

**ПРИВАТНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД  
«ЛЬВІВСЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ БІЗНЕСУ ТА ПРАВА»  
ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА РАДА  
ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА  
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА**

Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису

**ІЛЬЧИШИН НАДІЯ ВАСИЛІВНА**

Прим № \_\_\_\_  
УДК 342.154:17](477)

**ДИСЕРТАЦІЯ  
ХАРАКТЕРИСТИКА СУБ'ЄКТІВ У ПРАВОВІДНОСИНАХ  
АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА**

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук  
Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,  
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело  
\_\_\_\_\_ /Н.В. Ільчишин/

Науковий керівник  
**Парпан Уляна Михайлівна,**  
кандидат юридичних наук, доцент

**Хмельницький – 2019**

## АНОТАЦІЯ

*Льчишин Н. В.* Характеристика суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Інститут права імені князя Володимира Великого Міжрегіональної Академії управління персоналом, Київ, 2019.

У дисертації, на підставі комплексного використання низки теоретико-методологічних підходів, здійснено характеристику суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства в Україні.

Розглянуто наукознавчу основу дисертаційного дослідження, на підставі чого вказано, що, незважаючи на те, що адміністративне судочинство є цілком новим явищем у вітчизняному державотворенні, проблемам його становлення вже присвячено низку наукових праць і українських, і зарубіжних вчених. Натомість, попри те, що сьогодні питання організації, функціонування та діяльності системи адміністративних судів в Україні є досить широко та різнобічно досліджені, однак, відсутнє комплексне ґрунтовне наукове дослідження, яке охоплювало б усі аспекти характеристики суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства з урахуванням національного досвіду та відповідних високих стандартів Європейського Союзу.

Зазначено, що у зв'язку із значною кількістю суб'єктів, котрі вступають в адміністративні процесуальні відносини, важливе значення для вивчення існуючих видів учасників адміністративного судочинства, передусім, має їх класифікація, яка не просто систематизує таких учасників в окремі групи, але й дозволяє навести специфічні ознаки, завдання, повноваження усіх хто так чи інакше причетний до адміністративної справи.

Наголошено, що у методологічному аспекті, як перспективний метод

вивчення суб'єктів адміністративного процесуального права виступає системний підхід. Система суб'єктів адміністративного процесуального права розглядається як єдина цілісна сукупність суб'єктів різних категорій (індивідуальних і колективних), в якій вони знаходяться в стані структурно-функціональних зв'язків між собою з метою забезпечення оптимальної діяльності у межах правових відносин, які за своєю природою є соціально-правовими цілями, які визначають особливості організації, законодавчого закріплення і реалізації системи юридичних засобів адміністративно-правового регулювання. Встановлення системи суб'єктів адміністративного процесуального права забезпечується відповідною системною правовою регламентацією в законодавстві, яка входить складовою частиною в систему юридичних засобів адміністративно-правового регулювання;

Вказано, що особливе значення для характеристики суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства відіграє їх класифікація, яка здійснюється за різними критеріями.

Так, окремі науковці пропонують суб'єктів адміністративного судочинства класифікувати за такими критеріями: 1) їх суспільно-державна роль; 2) адміністративний процесуальний статус і мета участі у процесі; 3) організаційна структура.

Залежно від *суспільно-державної ролі* учасники адміністративного судочинства поділяються на суб'єктів владних повноважень, фізичних та юридичних осіб.

За *адміністративним процесуальним статусом і метою участі у судочинстві* учасники класифікуються на основних і допоміжних. Основними учасниками адміністративного судочинства вважаються: сторони (позивач і відповідач), треті особи, їх процесуальні представники. Ці особи порушують адміністративне судочинство, змінюють його, від волі сторін, третіх осіб, представників залежить, зокрема, виникнення апеляційного, касаційного оскарження, відкриття виконавчого провадження.

Допоміжними учасниками адміністративного судочинства є особи, які

суттєво не впливають на перебіг такого судочинства в цілому, однак в силу свого призначення та повноважень забезпечують його якість, повноту та об'єктивність. До переліку таких учасників слід віднести: секретаря судового засідання, судового розпорядника, свідка, експерта, спеціаліста, перекладача.

У залежності від *організаційної структури* учасників адміністративного судочинства можна класифікувати на індивідуальних (фізичні особи) та колективних (юридичні особи, колективні суб'єкти без статусу юридичної особи – об'єднання мешканців будинку, квартальні, вуличні комітети тощо).

Водночас, узагальнюючи різні точки зору вчених, систему суб'єктів адміністративного процесу подано в такому вигляді: індивідуальні суб'єкти; колективні суб'єкти. До індивідуальних суб'єктів адміністративного процесу відносяться громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства. До колективних суб'єктів адміністративного процесу доцільно віднести: органи виконавчої влади центрального та місцевого рівня; інші органи державної влади; виконавчі органи місцевого самоврядування; підприємства і установи різних форм власності; громадські об'єднання.

Державні службовці та службовці органів місцевого самоврядування, уповноважені вирішувати індивідуально-конкретні справи в сфері державного управління, виступають від імені відповідних органів або своїми діями порушують адміністративне провадження у межах адміністративного процесу.

Вказано, що перша група суб'єктів (індивідуальні суб'єкти) виступає в адміністративному процесі як: позивач; відповідач; третя особа; уповноважений представник; особа, що захищає права та інтереси інших учасників процесу; помічник судді, секретар судового засідання, судовий розпорядник, свідок, експерт, експерт з питань права, перекладач, спеціаліст. У кожному з перерахованих випадків адміністративно-правовий статус індивідуального суб'єкта як учасника адміністративного процесу має свою специфіку, обумовлену тією роллю, яку виконує суб'єкт в процесі.

Підкреслено, що національне законодавство закріплює загальні процесуальні права і обов'язки, визнаючи за громадянами (іноземними

громадянами, особами без громадянства) адміністративно-процесуальну правоздатність і адміністративно-процесуальну дієздатність. Вказано, що виділяються такі групи адміністративно-процесуальних прав громадян:

– залежно від стадії адміністративного процесу: права, пов'язані з можливістю порушення адміністративного процесу з ініціативи громадянина (зокрема, право на одержання конкретної інформації в компетентних органах, право на подання заяви тощо); права, пов'язані з поінформованістю громадянина про причини та цілі залучення його до адміністративного процесу, порушеного з ініціативи інших суб'єктів (зокрема, це права на ознайомлення з матеріалами справи, на отримання роз'яснення підстав застосування до нього примусових чи адміністративно-попереджувальних заходів); права, які дають можливість громадянину впливати на хід і результати адміністративного процесу; права, пов'язані з можливістю оскарження громадянином дій і рішень компетентних органів та посадових осіб;

– залежно від можливості особистого здійснення громадянином адміністративно-процесуальних прав: права, які громадянин реалізує самостійно; права, реалізацію яких згідно із законом громадянин делегує іншим особам (законним представникам);

– за способом дії слід виділити: адміністративно-процесуальні права, для реалізації яких громадянину треба зробити певні дії, наприклад заявити клопотання про надання йому перекладача; адміністративно-процесуальні права, для реалізації яких громадянину немає необхідності діяти.

Підкреслено, що суди, не будучи учасниками матеріальних адміністративно-правових відносин, виступають як суб'єкти процесуальних правовідносин, як незалежна сторона, яка вирішує спори про право.

Водночас, вказано, що найприйнятнішою класифікацією всіх суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин є їх поділ на три групи: суди, котрі відправляють правосуддя; особи, які беруть участь у справі; особи, які надають сприяння здійсненню правосуддя. Всередині другої групи (особи, які беруть участь у справі) виділяє три підгрупи суб'єктів, що реалізують свої права

та обов'язки в залежності від мети участі в справі. Це – особи, метою участі в процесі яких є захист своїх суб'єктивних матеріально-правових інтересів (сторони, треті особи, заявники та зацікавлені особи); особи, які беруть участь у справі з метою захисту інтересів інших осіб, державних інтересів (прокурор, державні органи, органи місцевого самоврядування, інші органи); представники – особи, метою участі в справі яких є захист інтересів інших осіб.

Запропоновано під суб'єктом адміністративного процесуального права розуміти індивідуальну або колективну особу, яка за своїми особливостями фактично є носієм суб'єктивних юридичних прав і обов'язків в силу юридичних норм, а також потенційно здатна сама або через своїх представників брати участь у правовідносинах, якому адміністративно-правовими нормами наказано діяти певним чином або утриматися від конкретних дій, або здійснювати їх на користь уповноваженої особи, що відповідає меті і завданням публічної адміністративної діяльності.

Підкреслено, що найважливішою передумовою участі особи в адміністративному процесі є її адміністративна процесуальна правосуб'єктність, тобто здатність мати процесуальні права та обов'язки в адміністративному судочинстві.

Охарактеризовано особливості правосуб'єктності, осіб, які беруть участь в адміністративному процесі. За результатами дослідження запропоновано зміни та доповнення до Кодексу адміністративного судочинства України.

*Ключові слова:* суб'єкти у правовідносинах адміністративного судочинства, адміністративне судочинство, адміністративна юстиція, адміністративна справа, адміністративний процес, публічно-правовий спір, суб'єкт владних повноважень, учасники судового процесу.

## SUMMARY

*Ilchishin N.V.* Characteristics of subjects in the legal relations of administrative proceedings. – Qualifying academic paper as manuscript.

Candidates of juridical sciences thesis in specialty 12.00.07 «Administrative Law and administrative Procedure; financial law; information law». – Institute of Law named after Prince Volodymyr the Great Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv, 2019.

In the dissertation, on the basis of the complex use of a number of theoretical and methodological approaches, the description of subjects in the legal relations of administrative legal proceedings in Ukraine was carried out.

The scientific research basis of the dissertation research is considered, on the basis of which it is indicated that, despite the fact that administrative legal proceedings are a completely new phenomenon in the national state creation, problems of its formation have already been devoted to a number of scientific works of Ukrainian and foreign scientists. In spite of the fact that today the question of the organization, functioning and activity of the system of administrative courts in Ukraine is widely and comprehensively studied, however, there is no comprehensive comprehensive research that would cover all aspects of the characteristics of subjects in the legal relations of administrative justice, taking into account national experience and the relevant high standards of the European Union.

It is noted that in connection with a significant number of subjects entering into administrative procedural relations, it is important to study the existing types of participants in administrative proceedings, first and foremost, they have a classification that not only systematizes such participants in separate groups, but also allows to give specific features, tasks, powers of all those who are one way or another involved in the administrative case.

It was emphasized that in the methodological aspect, the system approach is a promising method of studying subjects of administrative procedural law. The system of subjects of administrative procedural law is considered as a single integral set of subjects of different categories (individual and collective), in which they are in a state of structural and functional relations with each other in order to ensure optimal activity within the legal relations, which in its nature is the social and legal objectives that determine the peculiarities of the organization, legislative consolidation and

implementation of the legal means of administrative-legal regulation. Establishment of the system of subjects of administrative procedural law is provided by the corresponding system legal regulation in the legislation, which is part of the system of legal means of administrative-legal regulation;

It is specified that special classification for the characterization of subjects in the legal relations of administrative legal proceedings is performed, which is carried out according to different criteria.

Thus, some scholars offer the subjects of administrative legal proceedings to be classified according to the following criteria: 1) their social and state role; 2) administrative procedural status and purpose of participation in the process; 3) organizational structure.

Depending on the public-public role, participants in administrative proceedings are divided into subjects of power, individuals and legal entities.

According to the administrative procedural status and the purpose of participation in the legal proceedings, the participants are classified in the main and auxiliary. The main participants in administrative proceedings are: parties (plaintiff and defendant), third parties, their procedural representatives. These persons violate administrative procedure, change it, depending on the will of the parties, third parties, representatives, in particular, the appearance of an appeal, a cassation appeal, the opening of enforcement proceedings.

Auxiliary participants in administrative proceedings are those who do not significantly influence the course of such proceedings in general, but because of their purpose and authority, they ensure its quality, completeness and objectivity. The list of such participants should include: a secretary of a court session, a court administrator, a witness, an expert, a specialist, an interpreter.

Depending on the organizational structure of the participants in administrative legal proceedings, it is possible to classify individuals (individuals) and collective (legal entities, collective subjects without the status of a legal entity – associations of inhabitants of the house, quarterly, street committees, etc.).

At the same time, summarizing different points of view of scientists, the

system of subjects of the administrative process is presented as follows: individual subjects; collective subjects. Individual subjects of the administrative process include citizens of Ukraine, foreign citizens, stateless persons. It is expedient to attribute to the collective subjects of the administrative process: the executive authorities of the central and local levels; other state authorities; executive bodies of local self-government; enterprises and institutions of various forms of ownership; public associations.

Civil servants and officials of local self-government bodies authorized to deal with individually-specific cases in the field of public administration, acting on behalf of the relevant bodies, or by their actions violate administrative proceedings within the administrative process.

It is indicated that the first group of subjects (individual subjects) acts in the administrative process as: the plaintiff; defendant; third person; authorized representative; a person protecting the rights and interests of other participants in the process; court assistant, court clerk, court officer, witness, expert, law expert, translator, specialist. In each of these cases, the administrative and legal status of an individual entity as a participant in the administrative process has its own specificity, due to the role played by the subject in the process.

It is emphasized that national legislation establishes general procedural rights and obligations, recognizing the administrative and procedural legal capacity and administrative and procedural capacity for citizens (foreign citizens, stateless persons). It is specified that the following groups of administrative and procedural rights of citizens are allocated:

– Depending on the stage of the administrative process: rights related to the possibility of violating the administrative process on the citizen's initiative (in particular, the right to obtain specific information in the competent authorities, the right to submit an application, etc.); rights related to the citizen's awareness of the reasons and purpose of involving him in the administrative process initiated by other subjects (in particular, the right to examine the materials of the case, to clarify the grounds for applying it to the compulsory or administrative warning events); rights

that enable the citizen to influence the course and results of the administrative process; rights related to the ability to appeal against a citizen actions and decisions of the competent authorities and officials;

– depending on the possibility of a citizen's personal exercise of administrative procedural rights: rights that the citizen exercises independently; rights, the exercise of which, in accordance with the law, the citizen delegates to other persons (legal representatives);

– by way of action should be distinguished: administrative procedural rights, for the implementation of which a citizen needs to take certain actions, for example, to apply for an interpreter; administrative procedural rights, for the implementation of which the citizen does not need to act.

