, наприклад, Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» визначає, що міністерства видають накази, які підписує міністр, а інші центральні органи виконавчої влади видають накази організаційно-розпорядчого характеру, організують та контролюють їх виконання [12]. Вони володіють ознаками рішень суб'єктів владних повноважень, що можуть оспорюватися в судах в загальному порядку.

За чинного нормативного регулювання в Україні тактика юридичного захисту прав особи, щодо якої застосовані та введені в дію санкції РНБО України, виглядає громіздкою та в часі довготривалою, а відновлення порушеного права в таких відносинах іноді ілюзорне.

Так, діяльність щодо збирання доказів, яка охоплюється оперативно-розшуковими та/або слідчими заходами, може бути оскаржена згідно з нормами Кримінального процесуального кодексу України.

Що стосується наступного етапу застосування санкцій, а саме оскарження рішень, то згідно зі ст.17 КАС України підвідомчі адміністративним судам [5]. Водночас встановлена підсудність для окремих категорій справ:

законність актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, бездіяльність Кабінету Міністрів України підвідомчі для оскарження Касаційному адміністративному суду у складі Верховного Суду, як суду першої інстанції, згідно з передбаченими в ст.266 КАС України особливостями провадження. Апеляційним судом для них є Велика Палата Верховного Суду та касаційний перегляд судових рішень не передбачений;

рішення органів виконавчої влади підвідомчі окружним адміністративним судам у першій інстанції. Апеляційний і касаційний перегляд передбачений у загальному порядку.

Згідно з ч.6 ст.21, чч.4-5 ст.172 КАС України не допускається об'єднання в одне провадження кількох вимог, які належить розглядати в порядку різного судочинства, якщо інше не встановлено законом, або ж кількох вимог, щодо яких законом визначена виключна підсудність різним судам [5].

З огляду на зміст етапів (стадій) процедури запровадження застосованих РНБО України санкцій та чинне нормативне регулювання таких правовідносин, задоволення позовних вимог про скасування відповідного указу Президента України про введення в дію рішення РНБО України про застосування санкцій не відновлює правовідносин, які припинилися його реалізацією.

Чинна редакція Закону про санкції передбачає, що внесення змін чи скасування санкцій відбувається у тому ж порядку, що і їх прийняття.

Як справедливо з цього приводу зазначає вітчизняний науковець М.В.Оніщук, про ефективний судовий захист може йтися у випадках коли: порушене право особи поновлено; відновлено попередній статус позивача; усунути перешкоди в реалізації суб'єктивного права; задоволена вимога про захист правового інтересу; рішення суду може бути звернено для примусового виконання, тобто є реально виконуваним і містить заходи, які забезпечили мету звернення особи до суду [13, с.12-13].

Зазначене вище дає підстави обґрунтувати висновок, що чинне законодавство України в сфері забезпечення національної безпеки передбачає процедуру застосування до різних суб'єктів права спеціальних обмежувальних заходів, в процесі застосування яких суб'єкти владних повноважень видають акти різної правової природи, які умовно можна поділити на дві групи:

владно-управлінського характеру - пропозиції про застосування санкцій, рішення РНБО України;

владно-розпорядчого характеру - укази Президента України про введення рішення РНБО України в дію, накази та розпорядження центральних органів виконавчої влади щодо виконання рішення РНБО України про застосування санкцій.

Дискусійність позиції законодавця України за чинного правового регулювання досліджуваних правовідносин в тому, що основні рішення, які породжують застосування санкцій - пропозиції їх застосування та відповідні рішення РНБО України, не можуть бути предметом самостійного судового оскарження (предметом спірних правовідносин). Решта актів, які приймаються на етапі реалізації застосування цих санкцій, вважаються рішеннями суб'єктів владних повноважень, що можуть бути окремо оскаржені в адміністративних судах.

Саме тому чинне процесуальне законодавство в сфері здійснення адміністративного правосуддя забороняє поєднати в одному провадженні судовий розгляд спорів щодо всіх актів, які виносяться в процесі застосування передбачених Законом про санкції спеціальних обмежувальних заходів. Парадоксом видається те, що рішення РНБО України, яким припиняються правовідносини внаслідок оцінки уповноваженими органами влади в Україні їх як таких, що містять ймовірну або реальну загрозу національній безпеці держави, за чинного правового регулювання самостійному оскарженню в суді не підлягає.

Тобто, якщо розглядати вказаний вище публічно-правовий спір про застосування санкцій РНБО України, як юридичний конфлікт, то він охоплює в себе всі етапи (стадії) їх запровадження.

Висновок. Визначаючи зміст поняття «спір про застосування санкцій РНБО України» з'ясовано, що він є видом публічно-правового спору з приводу наявності в діях відповідного суб'єкта права негативного впливу на національну безпеку України та/або її суверенітету.