It is emphasized that the courts, not being participants in the material administrative-legal relations, act as subjects of procedural legal relations, as an independent party, which resolves disputes about the right.

At the same time, it is indicated that the most acceptable classification of all subjects of administrative procedural legal relations is their division into three groups: courts that send justice; persons involved in the case; persons who assist in the administration of justice. Inside the second group (the persons involved in the case) identifies three subgroups of subjects exercising their rights and responsibilities, depending on the purpose of participation in the case. These are individuals whose purpose is to participate in the process of protecting their subjective material and legal interests (parties, third parties, applicants and interested persons); persons involved in the case in order to protect the interests of other persons, state interests (prosecutor, state bodies, bodies of local self-government, other bodies); representatives – persons whose purpose is to protect the interests of other persons.

It is proposed under the subject of administrative procedural law to understand the individual or collective person, which by its features actually is the bearer of subjective legal rights and obligations by virtue of legal norms, as well as potentially capable of itself or through its representatives to participate in the legal relationship, which administrative norms are ordered to act in a certain way or abstain from

concrete actions, or to carry out them in favor of an authorized person, which corresponds to the purpose and tasks of public administrative activity.

It was emphasized that the most important prerequisite for the participation of a person in the administrative process is its administrative procedural legal personality, that is, the ability to have procedural rights and obligations in administrative proceedings.

Characterized by the features of legal personality, persons involved in the administrative process. According to the results of the study, amendments and additions to the Code of Administrative Justice of Ukraine were proposed.

*Key words:* subjects in the legal relations of administrative justice, administrative justice, administrative justice, administrative affairs, administrative process, public legal disputes, subjects of power, participants in the court process.

## **СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:**

*в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:*

1. Ільчишин Н. В. Суб'єкт владних повноважень як учасник правовідносин в адміністративному процесі. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки.* 2016. Вип. 6-2. Том 1. С. 109–112. (наукометрична база *Index Copernicus*)

2. Ільчишин Н. В. Загальна характеристика суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Збірник наукових праць з юридичних наук. Серія Юридична.* 2017. Вип. 16. С. 36–40.

3. Ільчишин Н.В. Система суб'єктів адміністративного судочинства в Україні. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Сер. юридична.* 2017. № 884. С. 127–131. (наукометрична база *Index Copernicus*)

4. Парпан У. М., Ільчишин Н. В. Правосуб'єктність як передумова участі особи в адміністративному процесі. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія юридична.* 2018. Вип. 19. С. 221–226.

5. Ільчишин Н. В. Поняття та значення третіх осіб як учасників адміністративного судочинства. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Збірник наукових праць з юридичних наук. Серія Юридична.* 2019. Вип. 21. С. 56–60.

*які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

6. Ільчишин Н. Адміністративний процес як різновид юридичного процесу *Адміністративне право і процес: проблеми та перспективи розвитку* : збірник тез доповідей науково-практичного круглого столу (м. Львів, 29 лютого 2016 р.); [у 2-х ч.] / Каф-ра адміністративного та інформаційного права ІНПП НУ «Львівська політехніка». Київ : ПП «Леся», 2016. Ч. 2. С. 29–32.

7. Ільчишин Н. Загальнотеоретичні підходи до поняття суб'єктів адміністративного судочинства: *Тенденції розвитку адміністративного права в Україні* : збірник тез Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Львів, 27 квітня 2017 р.) ; (у 2 ч.) / Кафедра адміністративного та інформаційного права Навчально-наукового інституту права та психології НУ «Львівська політехніка». К. : ПП «Комп'ютерний дизайн», 2017. Ч. 2. С. 39–41.

8. Ільчишин Н. В. Поняття та зміст категорії «суб'єкт адміністративного судочинства». *Сучасна університетська правова освіта і наука* : збірник тез VIII Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 23 лютого 2018 р.). К. : НАУ, 2018. С. 45–47.

9. Ільчишин Н.В. Адміністративна правосуб'єктність основна умова участі у судовому процесі. *Адміністративне право і процес : проблеми та перспективи розвитку* : матеріали заочної науково-практичної конференції (м. Львів, 30 березня 2018 р.). Львів, 2018. С. 43–45.

10. Ільчишин Н.В. Особливості правосуб'єктності в адміністративному судочинстві іноземних осіб. *Політичні, соціальні, економічні, психологічні та правові механізми регулювання міграційних процесів у сучасних умовах* : матеріали Міжнародної заочної науково-практичної конференції (м. Львів, 17 травня 2018 р.). Київ : МП «Леся», 2018. С. 37–39.

**ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ**

КАСУ	Кодекс адміністративного судочинства України
ВАСУ	Вищий адміністративний суд України
КСУ	Конституційний Суд України
ЄС	Європейський Союз
РЄ	Рада Європи
ЄСПЛ	Європейський суд з прав людини

## ЗМІСТ

<b>АНОТАЦІЯ .....</b>	<b>2</b>
<b>ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ .....</b>	<b>13</b>
<b>ВСТУП .....</b>	<b>15</b>
<b>РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ СУБ'ЄКТІВ У ПРАВОВІДНОСИНАХ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА .....</b>	<b>25</b>
1.1 Стан дослідження питань характеристики суб'єктів, які є учасниками правовідносин адміністративного судочинства .....	25
1.2 Теоретико-методологічні основи характеристики суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства .....	41
Висновки до розділу 1 .....	67
<b>РОЗДІЛ 2 ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА СУБ'ЄКТІВ, ЯКІ БЕРУТЬ УЧАСТЬ У ПРАВОВІДНОСИНАХ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА: ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОСУБ'ЄКТНОСТІ .....</b>	<b>70</b>
2.1 Поняття правосуб'єктності як передумови участі особи в адміністративному процесі .....	70
2.2 Адміністративний суд як суб'єкт відправлення правосуддя в адміністративному судочинстві .....	82
2.3 Особи, які беруть участь в адміністративній справі .....	91
2.3.1 Сторони як суб'єкти у правовідносинах адміністративного судочинства .....	91
2.3.2 Правосуб'єктність третіх осіб в адміністративній справі .....	103
2.3.3 Представники сторін як суб'єкти адміністративного процесу .....	111

2.4 Характеристика осіб, які надають сприяння здійсненню правосуддя .....	131
Висновки до розділу 2 .....	138
<b>РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА, ЯКЕ ВСТАНОВЛЮЄ ПРАВОСУБ'ЄКТНІСТЬ ОСІБ, ЩО БЕРУТЬ УЧАСТЬ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ В КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ .....</b>	<b>142</b>
Висновки до розділу 3 .....	179
<b>ВИСНОВКИ .....</b>	<b>184</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....</b>	<b>188</b>
<b>ДОДАТКИ .....</b>	<b>212</b>

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Найважливішим положенням, закладеним в Конституції України, є визнання людини найвищою соціальною цінністю. Водночас, особливий акцент на те, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, свідчить про людиноцентристський вектор нашої держави. Особливе ставлення до прав, свобод і законних інтересів людини зумовило потребу у пошуку дієвого інструментарію для їх захисту, яким стало правосуддя. Завдання щодо забезпечення захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина у взаємовідносинах з державою ставилось і при обґрунтуванні необхідності проведення судової та адміністративної реформ, що нині тривають в державі.

Головним призначення судової влади є здійснення правосуддя, потужність якого – у високій етиці, соціальній справедливості як основі консолідації суспільства, у верховенстві права, правової визначеності, стабільності, захищеності прав кожного і правового порядку. Загалом інституту судового захисту належить особлива роль. Натомість, необхідно підкреслити, що адміністративне судочинство, яке є наймолодшою складовою судової системи виділяється серед усіх видів судового процесу найбільш значимими функціональними правовими і процесуальними відносинами щодо вирішення спорів у публічно-правовій сфері. Саме тому певна кількість теоретичних і практичних аспектів функціонування адміністративної юстиції потребують якнайглибшого аналітичного осмислення та науково-системного узагальнення, одним з яких є характеристика суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства.

Теорія і практика адміністративного судочинства використовує визначені у законах поняття, категорії, терміни, що, у свою чергу, зумовлюють юридичне значення і зміст урегульованих процесуальних відносин судової юрисдикції. Понятійна категорія «суб'єкт судово-процесуальних відносин» є

загальноприйнятою для судів, оскільки її зміст вказує на осіб, що мають відповідний процесуальний статус, зокрема у справах, які стосуються публічно-правових спорів. Важливо з'ясувати, яку роль і значення відіграє вказана правова категорія у формуванні законодавчої основи відправлення правосуддя адміністративними судами для захисту прав, свобод громадян, законних інтересів юридичних осіб. Необхідно зауважити, що основні категорії та поняття, визначені у Кодексі адміністративного судочинства України, багатьма розуміються неоднозначно і все ще залишаються предметом гострих дискусій. Це стосується і категорії «суб'єкт адміністративного судочинства».

Вказана проблема актуалізується ще й тим, що процес розвитку судової системи України в сучасних умовах трансформації суспільства та побудови правової держави переживає складний період перебудови. Натомість, процедура вирішення справ в адміністративному процесі має бути максимально наближеною до європейських і міжнародних правових стандартів, а це вимагає розпочати новий етап у розвитку вітчизняного законодавства, яке регламентує участь суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства.

Водночас необхідно зауважити, що характеристика суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства є особливим напрямом наукових досліджень. Значний науковий доробок у цій сфері складають роботи А. Берлача, В. Білоуса, О. Буханевича, Е. Демського, Р. Ігоніна, М. Коваліва, В. Колпакова, А. Комзюка, Т. Коломоєць, О. Кузьменко, Н. Литвин, І. Личенко, Д. Лук'янця, Т. Мацелик, Н. Нижник, О. Остапенка, С. Петкова, Д. Приймаченка, О. Рябченко, І. Самсіна, А. Суббота, В. Тильчика, М. Тищенко, В. Шамрая, В. Шкарупи, Х. Ярмакі та ін., які становлять теоретико-методологічне підґрунтя цієї дисертації.

Питання функціонування судової системи загалом та окремих її складових традиційно привертала та продовжують привертати увагу і вітчизняних, і зарубіжних учених. У сучасній юридичній науці достатньо робіт, які присвячені тематиці судової системи, судочинства, судоустрою та більш глобальному питанню – судовій владі, з-поміж них варто назвати праці

В. Авер'янова, П. Євграфова, І. Жаровської, Ю. Зайцева, Б. Зімненко, В. Комарова, В. Кононенка, В. Онопенка, В. Паліюка, П. Рабіновича, Б. Романюка, О. Скакун, В. Тихого, Д. Третьякова, С. Фурси, С. Шевчука, В. Шепітька та інші.

Окрім того, питанням, що торкаються суб'єктів адміністративного судочинства, зокрема суб'єктів владних повноважень, присвятили свої роботи В. Бевзенко, М. Вільгушинський, Ю. Ільницька І. Коліушко, К. Пуданс-Шушлебїна, Г. Ткач, Н. Янюк та інші.

Названими вище та іншими науковцями зроблено значний внесок у розвиток вчення про суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства, наукова позиція кожного з них вирізняється індивідуальністю підходу до висвітлення різноманітних питань, що стосуються цієї теми, зокрема, елементів правового статусу таких суб'єктів, критеріїв їх класифікації, розкриття повноважень більшості з них. Однак вищевказані нами обставини, пов'язані зі змінами сучасних пріоритетів дотримання прав людини і громадянина, зумовлюють необхідність перегляду та уточнення окремих питань, що стосуються характеристики суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства, здатних акумулюватися в ефективно діючий механізм реалізації функцій і завдань, покладених на цих суб'єктів.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Наукове дослідження виконане у відповідності до Законів України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» від 11.07.2001 року (ст. 3), «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» від 08.04.2014 року, «Про забезпечення права на справедливий суд» від 12.02.2015 року, «Про Конституційний суд України» від 13.07.2017 року, «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 року; Указів Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна–2020» від 12.01.2015 року, «Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки» від 20.05.2015 року та ін.

Дисертація виконана в межах науково-дослідної роботи кафедри

адміністративного та інформаційного права Навчально-наукового Інституту права та психології Національного університету «Львівська політехніка»: «Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод людини і громадянина в умовах розбудови правової держави» (державний реєстраційний номер 0116U004099).

**Мета і завдання дослідження.** *Мета дисертаційної роботи* полягає в тому, щоб на основі аналізу вітчизняних і зарубіжних досягнень юридичної науки, законодавства України, судової та адміністративної практики подати характеристику суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства та на цій основі сформулювати висновки і рекомендації стосовно вдосконалення відповідного законодавства України та практики його застосування.

Відповідно до поставленої мети в дисертації передбачається вирішення таких завдань:

- з'ясувати стан розробки питань характеристики суб'єктів, які є учасниками правовідносин адміністративного судочинства;
- проаналізувати теоретико-методологічні основи характеристики суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства;
- визначити ознаки та поняття правосуб'єктності як передумови участі особи в адміністративному процесі;
- розглянути адміністративний суд як суб'єкта відправлення правосуддя в адміністративному судочинстві;
- здійснити аналіз осіб, які беруть участь в адміністративній справі;
- охарактеризувати осіб, які надають сприяння здійсненню правосуддя;
- запропонувати напрями удосконалення законодавства, яке встановлює правосуб'єктність осіб, що беруть участь в адміністративному судочинстві, на основі узагальнення позитивного досвіду регулювання питань участі суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства в зарубіжних країнах.

*Об'єктом дослідження* є правовідносини адміністративного судочинства, що стосуються суб'єктів, які беруть участь в адміністративній справі.

*Предмет дослідження* становить характеристика суб'єктів у

правовідносинах адміністративного судочинства.

**Методи дослідження.** Відповідно до мети та завдань дослідження в дисертації використано систему методів наукового пізнання. З-поміж них світоглядні (філософські), загальнонаукові методи, методи науки управління, соціології, правознавства, а також спеціальні методологічні засади характеристики суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства.

Головним у цій системі виступає діалектичний метод, що сприяв розгляду і дослідженню проблеми в єдності її соціального змісту та юридичної форми і здійсненню системної характеристики суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства (усі розділи дослідження). За допомогою логіко-семантичного методу поглиблено понятійний апарат, визначено теоретико-методологічні основи характеристики суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства (підрозділи 1.1, 1.2, 2.1, розділ 3). Системно-структурний та порівняльно-правовий методи дозволили дослідити питання правосуб'єктності як передумови участі особи в адміністративному процесі, проаналізувати осіб, які беруть участь в адміністративній справі, та подати характеристику адміністративного суду як суб'єкта відправлення правосуддя в адміністративному судочинстві та інших осіб, які надають сприяння здійсненню правосуддя (розділ 2). Використання соціологічного та статистичного методів сприяло узагальненню юридичної практики, аналізу емпіричної інформації, пов'язаної з темою дисертаційного дослідження (підрозділи 1.1, 2.1, розділ 3). Історико-правовий метод застосовувався для вивчення стану дослідження питань характеристики суб'єктів, які є учасниками правовідносин адміністративного судочинства, генези становлення та розвитку законодавства у цій сфері, а також узагальнення досвіду регулювання питань участі суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства в державах-учасницях Європейського Союзу та інших зарубіжних державах (підрозділи 1.1, 1.2, розділ 3). За допомогою формально-юридичного методу було досліджено зміст правових норм, які визначають правосуб'єктність осіб, що беруть участь в адміністративному

процесі, сформульовано пропозиції щодо їх удосконалення (розділи 2, 3).

*Нормативно-правову основу дослідження* склали Конституція України, закони і підзаконні акти України, законодавство зарубіжних держав із питань характеристики суб'єктів, які є учасниками правовідносин адміністративного судочинства.

*Емпіричну базу дослідження* становлять статистичні матеріали, які характеризують діяльність адміністративних судів, узагальнення результатів їх практичної діяльності, довідкові видання, матеріали опитування, в процесі якого було проанкетовано 95 респондентів – працівників адміністративних судів у Львівській, Волинській, Рівненській та Івано-Франківській областях, а також судова практика.

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає у тому, що вони отримані внаслідок комплексної адміністративно-правової характеристики суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства в контексті євроінтеграційного розвитку держави.

У результаті проведеного дослідження сформульовано такі концептуальні положення, що вирізняються науковою новизною і мають важливе теоретичне та практичне значення:

*уперше:*

– з урахуванням сучасних тенденцій розвитку публічно-правових відносин, проведено характеристику суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства в контексті євроінтеграційного розвитку держави та принципу людиноцентризму. З'ясовано, що у всіх розвинутих європейських державах, які дотримуються позиції, що публічне управління безпосередньо пов'язане з верховенством права і потребує легітимації з боку населення, особлива увага відводиться адміністративному судочинству;

– запропоновано під суб'єктом адміністративного процесуального права розуміти індивідуальну або колективну особу, яка за своїми особливостями фактично є носієм суб'єктивних юридичних прав та обов'язків в силу юридичних норм, а також потенційно здатна сама або через своїх представників

брати участь у правовідносинах, якій адміністративно-правовими нормами наказано діяти певним чином або утриматися від конкретних дій, або здійснювати їх на користь уповноваженої особи, що відповідає меті й завданням публічної адміністративної діяльності;

– розглянуто адміністративний суд як суб'єкта відправлення правосуддя в адміністративному судочинстві. Встановлено, що суди, не будучи учасниками матеріальних адміністративно-правових відносин, виступають як суб'єкти процесуальних правовідносин, як незалежна сторона, яка вирішує спори про право;

*удосконалено:*

– питання щодо класифікації системи суб'єктів адміністративного процесу, яку подано в такому вигляді: індивідуальні суб'єкти; колективні суб'єкти. До індивідуальних суб'єктів адміністративного процесу належать громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства. До колективних суб'єктів адміністративного процесу доцільно віднести: органи виконавчої влади центрального та місцевого рівня; інші органи державної влади; виконавчі органи місцевого самоврядування; підприємства і установи різних форм власності; громадські об'єднання;

– підходи щодо поділу адміністративно-процесуальних прав громадян. Вказані права виділено в такі групи: залежно від стадії адміністративного процесу, залежно від можливості особистого здійснення громадянином адміністративно-процесуальних прав, за способом дії.

*набули подальшого розвитку:*

– визначення ознак та поняття правосуб'єктності як передумови участі особи в адміністративному процесі. Вказано, що зміст адміністративної процесуальної правосуб'єктності необхідно розуміти як передбачену нормами права здатність виступати учасником правовідносин. Як складна юридична властивість правосуб'єктність є об'єднувальною категорією таких понять, як: правоздатність, дієздатність та деліктоздатність, що нерозривні у часі і об'єднані між собою органічним зв'язком;

– узагальнення позитивного досвіду регулювання питань участі суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства в зарубіжних країнах. Звернуто увагу на необхідність розробки наукової концепції розвитку українського законодавства щодо вирішення спорів у публічно-правовій сфері, що дозволить привести чинне законодавство у відповідність до міжнародних стандартів у сфері прав людини;

– науково обґрунтовані пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства, яке встановлює правосуб'єктність осіб, що беруть участь в адміністративному судочинстві, зокрема, внесення змін та доповнень до Кодексу адміністративного судочинства України.

**Практичне значення отриманих результатів** полягає у тому, що сформульовані у роботі висновки і пропозиції можуть бути використані у:

– *науково-дослідній сфері* – як підґрунтя для подальших науково-правових досліджень питань характеристики суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства;

– *нормотворчій діяльності* – для удосконалення законодавства, норми якого регулюють суспільні відносини у сфері адміністративного судочинства;

– *правозастосовній діяльності* – з метою підвищення ефективності діяльності адміністративних судів;

– *навчально-методичній роботі* – для підготовки навчальних посібників, підручників, методичних рекомендацій та інших документів методичного характеру з адміністративного судочинства, а також спецкурсів з нормативно-правового забезпечення адміністративної юстиції (*Акт впровадження ПВНЗ «Львівський університет бізнесу та права» № 18 від 13.12.2018 р.*) (додаток Б).

**Особистий внесок здобувача.** Всі теоретичні положення і висновки підготовлені здобувачем самостійно.

**Апробація результатів дослідження.** Основні ідеї положень дисертаційного дослідження були апробовані на таких науково-практичних заходах: засіданні Науково-практичного круглого столу «Адміністративне право і процес: проблеми та перспективи розвитку» (м. Львів, 29 лютого

2016 р.); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Тенденції розвитку адміністративного права в Україні» (м. Львів, 27 квітня 2017 р.); VIII-й Міжнародній науково-практичній конференції «Сучасна університетська правова освіта і наука» (м. Київ, 23 лютого 2018 р.); Всеукраїнській заочній науково-практичній конференції «Адміністративне право і процес: проблеми та перспективи розвитку» (м. Львів, 30 березня 2018 р.); Міжнародній заочній науково-практичній конференції «Політичні, соціальні, економічні, психологічні та правові механізми регулювання міграційних процесів у сучасних умовах» (м. Львів, 17 травня 2018 р.).

**Публікації.** Основні положення та результати дисертаційного дослідження викладені в 10 наукових працях, з яких: 5 наукові статті, з них 2 наукові статті опубліковані у виданні, що включено до наукометричної бази даних, а також у 5 тезах виступів на конференціях та науково-практичних заходах.

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що містять шість підрозділів, висновків, списку використаних джерел (257 найменувань) та додатків на 5 сторінках. Повний обсяг дисертації становить 216 сторінок, з них 172 сторінки основного тексту.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ СУБ'ЄКТІВ У ПРАВОВІДНОСИНАХ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

#### 1.1 Стан дослідження питань характеристики суб'єктів, які є учасниками правовідносин адміністративного судочинства

Прагнення України стати європейською державою зобов'язує її до створення системи органів публічної влади відповідного рівня, пріоритетом у діяльності яких повинні стати чесність, людяність, справедливість і верховенство права. У цьому контексті особливої уваги потребує судова гілка влади, яка останнім часом викликає багато нарікань і з боку громадянського суспільства, і самих суддів. Отже, важливою умовою забезпечення прав і свобод громадян в Україні як суверенній і незалежній, демократичній, соціальной, правовій державі є функціонування відповідної судової системи.

Необхідно зазначити, що судова система становить один з ключових державних інститутів, що контролює належне виконання своїх повноважень іншими ланками державного механізму, здійснює охорону конституційного ладу й забезпечує правопорядок у державі, а також припиняє порушення прав громадян, відновлює їх і вживає заходів для попередження таких порушень. Вагома соціальна роль і своєрідне місце у державному механізмі зумовлюють формування цілісної нормативно-правової бази організації та функціонування судової системи України, закладення необхідних механізмів реалізації судової влади й правових гарантій відправлення судами правосуддя в Україні [1].

Стан правосуддя в Україні є одним із критеріїв оцінки рівня демократії та законності. Світовий досвід доводить, що правова держава може існувати лише тоді, коли в державі функціонує сильна, незалежна і авторитетна судова влада.

Призначення судової влади полягає в тому, щоб укріплювати престиж права, всебічно сприяти утвердженню демократичних принципів державного ладу, його стабільності, спонукати до утвердження високої правової культури. Постійні намагання української держави здійснити судово-правову реформу, удосконалити національне законодавство, зокрема адміністративне (адміністративно-процесуальне), вносять свої корективи у розвиток правосуддя.

Натомість, доводиться констатувати, що широкомасштабність процесу становлення та належного функціонування судової системи в сучасних умовах реалізовано ще не повною мірою. Вже декілька років поспіль Україна переживає важливий етап становлення та розвитку національного державотворення й правотворення, ознаменований судовою реформою, метою якої є посилення рівня захисту громадянських, соціально-економічних і політичних прав громадян, забезпечення доступу громадян до правосуддя, підвищення якості правосуддя, подолання судової тяганини, забезпечення розгляду судових справ у розумні строки. Саме тому певна кількість теоретичних та практичних аспектів такого питання, як характеристика суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства, потребують якнайглибшого аналітичного осмислення та науково-системного узагальнення [2].

Все ж слід зауважити, що протягом останніх років судова система поступово реформується. Законотворці прагнуть зробити правосуддя незалежним, неупередженим та справедливим, напрацьовуючи та впроваджуючи багато різноманітних новацій.

Насамперед, слід підкреслити, що Конституція України гарантує право особи на судове оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної влади (ст. 55) [3]. Адміністративне судочинство, без перебільшення, можна вважати основним засобом захисту прав та інтересів фізичних і юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Цей захист повинен відбуватися шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного «... вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень» (ч. 1

ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України) [4]. Порядок здійснення адміністративного судочинства визначається нормами КАС України (ст. 1), який є основним законодавчим актом щодо правосуддя в адміністративних справах.

Започаткування в нашій державі адміністративної юстиції та прийняття Кодексу адміністративного судочинства України (КАС України) стало важливим кроком у напрямі фокусування уваги на захисті прав, свобод й законних інтересів і фізичних, і юридичних осіб. Попри те значна юридична практика застосування Кодексу адміністративного судочинства України виявила значну кількість його недоліків, усунення яких сприятиме однозначному розумінню та застосуванню його норм, зокрема щодо суб'єктів, які беруть участь в адміністративному процесі [5].

Передусім, необхідно звернути увагу на те, що сьогодні все ще приходится говорити про вражаючу нерозвиненість правових інститутів адміністративного процесу. Така ситуація негативно впливає на процес державного будівництва, не дозволяє повноцінно здійснювати органами влади та їх посадовими особами своїх безпосередніх функцій, що полягають у неухильному забезпеченні прав і свобод громадян України та інших суб'єктів адміністративно-правових відносин [6].

Попри очевидні позитиви, викликані прийняттям КАС України у 2005 році, зокрема початок роботи адміністративних судів як окремої, самостійної ланки в системі судів України та встановлення спеціального порядку розгляду публічно-правових спорів, зумовленого їх специфікою, а також прийняття нової редакції у 2017 р., на жаль, існують й деякі негативи, породжені, з-поміж іншого, також введенням в дію цього кодексу. Ми маємо на увазі відсутність належної єдності в судових процедурах, тобто в процесуальних законах, які регулюють порядок розгляду спорів, зумовлену, певною мірою, прийняттям КАС України та посилену цим роз'єднаність судової практики. Вказана проблема включає також часткову неузгодженість між понятійно-категоріальними апаратами, що застосовуються в адміністративному

судочинстві та в інших видах судочинства України [7].

У процесуальному законодавстві України донедавна ще не було визначення поняття «судочинство». Як зазначає А.О. Селіванов щодо КАС України, «... назва Кодексу відображає теоретико-правову концепцію, що активно розвивалася протягом останнього десятиріччя щодо адміністративного процесу як складного феномена. Йдеться про наявні у ньому складові: адміністративне судочинство, адміністративне провадження (за складами адміністративних правопорушень) та адміністративно-процедурний (процесуальний) розгляд справ [8]».

Проте серед вчених-адміністративістів не існує єдиної думки щодо змісту поняття «адміністративне судочинство». Узагальнивши найбільш поширені позиції з цього приводу, на нашу думку, їх можна розділити на три основні напрями:

1) адміністративне судочинство як система принципів та норм, які зумовлюють і регламентують порядок розгляду судом справ щодо публічно-правових спорів: у поглядах А.О. Селіванова [8];

2) адміністративне судочинство як діяльність судових органів щодо відправлення правосуддя у сфері управлінської діяльності: у поглядах А.Т. Комзюка [9, с. 34-38], Ю.С. Педька [10, с. 28-36], Д. В. Роженко [11, с. 831-836];

3) адміністративне судочинство як процесуальний порядок (форма) розгляду спорів судом, які виникають в управлінській сфері: у поглядах М.Г. Кобилянського [12, с. 42-44], В.К. Демченко [13], А.В. Руденка [14], В.К. Матвійчука [15, с. 26-39].

У чинному КАС України закріплено значення терміна «адміністративне судочинство», яке найбільше відповідає другій за рахунком доктрині з числа наведених.

Не до кінця вивченою залишається низка процесуальних відносин, що потребують адміністративно-правового регулювання, тобто ще не повно визначена модель адміністративного процесу демократичної держави України з

урахуванням особливостей її розвитку [16].

У теорії адміністративного права існує декілька підходів до розуміння адміністративного процесу: широкий і вузький.

В широкому розумінні адміністративний процес – це врегульована адміністративно-процесуальними нормами діяльність державних і громадських організацій, спрямована на вирішення конкретних управлінських справ за допомогою наданих їм владних повноважень [17, с. 35–39].