Його зміст можна розглядати у вузькому та широкому значеннях.

У вузькому - це публічно-правовий спір з Президентом України щодо введення в дію рішення РНБО України про застосування санкцій, передумовою якого є правова оцінка РНБО України отриманих від уповноважених органів відомостей щодо наявності в діях окремих суб'єктів права загрози національній безпеці України та/або її державному суверенітету.

У широкому - це юридичний конфлікт, що виник між суб'єктом приватного права (або іншою державою) та органами публічної адміністрації України під час реалізації ними владних повноважень щодо запровадження передбачених Законом про санкції спеціальних обмежувальних заходів.

Особливостями публічно-правового спору щодо застосування санкцій РНБО України є те, що між його учасниками відсутні відносини безпосереднього владного підпорядкування, а основний аналіз підстав та приводів перебуває в межах повноваження спеціального органу - РНБО України, результат діяльності якого відображається у відповідному рішенні, що не володіє ознакам владно-розпорядчого характеру та не є предметом самостійного судового оскарження.

Процедура судового захисту прав особи, до якої застосовані санкції РНБО України, складно-ступенева, оскільки процес застосування таких санкцій має стадії, на кожній з яких видаються акти, предметно підсудні різним адміністративним судам: для оскарження указів Президента України та постанов Верховної Ради України передбачений двоступеневий рівень: Касаційний адміністративний суд в складі Верховного Суду, як суд першої інстанції, та Велика Палата Верховного Суду, як суд апеляційної інстанції (тобто, без права на касаційне оскарження); для оскарження рішення органів виконавчої влади - триступенева - окружні адміністративні суди, апеляційні

адміністративні суди та Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду, як суд касаційної інстанції.

Зазначене свідчить про необхідність подальших наукових розробок у сфері застосування Закону про санкції для надання пропозицій вітчизняному законодавцю гармонізувати законодавство України щоб забезпечити дотримання принципу верховенства права та виконання

вимог ст.55 Конституції України, згідно з якою гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади та їх посадових і службових осіб, а також передбачене право кожного захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань будь-якими не забороненими законом засобами [14].

ЛІТЕРАТУРА

1. Черняхів І. Е. Поняття публічно-правового спору та його розмежування із суміжними поняттями «публічно-правовий конфлікт», «державно-правовий конфлікт», «адміністративно-правовий спір». *Приватне та публічне право*. 2018. №2. С. 108-112.
2. Скоцилас-Павлів О. В. Публічно-правовий спір як предмет розгляду в адміністративних судах. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2014. № 9-2, том 1. С. 123-126.
3. Гаврильців М., Лук'янова Г. Поняття та юридична природа спорів, що розглядаються в порядку адміністративного судочинства. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 5. С. 136-141.
4. Лозинський Ю.Р., Павлович-Сенета Я.П. Публічно-правовий спір і його значення для вдосконалення законодавства про адміністративне судочинство. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 4. С. 377-379. URL: http://www.lsej.org.ua/4_2023/92.pdf (дата звернення: 01.12.2023).
5. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV. / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення: 01.12.2023).
6. Єдиний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99521548> (дата звернення: 01.12.2023).
7. Про санкції. Закон України від 14 серпня 2014 р. № 1644-VI. / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1644-18#Text> (дата звернення: 01.12.2023).
8. Е. Бегалієв, К. Глуховець. Правові акти управління у публічній сфері. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2022. № 37. С. 142-147.
9. Мельниченко Б. Б. Адміністративний акт як основна форма публічного управління. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки*. 2021. Том 32 (71) № 1. С. 57-62.
10. Цвіркун Ю. І. Розгляд та вирішення в адміністративному судочинстві справ щодо оскарження рішень, дій та бездіяльності колегіальних суб'єктів публічної адміністрації. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису. Запоріжжя. 2020. 545 с.
11. Ємельянов В. М. Державне управління: у визначеннях, поясненнях, схемах, таблицях : навчальний посібник. / за ред. В. М. Ємельянов, О. Н. Євтушенко, В. І. Андріяш. – Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2015. 336 с.
12. Про центральні органи виконавчої влади. Закон України від 17 березня 2011 р. № 3166-VI. / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text> (дата звернення: 01.12.2023).
13. Оніщук М. В. Проблемні питання здійснення судового контролю за дискрецією суб'єкта владних повноважень. *СЛОВО НАЦІОНАЛЬНОЇ ШКОЛИ СУДДІВ УКРАЇНИ. Провідна стаття номера*. 2021. № 2 (35). С. 6-15. URL: <https://nsj.gov.ua/files/1638433817Onishchuk-problemni-pytannia.pdf> (дата звернення: 01.12.2023).
14. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 01.12.2023).