Вчені – прихильники вузького підходу, заперечують проти визнання адміністративним процесом всієї сфери застосування державним апаратом норм матеріального адміністративного права, усього порядку діяльності адміністративних органів.

Однією з перших таку «юрисдикційну концепцію» розвинула Н. Г. Саліщева [18], визначаючи адміністративний процес як регламентовану законом діяльність з вирішення спорів, що виникають між сторонами адміністративних правовідносин, що не знаходяться між собою у відносинах службового підпорядкування, а також із застосування заходів адміністративного примусу [19]. Розгляд інших індивідуальних справ в адміністративних органах Н. Р. Саліщева відносить до адміністративного провадження, з чого випливає, що адміністративне провадження не охоплює загалом державного управління (діяльність виконавчої влади), адже таке провадження, на думку Н. Г. Саліщевої, регулюється певною групою матеріальних адміністративно-правових норм; адміністративне провадження в цьому випадку розглядається як самостійне поняття відносно управлінської діяльності [18].

До основних принципів адміністративного процесу можуть бути віднесені: 1) забезпечення законності; 2) право на захист; 3) досягнення об'єктивної істини; 4) презумпція невинуватості; 5) рівність усіх перед законом; 6) гласність; 7) ведення справи на державній мові; 8) публічність процесу; 9) економічність і оперативність; 10) відповідальність державних органів (посадової особи) за належне здійснення процесу і суворе дотримання

вимог закону [20, с. 33-43].

Однак, слід звернути увагу і на той аспект, що КАС України в редакції 2017 року містить визначення термінів «адміністративне судочинство» та «судовий процес». Так, адміністративне судочинство, на думку законодавця, – це «діяльність адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ у порядку, встановленому цим Кодексом» [4]. Натомість, під судовим процесом визначено «правовідносини, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства» [4]. Так, на нашу думку, законодавець намагається уникнути довготривалої наукової дискусії щодо змісту та сутності поняття «адміністративний процес».

Зі змісту наведених понять вбачається, що процесуальна діяльність суду щодо розгляду і вирішення адміністративної справи є смисловим виразом терміна «адміністративне судочинство», а правовідносини, що виникають між усіма їх суб'єктами (судом, учасниками процесу) під час здійснення судом цієї діяльності, та змістом яких є процесуальні права і обов'язки, – вираженням терміна «судовий процес», однак ми надаємо перевагу терміну «адміністративний процес» [21].

Співвідношення між системами діяльності та правовідносин абстрактно можна уявити як «форму» та «зміст» судового провадження. У цьому випадку «зміст» вказаного явища виражатиметься у сукупності можливостей і необхідностей щодо вчинення (невчинення) певних процесуальних дій, а «форма» – у зовнішньому їх прояві та внутрішніх структурних зв'язках. Тому логічний обсяг поняття, до якого включають діяльність, не може істотно відрізнятись від обсягу того поняття, що охоплює правовідносини (права і обов'язки). В іншому випадку, у теоретичному вимірі, фактична діяльність буде відірваною від свого ідеального образу, або абстрактна основа цієї діяльності залишиться уявною, тобто нереалізованою на практиці. Як наслідок, обсяг вказаного у ст. 4 КАС України [4] поняття, що виражає правовідносини всіх суб'єктів, задіяних у судовому провадженні, у формально-логічному аспекті має бути рівнозначним обсягу вказаного у тій же статті поняття, що розкриває

діяльність цих суб'єктів, оскільки внаслідок її вчинення реалізуються вказані правовідносини.

Проте порівняльний аналіз їх значення дає підстави стверджувати, що система процесуальної діяльності учасників процесу не охоплюється жодним з них. На понятійному рівні ця діяльність фактично «випала» з обсягу смислового вираження наведених у вказаній статті понять [22].

Інші положення КАС України також не містять окремого терміна для позначення процесуальної діяльності учасників процесу, до яких належать сторони, треті особи, їх представники, секретар судового засідання, судовий розпорядник, свідок, експерт, спеціаліст, перекладач (ст.ст. 46, 49, 56, 57, 61) [4].

Зі змісту абз. 1 ч. 5 ст. 4 («Визначення термінів») розділу I («Загальні положення») КАС України, у якому вказано, що «1. У цьому Кодексі наведені нижче терміни вживаються в такому значенні» [4], вбачається, що трактування терміна «адміністративне судочинство», вказане у ній, повинно бути загальним для усіх інших статей цього Кодексу, і його недопустимо вживати в інших значеннях. В іншому випадку поняття будуть неспівмірними, оскільки відрізнятимуться за обсягом та/або змістом, що ускладнюватиме використання термінології. Ця неузгодженість понять буде також нелегітимною, оскільки засвідчуватиме використання термінології у значенні, яке суперечить її нормативно встановленому зразку.

Проте саме неоднакові за співмірністю значення терміна «адміністративне судочинство» вживаються в різних положеннях КАС України [4], що викликає сумнів в правильності смислового визначення цього поняття, вміщеного у ст. 4 вказаного Кодексу. Зокрема, у ч. 1 ст. 43 КАС України адміністративну процесуальну правоздатність осіб, які беруть участь у справі, визначено як «.. здатність мати процесуальні права та обов'язки в адміністративному судочинстві» [4], у ч. 3 ст. 71 КАС України зазначено, що «3. Перекладач має право відмовитися від участі в адміністративному судочинстві ...» [4]. Однак за логікою п. 5 ч. 1 ст. 4 КАС України [4] термін

«адміністративне судочинство» мав би охоплювати лише діяльність суду, а не вказаних учасників процесу [23].

Якщо провести структурний аналіз багатьох інших понять, прямо чи опосередковано визначених у КАС України [4], що пов'язані з терміном «судочинство», то виявляється, що ці поняття теж є неспівмірними, оскільки їх визначаючі поняття (структурний елемент поняття, що містить його зміст) за обсягом є ширшим від визначуваних понять (елемента поняття, у якому сформульовано явище, що з'ясовується), оскільки охоплюють не лише діяльність суду, але й учасників процесу. В науці логіці це вважається формально-логічною помилкою у розкритті змісту понять [24] – наприклад, при порівнянні назви КАС України [4] і його призначення, принципів судочинства і їхнього змісту, мови судочинства і сфери її поширення, організації судочинства і його системи тощо.

Описана ситуація вказує на те, що визначене у КАС України [4] поняття «адміністративне судочинство» (процесуальні дії суду) є неспівмірним, оскільки не охоплює процесуальні дії всіх суб'єктів, задіяних у судочинстві, у тому числі учасників процесу.

У той же час, на думку В. Онопенка, з метою завершення судової реформи в Україні слід «... подолати роз'єднаність судової влади, а також уніфікувати процедури здійснення правосуддя загальними та спеціалізованими судами» [25].

Очевидно, що уніфікація процедур здійснення правосуддя загальними і спеціалізованими судами буде неповною і неналежною без уніфікації термінології, яка використовується в цих процедурах.

Єдність судової практики і єдині засади організації та діяльності судів, що включають принципи верховенства права, юридичної визначеності та право на справедливий суд, визнаються одними з основних засобів забезпечення єдності усієї системи судоустрою України (ч. 4 ст. 17 Закону України «Про судоустрій і статус суддів») [26].

Забезпечення кожному права на справедливий судовий розгляд визначено

однією з головних цілей судової реформи в Україні (п. 3 р. 3 Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020») [27]. Однак недостатній рівень єдності та послідовності судової практики трактується як перешкода для забезпечення права на справедливий суд, в цілях усунення якої пропонується виправити недоліки процесуального законодавства [28]. Слід наголосити, що принцип верховенства права передбачає юридичну визначеність, тобто ясність і недвозначність правової норми, що забезпечує її однакове застосування та виключає необмеженість її трактування у правозастосовній практиці (п. 4.1 мотивувальної частини рішення Конституційного Суду України від 22.12.2010 р. № 23-рп/2010) (КСУ) [4].

Виходячи з викладеного вище, характеристика суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства, як один з важливих аспектів його організації, є досить важливою і має значну наукову цінність і велике практичне значення [29, с. 57].

Сучасні дослідження, присвячені проблемам адміністративного судочинства в межах пострадянської вітчизняної юридичної науки, відзначаються широким спектром спрямованості та різноманітністю поглядів. Дослідженню цих питань присвячені праці багатьох представників науки адміністративного права і процесу (Авер'янов В.Б., Битяк Ю.П., Селіванов А.О., Колпаков В.К., Пасенюк О.М., Бевзенко В.М., Коліушко І.Б., Комзюк А.Т., Педько Ю.С., Кузьменко О.В., Бринцев В.Д., Руденко А.В., Куйбіда Р.О., Матвійчук В.К., Тищенко М.М., Кобилянський М.Г., Демченко В.К. та ін.). Проте, зазначені вчені займалися, переважно, аналізом співвідношення між адміністративними юстицією, процесом і судочинством, вивченням завдань і проваджень адміністративного судочинства [30].

Водночас, необхідно зауважити, що особливий інтерес у контексті нашого дослідження становлять праці (зокрема підручники, навчальні посібники та науково-практичні коментарі КАС України) відомих українських вчених. З-поміж, них підручник «Адміністративне судочинство» за загальною редакцією професора Т.О. Коломоєць [31, с. 27-34]; навчальні посібники

«Адміністративний процес України», який підготували А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. Мельник [32] та «Адміністративне судочинство України» за авторством Н.П. Бортник, О. І. Остапенка, У. М. Парпан, О. В. Скочиляс-Павлів, Н. В. Лесько [33]; науково-практичні коментарі Кодексу адміністративного судочинства України: виданий за ред. С.В. Ківалова, О.І. Харитонової, авторський колектив: Ківалов С.В., Харитонова О.І., Пасенюк О.М., Аракелян М.Р. та інші [34]; за авторства В.М. Кравчука [35], а також за загальною редакцією І.Х. Текміжева (керівник авторського колективу) [36, с. 5-7] та низка інших, які опрацьовані в нашій роботі.

З огляду на масштабність державно-владних відносин та їх поширеність на переважну більшість сфер суспільного життя, в Україні спостерігається тенденція збільшення кількості правових конфліктів публічного характеру. Серед адміністративних справ найбільшу кількість становлять справи про спори фізичних та юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його дій або бездіяльності, рішень щодо правових актів індивідуальної дії (76,5 %), про спори, пов'язаних із виборчим процесом чи процесом референдуму (15,5 %), про спори з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби (4,7 %). Можливістю судового захисту своїх виборчих прав намагалися скористатися 8500 виборців, 328 кандидатів у народні депутати України, 3153 кандидати у депутати місцевих рад та кандидати на посади сільських, селищних, міських голів. До суду зверталися: представники від політичних партій, виборчих блоків політичних партій – 2899; офіційні спостерігачі від партій – 215, а також виборчі комісії – 197 [37, с. 2-5].

Отже, з часу прийняття Кодексу адміністративного судочинства України в 2005 році виникла необхідність оцінки накопиченого досвіду застосування норм, виявлення наявних прогалин, наукового обґрунтування уточнень і доповнень окремих положень. Аналіз законодавства та практики застосування права показав, що існує потреба в теоретичному дослідженні суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства, оскільки між ними виникають

та розвиваються адміністративні процесуальні правовідносини, врегульовані нормами процесуального права.

Правове регулювання процедури судового розгляду має оцінюватися через призму реалізації повноважень суб'єктів адміністративного процесуального права. Це дозволяє визначити стан законодавства, що регулює діяльність адміністративного суду та учасників процесу: осіб, що беруть участь у справі та інших учасників.

Владний характер процесуальних правовідносин, що складається під час вирішення справ адміністративними судами, проявляється на всіх етапах і стадіях процесу, у будь-яких справах, що розглядаються адміністративними судами. Таке особливе положення адміністративного суду дозволяє йому керувати всім ходом судового розгляду, включаючи діяльність зацікавлених осіб та інших учасників процесу [38, с. 35–39].

У контексті досліджуваного питання необхідно зосередити увагу на низці наукових праць, у яких розкриваються окремі аспекти досліджуваної проблематики та які можуть слугувати теоретичним підґрунтям для характеристики суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства.

Спочатку чимало наукових робіт на рівні дисертацій присвячувалось питанням визначення сутності та змісту адміністративної юстиції, як однієї з основних рис правової держави, дослідженню суспільних відносин, що виникають при розгляді і вирішенні у судовій процесуальній формі спорів у сфері державного управління й місцевого самоврядування між фізичними чи юридичними особами, з одного боку, та органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, посадовими особами – з іншого (Ю.В. Георгієвський, 2004 р., В.А. Сьоміна, 2005 р.); питанням становлення та особливостям здійснення адміністративного судочинства (А.В. Руденко, 2006 р.); процесуальним відносинам публічного права загалом (О.В. Кузьменко, 2006 р.) [39–41] тощо. Згодом із прийняттям у 2005 році Кодексу адміністративного судочинства увага науковців зосередилася на дослідженні окремих питань законодавчого врегулювання адміністративної юстиції, виявленні недоліків, формулюванні

пропозицій щодо вдосконалення цього кодифікованого акта. Так, дослідженню становленню та перспективам розвитку адміністративних судів в Україні присвячена робота О.Г. Свиди (2008 р.) [42]; розгляду питань захисту прав, свобод та інтересів громадян в адміністративному суді першої інстанції присвятив свою дисертаційну роботу П.В. Вовк (2009 р.) [43]; дослідженню організаційно-правових засад функціонування адміністративних судів в Україні – І.В. Шруб (2009 р.) [44]; організаційно-правового забезпечення діяльності адміністративних судів України – А.Л. Борко (2009 р.) [45]; проблемам розмежування судової юрисдикції та визначення компетентності адміністративних судів – М.І. Смокович (2010 р.) [46]; питанням теорії та практики апеляції в адміністративно-юрисдикційному процесі – Р.О. Кукурудз (2010 р.) [47]; тенденціям розвитку адміністративної юстиції в Україні – О.В. Муза (2010 р.) [48]; питанням адміністративно-правового забезпечення діяльності адміністративних судів в Україні – С.О. Бондар (2010 р.) [49]; дослідженню правового статусу суб'єктів адміністративного судочинства і, зокрема, адміністративного суду, як одного з таких суб'єктів – О.В. Бачун (2010 р.) [50]; дослідженню правового статусу судді в адміністративно-деліктному провадженні – О.М. Собоєвий (2010 р.) [51]; питанням здійснення адміністративного судочинства в умовах реформ та економічних перетворень – О.Є. Міщенко (2011 р.) [52].

Не менш вагоме значення у контексті нашого дослідження маю також дисертаційні дослідження: «Диспозитивність та офіційність при вирішенні податкових спорів в адміністративному судочинстві України» 2011 року – автор Н. В. Шевцова [53]; «Правове регулювання здійснення адміністративного судочинства в умовах реформ та економічних перетворень» 2011 року написана О. Є. Міщенко [52]; «Організаційно-правові засади діяльності адміністративних судів» 2011 року - автор І. М. Винокурова [54]; «Оптимізація організації та функціонування адміністративних судів в Україні» написана у 2012 році Є. В. Чаку [55]; «Адміністративний суд в системі державних органів України» 2016 року написана М. І. Пипяком [56], «Треті особи в адміністративному

процесі», підготовлена у 2017 році А. І. Кузьменко [57].

У своїй праці «Адміністративні суди в Україні: становлення та перспективи розвитку» О. Г. Свида [42] приділив увагу не тільки дослідженню місця та завдань «адміністративних судів у механізмі захисту прав, свобод та інтересів людини, а й в окремому розділі виклав результати свого дослідження щодо місця адміністративних судів» у судовій системі України. Також, варто зазначити, що автор у згаданій роботі, розглядав деякі проблеми забезпечення діяльності адміністративних судів в Україні. Зокрема, були розглянуті такі проблемні питання, як: забезпечення адміністративних судів суддівськими кадрами, матеріально-фінансового забезпечення та психологічного забезпечення діяльності адміністративних судів.

Окремої уваги, у рамках досліджуваного питання, заслуговує кандидатська дисертація М. І. Смокевича «Проблеми розмежування судової юрисдикції та визначення компетенції адміністративних судів» [58, с. 65-69]. Автор у своїй праці достатньо уваги приділив категорії юрисдикції адміністративних судів, дослідивши зміст та загальні критерії визначення юрисдикції суду, критерії встановлення компетенції адміністративних судів та спеціальні критерії визначення спорів, на які поширюється компетенція адміністративних судів. Окрім цього, він детально та змістовно розглянув розмежування компетенції і між адміністративними судами та іншими судами загальної юрисдикції, і розмежування компетенції між адміністративними судами та судом конституційної юрисдикції.

Особливості організаційно-правових засад діяльності адміністративних судів та особливості реалізації адміністративного судочинства в Україні були фундаментально досліджені у дисертації, захищеній 2009 року «Функціонування адміністративних судів в Україні: організаційно-правові засади» І. В. Шруб [44]. Дослідниця значну увагу приділила правовому та кадровому забезпеченню адміністративних судів. Окремим питанням було розглянуто відмежування компетенції адміністративних судів від інших судових органів. Особливо важливо те, що авторка у своїй праці, досліджуючи

функціонування адміністративних судів в Україні, аналізувала і давала оцінку не тільки системі адміністративного судочинства в Україні, а також провела порівняльно-правовий аналіз із деякими зарубіжними моделями адміністративної юстиції.

Не можна не згадати про важливий науковий внесок у дослідженні адміністративного судочинства, який був здійснений у 2011 році Н. В. Шевцовою, яка підготувала дисертацію «Диспозитивність та офіційність при вирішенні податкових спорів в адміністративному судочинстві України» [53]. У згаданій праці були ґрунтовно досліджені не тільки принципи диспозитивності та офіційності, окремими питаннями аналізувалась уся система принципів адміністративного судочинства. Особлива цінність праці Н. В. Шевцової, на нашу думку, полягає у її обґрунтованих пропозиціях щодо шляхів вдосконалення практики застосування принципів диспозитивності та офіційного з'ясування всіх обставин у справі під час вирішення податкових спорів. Безперечно, якби пропозиції дослідниці були зреалізовані ефективність функціонування системи адміністративних судів та громадська довіра до неї були б на якісно вищому рівні.

Досить актуальною є наукова праця «Правове регулювання здійснення адміністративного судочинства в умовах реформ та економічних перетворень» підготовлена 2011 року О. Є. Міщенко [52]. У дисертації автор докладно аналізує еволюцію адміністративного судочинства від виникнення до сучасності. При цьому О. Міщенко окремо зупиняється на сучасному етапі становлення системи адміністративних судів, їх значення та роль в умовах реформ та соціально-економічних перетворень. Важливим з наукової точки зору є те, що дослідник не тільки порушує проблемні питання нормативно-правового регулювання адміністративного судочинства, але й пропонує конкретні пропозиції щодо їх вирішення. Також у праці наводяться авторські пропозиції щодо подальших напрямів удосконалення правового регулювання адміністративного судочинства загалом.

Ще однією дисертацією, яку не можна оминати увагою, розглядаючи

дотичні питання є праця «Організаційно-правові засади діяльності адміністративних судів», підготовлена 2011 року І. М. Винокуровою [54]. Вказана праця є однією із фундаментальних та найбільш всеохоплюючих у питанні дослідження місця адміністративних судів у системі державних органів України. У дисертації детально розглянуто такі питання, як проблеми визначення юрисдикції адміністративних судів, компетенція адміністративних судів як органів судової влади, принципи адміністративного судочинства. Окремий розділ праці присвячений проблемам організації адміністративних судів в Україні, у межах цього розділу були досліджені такі питання, як: організаційно-правові проблеми побудови системи адміністративних судів на сучасному етапі, організаційне забезпечення діяльності адміністративних судів та проблеми кадрового забезпечення. Важливо, що авторка зосередилася на питанні теоретичних та правових передумов формування новітньої системи адміністративних судів в Україні.

Окремої уваги заслуговує дисертація Є. В. Чаку присвячена дослідженню певних аспектів діяльності адміністративного суду, виконана 2012 року - «Оптимізація організації та функціонування адміністративних судів в Україні» [55]. У цій праці автор розглядає «становлення і розвиток адміністративного судочинства в Україні, правове забезпечення діяльності адміністративних судів, порівнює європейські та вітчизняні моделі організації та функціонування адміністративних судів». Окрім того, в дисертації звернуто увагу на недоліки, що існують у побудові адміністративних судів в нашій державі, розглянуто проблематику, пов'язану з кадровим та матеріально-технічним забезпеченням адміністративного судочинства, компетенційні проблеми у функціонуванні адміністративних судів, та існуючі процесуальні колізії. Варто підкреслити важливий внесок автора у вирішення актуальної комплексної проблеми удосконалення функціонування адміністративних судів в Україні. Зокрема, Є. В. Чаку запропонував напрями удосконалення управлінських відносин в адміністративних судах, сформулював пропозиції щодо удосконалення нормативно-правового регулювання організації діяльності адміністративних

судів та порядку призначення на посаду судді адміністративного суду, а також пропозиції щодо оптимізації організації і забезпечення діловодства в адміністративних судах.

Однією з останніх дисертацій 2016 року, в якій висвітлено питання організації діяльності адміністративних судів, є «Адміністративний суд в системі державних органів України» М. І. Пипяка [56]. У ній дослідник всебічно розглянув функціонування системи адміністративних судів в Україні, напрями удосконалення їх діяльності та взаємодію з іншими органами державної влади. Водночас, автором проаналізовано процес становлення та розвитку адміністративного судочинства, досліджено діяльність адміністративних судів у зарубіжних країнах та виокремлено позитивний досвід розвинених країн, який запропоновано творчо імплементувати в українське законодавство. Розглянуто сутність юрисдикційної діяльності адміністративних судів та систему принципів здійснення судочинства адміністративними судами. Названо низку недоліків у функціонуванні системи адміністративних судів в Україні та сформульовано пропозиції з їх подолання. Системно відображено напрями удосконалення діяльності адміністративних судів в системі державних органів України та вироблено концепцію реформування системи адміністративного судочинства.

Особливий інтерес, у контексті нашого дослідження, становить праця А.І. Кузьменко [57], присвячена дослідженню інституту третіх осіб в адміністративному процесі, адміністративно-процесуальних норм, які передбачають звернення третіх осіб до адміністративного суду, розгляду адміністративних спорів, прийняття і виконання рішень адміністративних судів, основних теоретичних положень стосовно поняття третіх осіб, їх прав та обов'язків в адміністративному судовому процесі, вітчизняної, зарубіжної та міжнародної судової практики із застосування норм, що регулюють статус третіх осіб в адміністративному процесі.

Цікавий підхід до дослідження сфери адміністративного судочинства викладений у праці Т.І. Шинкар, яка розглянула питання застосування медіації

в адміністративному судочинстві через призму вітчизняного і зарубіжного досвіду [59, с. 54-58].

В роботі проаналізовано історію становлення та розвитку інституту третіх осіб в юридичному процесі, поняття, роль, значення та класифікацію третіх осіб в адміністративному процесі, адміністративну процесуальну правосуб'єктність основних видів третіх осіб, а також правові основи вдосконалення інституту третіх осіб в адміністративному процесі [60].

Натомість, узагальнюючи викладене вище, можемо констатувати, що сьогодні питання організації, функціонування та діяльності системи адміністративних судів в Україні є досить широко та різнобічно досліджені. Однак, попри все, відсутнє комплексне ґрунтовне наукове дослідження, яке охоплювало б усі аспекти характеристики суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства з урахуванням національного досвіду та відповідних високих стандартів Європейського Союзу.

## **1.2 Теоретико-методологічні основи характеристики суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства**

З-поміж багатьох проблем, що пов'язані з реформування судової системи України одним з головних виступає проблема, що стосується доступу до правосуддя, яка є доволі багатогранною. Віднайти оптимальну модель здійснення адміністративного судочинства є одним із ключових питань адміністративного права і процесу, адже воно безпосередньо впливає на стан розвитку громадянського суспільства та становлення правової держави, органічно пов'язане з ефективним, доступним і справедливим правосуддям, що зумовлює потребу у додаткових дослідженнях загальнометодологічних питань характеристики суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства [61].

Система суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства належить до числа складних системних об'єктів дослідження. Їх складність,

багатоаспектність і соціальний характер передбачають необхідність комплексного, глибокого і всебічного вивчення. Дослідницька стратегія, покладена в основу комплексного підходу, передусім, ґрунтується на таких методологічних принципах: формулювання загальної теоретичної концепції; розробка наскрізних понять і категорій, що забезпечують єдність методичного підходу до об'єкта дослідження.

Саме поняття «методологія» (від грец. μέθοδος – правильний, вірний шлях, шлях дослідження) неоднозначно розуміється в сучасній науці [62].

У широкому розумінні слова методологія – це теорія людської діяльності, «це діяльність пізнання, мислення або, якщо говорити точніше, вся діяльність людства, включаючи сюди не лише власне пізнання, але й виробництво. Можна сказати, що методологія є теорія людської діяльності» [63]. У вузькому розумінні слова під методологією розуміють сукупність методів, прийомів, процедур наукового дослідження [64]. Саме таке ставлення до методології переважає, наприклад, в науковій літературі, що видається за кордоном [65].

Питання методології досить складне, оскільки саме воно досить часто у багатьох наукових джерелах тлумачиться по-різному.

Чимало зарубіжних наукових шкіл не розмежовують методологію і методи дослідження. У вітчизняній науковій традиції методологію розглядають як:

- 1) вчення про науковий метод пізнання та перетворення світу; його філософська, теоретична основа;
- 2) сукупність методів дослідження, що застосовуються в будь-якій науці відповідно до специфіки об'єкта її пізнання [66].

Найчастіше методологію тлумачать як теорію методів дослідження, створення концепцій, як систему знань про теорію науки або систему методів дослідження. Методику розуміють як сукупність прийомів дослідження, включаючи техніку і різноманітні операції з фактичним матеріалом [67].

Методологія виконує такі функції:

- визначає способи здобуття наукових знань, які відображають динамічні

процеси та явища;

- спрямовує, передбачає особливий шлях, наприкінці якого досягається певна науково-дослідницька мета;

- забезпечує всебічність отримання інформації щодо процесу чи явища, що вивчається;

- допомагає введенню нової інформації до фонду теорії науки;

- забезпечує уточнення, збагачення, систематизацію термінів і понять у науці;

- створює систему наукової інформації, що ґрунтується на об'єктивних фактах, і логіко-аналітичний інструмент наукового пізнання [68, с. 56].

Під методологічною основою дослідження розуміється основне, вихідне положення, на якому ґрунтується наукове дослідження. Методологічні основи даної науки завжди існують поза цією наукою, за її межами і не виводяться із самого дослідження [69].

Філософська, або фундаментальна, методологія є вищим рівнем методології науки, що визначає загальну стратегію принципів пізнання особливостей явищ, процесів, сфер діяльності [70].

Діалектична логіка пізнання стала універсальним інструментом для всіх наук, при вивченні будь-яких проблем пізнання і практики [71, с. 120–127; 72].

Загальнонаукова методологія використовується в усіх або в переважній більшості наук, оскільки будь-яке наукове відкриття має не лише предметний, але й методологічний зміст, спричиняє критичний перегляд усталеного, прийнятого досі понятійного апарату, чинників, передумов і підходів щодо інтерпретації матеріалу, що вивчається [69].

Ніколи не можна досягти повного і кінцевого знання про досліджуваний об'єкт. Це пов'язано, насамперед, із тим, що всі об'єкти дійсності перебувають у постійній зміні. І «фактично не існує ні пропозицій, ні слів зі значенням, котрі були б незалежні від обставин проголошення» [73]. Відомий учений К. Поппер з цього приводу зазначав, що «... наукові результати «відносні» ... лише постільки, поскільки вони є результатами відповідної стадії наукового розвитку

і підлягають зміні в ході наукового прогресу» [74, с. 191–205].

У методологічному аспекті для характеристики суб'єктів адміністративного судочинства важливе значення мають принципи судочинства. Засадами (принципами) адміністративного судочинства визначаються його основа, цілі, склад суб'єктів правовідносин, що складаються в процесі розгляду адміністративних справ, обсяг їх процесуальних прав і обов'язків, співвідношення судових процедур.

Поняття принцип (principium) має латинське походження і означає «першооснову», «початкове керівне положення». Принципи права лежать в основі будь-якої галузі права і правової системи загалом.

У філософському сенсі під принципом розуміється теоретичне узагальнення найбільш типового, виражаючого закономірності, покладені в основу чого-небудь. У логіці принцип розглядається як центральне поняття, що становить узагальнення і поширення якого-небудь положення на усі явища тієї сфери, з якої цей принцип абстрагований.

У юридичній науці принципи права розуміються в сенсі керівних начал, основних положень. Термін «принцип права» в науковій літературі іменується також юридичним принципом, засадничою ідеєю, відправними началами, керівними положеннями. Вказане розуміння цієї юридичної категорії можна зустріти у більшості дослідників і минулого, і сьогодення. Такий підхід знайшов відображення і у багатьох тлумачних словниках, де принцип визначається як науковий або моральний початок, основа, правило, основа, від якого не відступають.

Питання про поняття принципів права в науковій літературі по-різному трактується залежно від типу праворозуміння, якого дотримується той або інший автор: легістського, лібертарного або інтеграційного. Залежно від праворозуміння зумовлюються теоретичні і практичні питання правотворчості і правозастосування, у тому числі юридичної природи принципів права.

У рамках позитивістського підходу правом вважається тільки те, що закріплено державою в офіційно визнаних джерелах права. У країнах

континентальної правової сім'ї, до якої традиційно відноситься і Україна, йдеться передусім про принципи зафіксовані в нормативних правових актах. З позиції позитивістського підходу (легізму) принципи права – це керівні начала, виражені в нормативних актах і звернені до правозастосовника та інших суб'єктів права. Це означає, що їх головна риса – імперативність, що проявляється у відсутності можливості тлумачення, чи існує цей принцип або ні, в чіткому закріпленні його в тексті нормативних правових актів [75, с. 45–47].

Окремі учені розглядають принципи права як принципи діючого права, які виступають відправними положеннями (правилами), що безпосередньо входять в його зміст і визначають загальну спрямованість правового регулювання суспільних відносин. Принципи, нормативно закріплені в праві є основні ідеї, сформульовані у вигляді норм-принципів, реально виражених в правових нормах. Так, професор С. С. Алексєєв визначає принципи права як виражені в праві початкові нормативно-керівні начала, що характеризують його зміст, його основи, закріплені в ньому закономірності суспільного життя. Принципи – це те, що пронизує право, виявляє його зміст у вигляді початкових, наскрізних ідей, головних його начал, нормативно-керівних положень. При цьому, на думку автора, в принципах права відображаються соціальні закономірності двох видів: що поширюють свою дію на суспільство загалом і властиві тільки праву. У зв'язку з цим С. С. Алексєєв виділяє дві великі групи принципів: загальносоціальні (соціально-економічні, політичні, ідеологічні, політико-національні і моральні начала) і спеціально-юридичні принципи. У числі спеціально-юридичних, учений виділяє загальні для системи права загалом, галузевих, міжгалузевих і принципи окремих інститутів права. С. С. Алексєєв не відносить загальносоціальні принципи до числа правових, але не виключає їх обліку при правозастосуванні [76].

Аналогічні погляди висловлювали і деякі інші дослідники. Так, професор В. М. Семенов вважав, що незалежно від форми нормативного вираження галузеві принципи не можуть існувати поза правом – інакше вони будуть ідеями, теоріями, поглядами, але не принципами галузі права. Він зауважував,

що принципи права є найважливіші показники його суті і змісту, основні якісні особливості права як такого. Окремі дослідники підкреслюють, що якщо принципи права не усвідомлюються ученими-юристами, не закріплюються прямо і безпосередньо чинним законодавством, то правові норми виявляються недосконалими, малоефективними і не призводять до очікуваних результатів.

З позиції юридичного позитивізму усі принципи права прийнято ділити на закріплені державою в нормах права і доктринальні [77, с. 287–292].

В Україні принципи процесуальних галузей права закріплені, передусім, в Конституції України, Законах України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні», «Про забезпечення права на справедливий суд», «Про Конституційний суд України», «Про судоустрій і статус суддів» та низці Кодексів України [4].

Під принципами, що носять доктринальний характер, розуміються ідеї правосвідомості, правової науки. В цьому випадку істотного значення набуває проблема тлумачення законодавства, а це означає, що неминуче з'являються різні позиції учених з приводу кількості і набору принципів тієї або іншої галузі права. Науковці вважають, що виведення принципу логічним, лексичним або іншим шляхом з норми або декількох норм створює серйозну незручність при практичному застосуванні, порушуючи одну з аксіом права: закон має бути зрозумілий будь-кому, щоб будь-хто міг його застосувати [78]. Окрім того, відсутність прямого закріплення принципу істотно підриває його імперативність.

Слід зазначити, що принципи, які носять доктринальний характер, не можна плутати з доктринальними принципами права. Останні, є вироблені правовою доктриною нормативні правові положення – засадничі судження про право, на яких будуються великі групи правових норм. До числа доктринальних принципів права вченими відносяться такі: усе, що не заборонено – дозволено», «усе, що не дозволено – заборонено», «договори повинні дотримуватися», «суб'єктивному праву завжди відповідає юридичний обов'язок» і «будь-яке правопорушення припускає юридичну відповідальність» [79].

Якщо принципи носять доктринальний характер, то їх мобільність меншою мірою пов'язана з динамікою законодавства. Учені можуть виділяти і обґрунтовувати принципи, прямо (вже, ще) не закріплені в нормативному акті.

В.С. Нерсесянц звертає увагу на те, що розвиток інтеграційних процесів у сучасному світі зумовив визнання джерелами права також принципи, що сформувалися в міжнародній сфері. Це, наприклад, вживані Європейським судом «загальні принципи, характерні для права держав-членів», тобто держав, що входять в Європейський Союз [80, с.3-15; 81].

Положення, розроблені представниками лібертарного типу праворозуміння, цінні для розкриття змісту принципів рівності усіх перед правом і судом, змагальності і рівності прав сторін, пріоритету прав і правових інтересів громадян в адміністративному судочинстві.

Принципи права з позиції інтеграційного типу праворозуміння трактуються як самостійна фундаментальна форма права, що характеризує його суть, існуючої нарівні з такими формами права як нормативні правові акти, що містять норми права, нормативні правові договори, що містять норми права, звичаї права. Фундаментальна правова цінність принципів, заснованих на правових поняттях і своєрідності правової матерії, яка виражається в узагальненому вигляді, відображена також в роботах відомого теоретика права С. С. Алексєєва [76]. Водночас, Г. Гаджієв підкреслює, що принципи права є нетрадиційною формою існування права.

Критикуючи позитивістські погляди вчених на поняття принципів права окремі вчені стверджують, що засноване на юридичному позитивізмі виділення принципів права із закону сприяє фетишизації права, зведенню усього права виключно до нормативних правових актів, що регулюють суспільні відносини. Ототожнення принципів і норм законодавства в теорії права призвело до введення поняття «норми-принципи права» [82]. Натомість слід погодитись з тезою про те, що ототожнення правового принципу з нормою права практично рівнозначно запереченню правових принципів взагалі, визнанню того, що принципів як таких не існує, а є тільки правові норми, що розрізняються між

собою загальнішим або конкретнішим змістом.

При розгляді принципів права, виходячи з різних типів праворозуміння, найважливіше значення набуває питання про можливість їх використання в правозастосовному процесі.

Більшість дослідників, що вивчають принципи права, дотримуються позитивістських поглядів і схиляються до думки про необхідність їх нормативного закріплення. На наш погляд, такий підхід виправданий, передусім, для процесуальних галузей права і служить одноманітності судової практики, дотриманню принципу рівності усіх перед правом і судом. Суддя, що розглядає справу, посилається на принципи права, передусім, у тому випадку, коли вони закріплені законодавством. Такий підхід не суперечить інтеграційному праворозумінню у разі, якщо пропоновані для закріплення принципи будуть виявлені не тільки з чинних нормативних правових актах, але і в положеннях інших форм права.

Проте, і з позиції юридичного позитивізму, і на підставі інтеграційного праворозуміння вірним можна рахувати твердження про те, що не усі принципи права є принципами судочинства, а тільки ті, які містять в собі положення про процесуальні відносини і між сторонами, що сперечаються, в суді, і між судом і особами, що беруть участь у справі. Тому під принципами судочинства доцільно розуміти фундаментальну форму права, суть, що характеризує його, визначає увесь його хід і взаємовідносини між судом і особами, що беруть участь у справі.

Принципи судочинства мають фундаментальне значення, визначають напрям розвитку і зміст не лише теорії, але і відповідного процесуального законодавства і правозастосовної практики. У їх неухильному дотриманні вбачаються гарантії досягнення цілей, що стоять перед судочинством, і завдань. Саме принципи судочинства дозволяють осягнути суть процесуального законодавства і забезпечити адекватну реалізацію його норм в правозастосовній практиці.

Принципи судочинства цінні тим, що вони можуть стати джерелом нових

законодавчих положень, присвячених регулюванню суспільних відносин, які виникають при розгляді різних категорій справ в суді, що відображають особливості здійснення того або іншого виду судочинства. З огляду на це цілком слушною є думка про те, що правові принципи, як щось незмінне, що відображає об'єктивні закономірності розвитку правового регулювання, зумовлюють зміст норм не лише чинного в певний момент законодавства, але і того законодавства, яке в процесі оновлення неминуче виникне в майбутньому [83, с. 7-16]. Окрім цього, принципи судочинства сприяють систематизації законодавства, що регулює питання організації і діяльності судів, забезпечують єдність правового регулювання відносин, що виникають у зв'язку з розглядом судом справи по суті.

Принципи судочинства мають велике значення для тлумачення норм і заповнення прогалів у правовому регулюванні діяльності судів. На їх основі суд здійснює тлумачення положень законодавства, локальних нормативних актів. Згадуваний нами Г. Гаджиєв підкреслює правозаповнювальний характер правових принципів [83]. Вони можуть служити фундаментом для застосування аналогії закону і аналогії права. Тому актуальним і необхідним є визначення переліку (складу) і ролі принципів для кожного з видів судочинства.

Основною ознакою принципів будь-якого виду судочинства, у тому числі і адміністративного, має бути їх універсальність. Вона припускає регулятивну роль принципів на усіх етапах правовідносин, що виникають при розгляді в судах цивільних, кримінальних і адміністративних справ. Принципи судочинства можуть виражатися і в окремих нормах загального змісту, і в цілій низці процесуальних норм, в яких містяться гарантії реалізації загальноправових приписів. Важливо підкреслити прямий зв'язок принципів судочинства з процесуальними нормами: перші реалізуються в різних нормах, що регламентують порядок розгляду цивільних, кримінальних, адміністративних справ в суді, і можуть бути виявлені шляхом аналізу нормативної бази. Так, аналіз процесуальних норм, що встановлюють, наприклад, спрощений порядок провадження за окремими категоріями справ,

дозволяє зробити висновок про наявність принципу процесуальної економії при здійсненні судочинства, зокрема адміністративного.

Водночас, універсальний характер принципів проявляється і в тому, що зміна окремих процесуальних норм необов'язково спричинить зміну принципу. Так, встановлення спеціального, тривалішого в порівнянні із загальним, терміну розгляду певної категорії справ, не може свідчити про відсутність або зміну принципу процесуальної економії при здійсненні судочинства.

Доволі чіткий і універсальний алгоритм дії для різних правових систем запропонував Ж.-Л. Бержель. На думку вченого: «У разі коли закон мовчить або недостатньо точно висловлюється з цього питання, суд повинен знаходити рішення у світлі загальних принципів» [84]. Стосовно судочинства, цей алгоритм виражається в такому правилі: якщо спеціальні процесуальні норми, що регулюють порядок розгляду цивільних, кримінальних, адміністративних справ не містять правил, якими повинні керуватися сторони судового процесу і суд, або містять неточні формулювання, що призводять до різного тлумачення норми, то, регулятивною, такою, що коригує, функцією виступають принципи відповідного виду судочинства.

У юридичній науці, як правило, виявляється сукупність усіх принципів кожної галузі права, яку зазвичай називають складом принципів. До питання про склад принципів тієї або іншої галузі права потрібно підходити з надзвичайною обережністю. Адже, як справедливо звертають увагу вчені, необдумане і невиправдане розширення складу принципів може привести до «знецінення» і розмивання цієї дуже значимої в соціальному і правовому плані категорії. Звуження складу принципів – до зниження гарантій судового захисту прав громадян і організацій» [85, с. 99–102].

Включення тих або інших положень до складу принципів судочинства залежить від їх ролі і функцій, які вони виконують, тому спочатку перед цим доцільно виявляти критерії їх класифікації. Класифікація принципів судочинства, з одного боку, дасть змогу виробити системне уявлення про досліджуваний предмет загалом, а з іншого – конкретизувати знання про окремі

принципи.

Окремі вчені обґрунтовано класифікували принципи судового права за функціональним призначенням, поділивши їх на дві групи: організаційні і функціональні принципи. Згідно вказаної позиції організаційними принципами судочинства визнаються такі принципи, як: здійснення правосуддя тільки судом, незалежність суддів, рівність усіх перед законом і судом, гласність судового розгляду. До функціональних принципів судочинства віднесені принципи диспозитивності, змагальності і рівності сторін, безпосередності і безперервності розгляду справи [85].

Однак, схилиємось до думки, висловленої деякими науковцями, що немає принципів тільки організаційних або тільки функціональних. Поділ принципів на дві вищевказані групи є дещо умовним [86].

Методи характеристики суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства – це сукупність спеціальних прийомів дослідження. Найрозповсюдженішими методами наукового пізнання, що застосовуються при дослідженні різноманітних аспектів характеристики суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства є статистичний. Основа статистичного методу дослідження суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства полягає у безпосередній реєстрації кожного окремого випадку вирішення публічно-правового спору. Так визначається ефективність діяльності адміністративних судів. Статистичний метод передбачає різні підходи щодо підрахунку тих чи інших показників у діяльності адміністративних судів [86].

Інструментально-технологічна складова стосується форм (правотворчої, правозастосовної (регулятивної і правоохоронної)) і методів (правових і неправових) діяльності суб'єктів реалізації норм адміністративного судочинства.

Натомість, для всебічного дослідження правових засад організації адміністративного судочинства в Україні необхідно визначитись, насамперед, зі змістом поняття «суб'єкт».

У загальнотеоретичному розумінні суб'єктом визнається (від латинського *subjectus* – той, хто знаходиться в основі) носій предметно-практичної діяльності і пізнання (індивід або соціальна група), джерело активності, яка спрямована на об'єкт.

Згідно глави 4 Кодексу адміністративного судочинства України (далі КАС України) «Учасники судового процесу» учасниками процесу є сторони, треті особи. Стаття 42 «Склад учасників справи» КАС України зазначає, що у справах можуть також брати участь органи та особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб. Сторонами в адміністративному процесі є позивач та відповідач (стаття 46 КАС України). «Позивачем в адміністративній справі можуть бути громадяни України, іноземці чи особи без громадянства, підприємства, установи, організації (юридичні особи), суб'єкти владних повноважень. Відповідачем в адміністративній справі є суб'єкт владних повноважень, якщо інше не встановлено Кодексом адміністративного судочинства України. Громадяни України, іноземці чи особи без громадянства, громадські об'єднання, юридичні особи, які не є суб'єктами владних повноважень, можуть бути відповідачами лише за адміністративним позовом суб'єкта владних повноважень: про тимчасову заборону (зупинення) окремих видів або всієї діяльності громадського об'єднання; про примусовий розпуск (ліквідацію) громадського об'єднання; про затримання іноземця або особи без громадянства чи примусове видворення за межі території України; про встановлення обмежень щодо реалізації права на свободу мирних зібрань (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо); в інших випадках, коли право звернення до суду надано суб'єкту владних повноважень законом» [4].

Слід підкреслити, що теорія і практика адміністративного судочинства послуговуються визначеними у законах поняттями, категоріями, термінами, що зумовлюють юридичне значення і зміст урегульованих процесуальних відносин судової юрисдикції. Понятійна категорія «суб'єкт судово-процесуальних відносин» є загальноприйнятною для судів, оскільки її зміст вказує на фізичних

осіб, що мають відповідний процесуальний статус, зокрема у справах, які стосуються публічно-правових спорів. Важливо з'ясувати, яку роль і значення відіграє вказана правова категорія у формуванні законодавчої основи відправлення правосуддя адміністративними судами для захисту прав, свобод громадян, законних інтересів юридичних осіб. Слід зауважити, що основні категорії та поняття, визначені у Кодексі адміністративного судочинства України, багатьма розуміються неоднозначно. Це стосується і категорії «суб'єкт адміністративного судочинства».

Слід зауважити, що характеристика суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства є особливим напрямом наукових досліджень: значний науковий доробок у цій сфері складають роботи А. Берлача, В. Білоуса, Е. Демського, Р. Ігоніна, М. Коваліва, В. Колпакова, А. Комзюка, Т. Коломоєць, О. Кузьменко, І. Личенко, Д. Лук'янця, Т. Мацелик, Н. Нижник, О. Остапенка, С. Петкова, Д. Приймаченка, О. Рябченко, А. Суббота, В. Тильчика, М. Тищенко, В. Шамрая, В. Шкарупи, Х. Ярмакі та ін. Окрім того, питанням, що торкаються суб'єктів адміністративного судочинства, зокрема суб'єктів владних повноважень присвятили свої роботи В. Бевзенко, М. Вільгушинський, Ю. Ільницька І. Коліушко, К. Пуданс-Шушлебін, Г. Ткач, Н. Янюк та інші [1, 6, 7].

Враховуючи невизначеність понятійно-категоріального апарату щодо положень теорії адміністративного судочинства, для з'ясування сутності категорії «суб'єкт адміністративного судочинства» доцільно звернутися насамперед до положень теорії права. Так, С.І. Архіпов обґрунтовує сутність категорії «суб'єкт права» як правової абстракції. Підставою для такого сприйняття є критика змістових положень сучасної загальної теорії права. Вчений, зокрема, зазначав, що сучасна загальна теорія суб'єкта права по суті є нічим іншим як позиченим із цивілістичної доктрини приватно-науковим уявленням про суб'єкт цивільно-правових відносин. Наслідком примату цивілістичних підходів до визначення сутності категорій публічного права став натуралістичний розгляд понять «фізична особа» і «юридична особа». Фізична

особа розглядається як реально існуюча особа, природна істота, а юридична – як сукупність людей, певне майно, майновий та людський конгломерат. Таке уявлення про правову особу як особу матеріальну суперечить уявленням про право як світ свідомості, певну «другу природу», духовне і моральне [33].

У ході формування нових підходів до теорії адміністративного права не залишилося поза увагою натуралістичне сприйняття категорії «суб'єкт права». Суб'єктом адміністративного права визначають учасників суспільних відносин, які мають суб'єктивні права та виконують юридичні (суб'єктивні) обов'язки, встановлені адміністративно-правовою нормою. При цьому вказується на різницю між суб'єктом адміністративних правовідносин і суб'єктом адміністративного права. На відміну від першого, суб'єкт адміністративного права має лише потенційну здатність вступати у правовідносини. А.О. Селіванов серед інших концептуальних проблем, які необхідно вирішувати, запропонував замислитися над категорією «суб'єкт прямого доступу до адміністративного судочинства» [8].

Досліджуючи проблему сутності співвідношення понять «суб'єкти процесу (провадження)» та «учасники процесу (провадження)», О.В. Кузьменко пропонує визначити суб'єкт адміністративного процесу як носія прав і обов'язків з реалізації процесуальної діяльності у сфері публічного управління, здатним надані права щодо процесуальної діяльності реалізовувати, а покладені обов'язки виконувати. Учасником – реально існуючого індивіда адміністративного процесу [57].

Отже, поряд з суддею в адміністративному судочинстві принципову роль відіграють також і інші особи, передусім, його учасники. Дійсно, саме від свідомої та вольової поведінки і окремого індивідуума, і групи людей залежить розвиток публічно-правового спору, його подальша доля.

Водночас, до участі у публічно-правових спорах, і з суб'єктивних, і з об'єктивних причин залучаються різні за статусом та організаційною структурою суб'єкти: органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, державні підприємства, установи, організації, інші юридичні особи,

громадяни, іноземці, особи без громадянства.

У зв'язку із значною кількістю суб'єктів, котрі вступають у адміністративні процесуальні відносини, важливе значення для вивчення існуючих видів учасників адміністративного судочинства, передусім, має їх класифікація, яка не просто систематизує таких учасників в окремі групи, але й дозволяє навести специфічні ознаки, завдання, повноваження усіх хто так чи інакше причетний до адміністративної справи.

Класифікація учасників адміністративного судочинства здійснюється за різними критеріями:

- 1) їх суспільно-державна роль;
- 2) адміністративний процесуальний статус і мета участі у процесі;
- 3) організаційна структура.

Залежно від *суспільно-державної ролі* учасники адміністративного судочинства поділяються на суб'єктів владних повноважень, фізичних та юридичних осіб. Конституційна гарантія судового захисту законних прав і свобод людини і громадянина (ст.ст. 8, 55 Конституції України) отримала подальший розвиток у нормах Закону України “Про судоустрій і статус суддів” та Кодексу адміністративного судочинства України [26]. Зокрема ст. 2 вказаного кодексу закріплено, що завданням адміністративного судочинства є «справедливе, 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» [26].

На відміну від суб'єктів владних повноважень, які здійснюють державні функції, фізичні та юридичні особи вступають в адміністративне судочинство задля забезпечення власних матеріально- й процесуально-правових інтересів. Крім того, узагальнюючи положення КАС України (Глава 4), у яких закріплено статус учасників судового процесу, можна зробити висновок, що суб'єкти владних повноважень, фізичні та юридичні особи у свою чергу класифікуються на дві групи осіб, які беруть участь у справі:

1) з метою захисту власних прав, свобод та інтересів (такими особами є сторони – позивач та відповідач; треті особи) (ст. 46, 49 КАС України);

2) з метою захисту прав, свобод та інтересів інших осіб (до цієї групи відносяться представники сторін і третіх осіб, органи та особи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб у суді) (ст.ст. 55, 56, 57 КАС України). Наприклад, у відповідності із ч. 2 ст. 37 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» інтереси Кабінету Міністрів України у судах загальної юрисдикції представляє Міністерство юстиції України, якщо інше не передбачено законами або актами Кабінету Міністрів України [87].

Термін «фізична особа» є узагальнюючим і містить у собі такі поняття як громадяни України, іноземець та особа без громадянства. Вказані поняття отримали своє закріплення у національному законодавстві.

Громадянин України – особа, яка набула громадянство України в порядку, передбаченому законами України та міжнародними договорами України (ст. 1 Закону України «Про громадянство України») [88].

Як передбачено ст. 1 Закону України “Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства” іноземець – особа, яка не перебуває у громадянстві України і є громадянином (підданим) іншої держави або держав. Особа без громадянства – особа, яку жодна держава відповідно до свого законодавства не вважає своїм громадянином [89].

Поняття “юридична особа” та його зміст закріплені у Цивільному кодексі України, згідно із ст. 80 якого юридична особа – організація, створена і зареєстрована у встановленому законом порядку [90].

За адміністративним процесуальним статусом і метою участі у судочинстві учасники класифікуються на основних і допоміжних. Основними учасниками адміністративного судочинства вважаються: сторони (позивач і відповідач), треті особи, їх процесуальні представники. Ці особи порушують адміністративне судочинство, змінюють його, від волі сторін, третіх осіб, представників залежить, зокрема, виникнення апеляційного, касаційного оскарження, відкриття виконавчого провадження.

Допоміжними учасниками адміністративного судочинства є особи, які суттєво не впливають на перебіг такого судочинства в цілому, однак в силу свого призначення та повноважень забезпечують його якість, повноту та об'єктивність. До переліку таких учасників слід віднести: секретаря судового засідання, судового розпорядника, свідка, експерта, спеціаліста, перекладача.

Класифікація учасників адміністративного судочинства за процесуальним статусом отримала певне закріплення у КАС України. Зокрема, Главою 4 Кодексу передбачено групу осіб, які беруть участь у справі (сторони, треті особи, представники сторін та третіх осіб) та групу інших учасників адміністративного судочинства (помічник судді, секретар судового засідання, судовий розпорядник, свідок, експерт, спеціаліст, перекладач) [4].

У залежності від *організаційної структури* учасників адміністративного судочинства можна класифікувати на індивідуальних (фізичні особи) та колективних (юридичні особи, колективні суб'єкти без статусу юридичної особи – об'єднання мешканців будинку, квартальні, вуличні комітети тощо).

Для забезпечення можливості здійснення учасниками адміністративного судочинства своїх суб'єктивних інтересів, виконання ними завдань, адміністративним процесуальним законодавством (Глава 4 КАС України) закріплено їх процесуальну правосуб'єктність, про що йтиметься в наступних підрозділах нашого дослідження.

Натомість слід звернути увагу на те, що система суб'єктів адміністративного процесуального права розглядається як єдина цілісна сукупність суб'єктів різних категорій (індивідуальних і колективних, приватноправових і публічно-правових), в якій вони знаходяться в стані структурно-функціональних зв'язків між собою з метою забезпечення їх оптимальної діяльності у межах правових відносин. Наприклад, кожна організаційно-правова форма юридичної особи структурно та функціонально доповнює інші форми, суб'єкти приватного права реалізують свої юридичні можливості при безпосередній взаємодії з публічно-правовими утвореннями, індивідуальні суб'єкти, об'єднуючи свої зусилля, утворюють складні,

багатоскладові суб'єкти права тощо.

Встановлення системи суб'єктів адміністративного процесуального права забезпечується відповідною системною правовою регламентацією в законодавстві. У науці національного адміністративного права існують різні погляди на систему суб'єктів адміністративного права та адміністративного процесу. Узагальнюючи різні точки зору вчених О. М. Бандурки, В. М. Бевзенка, Н. П. Бортник, І. С. Гриценка, Е. Ф. Демського, А. Т. Комзюка, І. О. Картузова, С. В. Ківаловв, Р. В. Кісіля, М. В. Коваліва, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, О. В. Кузьменко, Р. С. Мельника, А. Ю. Осадчого, В. Л. Ортинського, О. І. Остапенка, В. Г. Перепелюка [33-38], систему суб'єктів адміністративного процесу можна представити в такому вигляді: індивідуальні суб'єкти; колективні суб'єкти.

До індивідуальних суб'єктів адміністративного процесу відносяться громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства.

До колективних суб'єктів адміністративного процесу доцільно віднести: органи виконавчої влади центрального та місцевого рівня; інші органи державної влади; виконавчі органи місцевого самоврядування; підприємства і установи різних форм власності; громадські об'єднання.

Державні службовці та службовці органів місцевого самоврядування, уповноважені вирішувати індивідуально-конкретні справи в сфері державного управління, виступають від імені відповідних органів або своїми діями порушують адміністративне провадження у межах адміністративного процесу.

Перша група суб'єктів (індивідуальні суб'єкти) виступає в адміністративному процесі в якості: позивача; відповідача; третьої особи; уповноваженого представника; особи, що захищає права і інтереси інших учасників процесу; помічник судді, секретар судового засідання, судовий розпорядник, свідок, експерт, експерт з питань права, перекладач, спеціаліст.

У кожному з перерахованих випадків адміністративно-правовий статус індивідуального суб'єкта як учасника адміністративного процесу має свою специфіку, обумовлену тією роллю, яку виконує суб'єкт в процесі.

Національне законодавство закріплює загальні процесуальні права і обов'язки, визнаючи за громадянами (іноземними громадянами, особами без громадянства) адміністративно-процесуальну правоздатність і адміністративно-процесуальну дієздатність. На думку О. В. Музи, виділяють наступні групи адміністративно-процесуальних прав громадян:

«— залежно від стадії адміністративного процесу: права, пов'язані з можливістю порушення адміністративного процесу з ініціативи громадянина (зокрема, право на одержання конкретної інформації в компетентних органах, право на подання заяви тощо); права, пов'язані з поінформованістю громадянина про причини та цілі залучення його до адміністративного процесу, порушеного з ініціативи інших суб'єктів (зокрема, це права на ознайомлення з матеріалами справи, на отримання роз'яснення підстав застосування до нього примусових чи адміністративно-попереджувальних заходів); права, які дають можливість громадянину впливати на хід і результати адміністративного процесу; права, пов'язані з можливістю оскарження громадянином дій і рішень компетентних органів та посадових осіб;

— залежно від можливості особистого здійснення громадянином адміністративно-процесуальних прав: права, які громадянин реалізує самостійно; права, реалізацію яких згідно із законом громадянин делегує іншим особам (законним представникам);

— за способом дії слід виділити: адміністративно-процесуальні права, для реалізації яких громадянину треба зробити певні дії, наприклад заявити клопотання про надання йому перекладача; адміністративно-процесуальні права, для реалізації яких громадянину немає необхідності діяти» [48].

Друга група суб'єктів відіграють особливу роль в сфері публічних відносин. Органи виконавчої влади України, виконавчі органи місцевої влади, виконавчі органи місцевого самоврядування можуть виступати в адміністративному процесі в якості: органу, який порушив справу у зв'язку із здійсненням своїх функцій перед адміністративним судом, який має право на його розгляд; сторони адміністративно-правового спору; третьої особи; органу,

що захищає права та законні інтереси інших осіб. Підприємства та установи різних форм власності з тих самих підстав, що і органи виконавчої влади, виконавчі органи місцевого самоврядування, можуть бути учасниками адміністративного процесу. Громадські об'єднання та інші недержавні організації можуть виступати в адміністративному процесі в якості: недержавного формування, який порушив справу у зв'язку із здійсненням своїх функцій; сторони адміністративно-правового спору; третьої особи; органу, що захищає права та законні інтереси інших осіб.

Державні службовці та службовці органів місцевого самоврядування як суб'єкти адміністративного процесу можуть виступати в якості: посадових осіб, які порушили справу в зв'язку із здійсненням своїх функцій; сторони адміністративно-правового спору; представника державного органу чи підприємства; третьої особи.

Передбачені законом інші органи державної влади та посадові особи можуть виступати в адміністративному процесі в якості осіб, які порушили справу в зв'язку із здійсненням своїх функцій;

Суди, не будучи учасниками матеріальних адміністративно-правових відносин, виступають в якості суб'єктів процесуальних правовідносин, в якості незалежної сторони яка вирішує спори про право.

Система суб'єктів адміністративного процесуального права безпосередньо зв'язана з класифікацією суб'єктів різних категорій. Як зазначає В. Б. Пчелін досліджуючи класифікацію суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин, під класифікацією варто розуміти процес поділу на певні групи в залежності від вибраних критеріїв, що вказують на роль і місце відповідної особи в системі суб'єктів таких правовідносин та на їх взаємозв'язок [91, с. 103-106].

Водночас, доцільно зауважити, що класифікація суб'єктів адміністративного процесуального права неможлива без урахування кількох зауважень методологічного плану. По-перше, класифікація повинна спиратися на загальнотеоретичні поняття: «суб'єкт права», «правосуб'єктність»

«правоздатність» і інші, оскільки відповідно до національного законодавства вони в основних своїх рисах єдині для суб'єктів різних галузей права, і, по суті, одні й ті ж суб'єкти права можуть одночасно бути суб'єктами різних галузей, у тому числі адміністративного процесуального. По-друге, при дослідженні класифікації суб'єктів адміністративного процесуального права повинні враховуватися не тільки загальні риси їх правового статусу, а й особливі ознаки, пов'язані з певною сферою реалізації прав і виконання обов'язків, тобто із здійсненням процесуальної діяльності державою і органами місцевого самоврядування. По-третє, систематизації всього різноманіття суб'єктів адміністративного процесуального права, виділення їх в групи повинні здійснюватися не тільки на підставі загальнотеоретичних положень, але і всього наявного (накопиченого роками) науково-дослідного матеріалу з різних галузей права з урахуванням специфіки адміністративно-правового регулювання. По-четверте, дослідження класифікації суб'єктів і системи суб'єктів адміністративного процесуального права повинні проводитися на основі аналізу сучасного розвитку суспільних відносин і нових тенденцій, що відбуваються в державі, пов'язаних з формуванням демократичного, правового та цивілізованого громадянського суспільства, що накладають відбиток на перегляд усталених поглядів щодо предмета національного адміністративного процесуального права, його системи, а також елементного складу існуючої системи державного управління.

Натомість, необхідно вказати на той факт, що сучасний період характеризується появою нових суб'єктів адміністративного процесуального права, в тому числі великої кількості організацій громадянського суспільства (некомерційних) як важливих структур становлення та розвитку громадянського суспільства в Україні (не відображено у підручниках і навчальних посібниках, що вийшли великими тиражами). Особливістю їх правового статусу при всій віддаленості від вирішення завдань щодо здійснення адміністративної процесуальної або адміністративної процедурної діяльності є те, що, з одного боку, вони можуть виступати стороною в

публічно-правових відносинах, з іншого – необхідні державі, так як стають активними її «помічниками», вирішуючи завдання щодо стимулювання податкової, фінансової і іншої державної політики; виступаючи з ініціативою щодо зміни адміністративно-процесуального законодавства; створюючи сприятливі умови для розвитку інших суб'єктів адміністративного процесуального права. В указаному контексті доцільно погодитися з С. М. Гусаровим, що слід також наголосити на тенденції до підвищення активності громадських об'єднань у правозастосовній діяльності що потребує подальшого розвитку відповідного законодавства адже інтереси зміцнення законності та розвитку демократичних засад українського суспільства вимагають подальшого вдосконалення правозастосовної діяльності громадських організацій органів громадських організацій та державних органів пов'язаних єдиним правозастосовним процесом [92, с. 38-46].

Правовий статус осіб, які беруть участь у справі, визначається сукупністю ознак. Єдиною ознакою, що об'єднує в одну групу всіх осіб, які беруть участь у справі, є їх зацікавленість в справі, що має процесуальний характер. Під процесуальною зацікавленістю як спонукальним мотивом до участі в розгляді справи розуміється спрямованість процесуальної діяльності особи, що бере участь у справі, до певного результату, що виражається у відповідному судовому акті. Таке визначення носить універсальний характер і може бути застосовано до будь-якій особі, яка бере участь у справі, незалежно від мети його участі в адміністративному процесі, а також незалежно від виду адміністративного судочинства і стадії процесу. Для класифікації суб'єктів адміністративного процесуального права при їх розподілі повинно прийматися до уваги таку підставу, як «різна ступінь зацікавленості» щодо здійснення адміністративного процесуальної діяльності, яка характеризує вольовий аспект дій (бездіяльності) суб'єктів адміністративного процесуального права, застосування одних щодо інших суб'єктів примусових заходів впливу, а також переважання публічних інтересів. Зазначений критерій є одним з головних показників при визначенні видової приналежності різних суб'єктів і дозволяє

виділити серед всього їх різноманіття активних і пасивних учасників адміністративно-процесуальних правовідносин. Одночасно за цими підставами суб'єктів адміністративного процесуального права можна розділити на три великі групи: публічні суб'єкти, колективні суб'єкти, які включають а) суб'єктів, які здійснюють владні повноваження, і б) суб'єктів, які пов'язані з владними повноваженнями, індивідуальні суб'єкти (громадяни).

Деякі вчені наголошують на тому, що класифікація суб'єктів адміністративного процесуального права можлива за різними підставами: за правовим статусом; за видом об'єкту звернення; за видом адміністративної процедури; за ступенем доступності; за ступенем формалізації кола правомочних суб'єктів; за кількісним складом.

Як критерій класифікації суб'єктів адміністративного процесуального права в самостійні групи слід розглядати кількісний склад. За цим критерієм розрізняються індивідуальні та колективні суб'єкти.

Критерієм внутрішнього групового поділу суб'єктів виступають юридичні факти (фактичні склади) з наявністю яких пов'язано набуття правосуб'єктності та може виступати сфера правового регулювання, в якій реалізуються права і обов'язки суб'єкта, складові його правового статусу.

Аналіз вітчизняного та зарубіжного законодавства дозволяє виділити ряд факторів, що впливають на класифікацію суб'єктів адміністративного процесуального права. По-перше, це вид системи адміністративного процесу, що зумовлює механізм ініціювання процесуальних правовідносин і перелік суб'єктів. По-друге, це тип державного управління.

На визначення оптимальної класифікації суб'єктів адміністративного процесуального права впливає рівень демократичного розвитку держави: повсюдне поширення процесуальних гарантій захисту прав і свобод людини та громадянина, що в юридичній літературі однозначно інтерпретується як слідування демократичним традиціям забезпечити безпосередню дію прав і свобод людини та громадянина.

Доцільно зауважити, що найбільш повна класифікація суб'єктів

адміністративно-процесуального права, яка зустрічається у навчальній літературі, надана у навчальному посібнику «Адміністративне процесуальне право» (2017 рік) [93].

Поділяємо думку про класифікацію всіх суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин на три групи: суди, котрі відправляють правосуддя; особи, які беруть участь у справі; особи, які надають сприяння здійсненню правосуддя. Всередині другої групи (особи, які беруть участь у справі) виділяє три підгрупи суб'єктів, що реалізують свої права та обов'язки в залежності від цілей участі в справі. Це – особи, метою участі в процесі яких є захист своїх суб'єктивних матеріально-правових інтересів (сторони, треті особи, заявники та зацікавлені особи); особи, які беруть участь у справі з метою захисту інтересів інших осіб, державних інтересів (прокурор, державні органи, органи місцевого самоврядування, інші органи); представники – особи, метою участі в справі яких є захист інтересів інших осіб.

Водночас, доцільно погодитися з думкою Р. В. Миронюка, що науково обґрунтованим є розвиток адміністративно-процесуального права в напрямі виокремлення на його основі адміністративно-процедурного права, що має регулювати суспільні відносини, які виникають з приводу процесуального забезпечення реалізації прав і свобод громадян засобами їх звернення до суб'єктів владних повноважень за отриманням передбачених законодавством публічних послуг та виокремлення адміністративного судового процесу як діяльності адміністративних судів з розгляду та вирішення публічно-правових спорів [94, с. 77–82].

Розглянувши теоретико-методологічні основи характеристики суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства можна зробити такі висновки:

– визначення загальної характеристики суб'єктів адміністративного процесуального права дозволяє глибше проникнути в механізм здійснення правовідносини, всього механізму правового регулювання, підійти до вирішення проблеми оптимального стану системи суб'єктів адміністративного процесуального права, забезпечення її стабільності і єдності, визначення набору

засобів, що забезпечують ефективну взаємодію учасників суспільних відносин в найважливіших сферах соціального життя у контексті захисту прав і свобод людини та громадянина, юридичних осіб;

– суб'єкт адміністративного процесуального права – це індивідуальна або колективна особа, яка за своїми особливостями фактично є носієм суб'єктивних юридичних прав і обов'язків в силу юридичних норм, а також потенційно здатна сама або через своїх представників брати участь у правовідносинах; якому адміністративно-правовими нормами наказано діяти певним чином або утриматися від конкретних дій, або здійснювати їх на користь уповноваженої особи, що відповідає цілям і завданням публічної адміністративної діяльності. Завдяки цьому суб'єкти можуть докладати певних зусиль для досягнення позитивного інтересу, використовуючи правомірні засоби та методи; вимагати від інших учасників вчинення відповідних дій; а також звертатися до держави за захистом порушених прав або за об'єктивним розглядом та вирішенням спірних правовідносин;

– у методологічному аспекті, як перспективний метод вивчення суб'єктів адміністративного процесуального права виступає системний підхід. Система суб'єктів адміністративного процесуального права розглядається як єдина цілісна сукупність суб'єктів різних категорій (індивідуальних і колективних), в якій вони знаходяться в стані структурно-функціональних зв'язків між собою з метою забезпечення оптимальної діяльності у межах правових відносин, які за своєю природою є соціально-правовими цілями, які визначають особливості організації, законодавчого закріплення і реалізації системи юридичних засобів адміністративно-правового регулювання. Встановлення системи суб'єктів адміністративного процесуального права забезпечується відповідною системною правовою регламентацією в законодавстві, яка входить складовою частиною в систему юридичних засобів адміністративно-правового регулювання;

– універсальність суб'єктів адміністративного процесу проявляється в тому, що вони є учасниками матеріальних адміністративно-правових відносин і

адміністративно-процесуальних відносин і характеризуються адміністративною процесуальною правосуб'єктністю, яка включає адміністративну процесуальну правоздатність, адміністративну процесуальну дієздатність і адміністративну процесуальну деліктоздатність;

– класифікація суб'єктів адміністративного процесуального права можлива за різними підставами: за правовим статусом; за видом об'єкту звернення; за видом адміністративної процедури; за ступенем доступності; за ступенем формалізації кола правомочних суб'єктів; за кількісним складом.

Однак, найприйнятнішою, на нашу думку, є класифікація всіх суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин на три групи: суди, котрі відправляють правосуддя; особи, які беруть участь у справі; особи, які надають сприяння здійсненню правосуддя. Всередині другої групи (особи, які беруть участь у справі) виділяє три підгрупи суб'єктів, що реалізують свої права та обов'язки в залежності від цілей участі в справі. Це – особи, метою участі в процесі яких є захист своїх суб'єктивних матеріально-правових інтересів (сторони, треті особи, заявники та зацікавлені особи); особи, які беруть участь у справі з метою захисту інтересів інших осіб, державних інтересів (прокурор, державні органи, органи місцевого самоврядування, інші органи); представники – особи, метою участі в справі яких є захист інтересів інших осіб.

Водночас, слід наголосити, що уточнення поняття і змісту категорії «суб'єкти» у правовідносинах адміністративного судочинства сприятиме конкретизації структури адміністративного судочинства в Україні і вирішенню сформульованих актуальних наукових проблем і конкретних завдань.

## **Висновки до розділу 1**

Підсумовуючи проведений у першому розділі аналіз теоретико-методологічних підходів до характеристики суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства можемо зробити такі висновки.

1. Прагнення України стати європейською державою зобов'язує її до

створення системи органів публічної влади відповідного рівня, пріоритетом у діяльності яких повинні стати чесність, людяність, справедливість і верховенство права. У цьому контексті особливої уваги потребує судова гілка влади, яка останнім часом викликає багато нарікань і з боку громадянського суспільства, і самих суддів. Отже, важливою умовою забезпечення прав і свобод громадян в Україні як суверенній і незалежній, демократичній, соціальній, правовій державі є функціонування відповідної судової системи.

Необхідно зазначити, що судова система становить один з ключових державних інститутів, що контролює належне виконання своїх повноважень іншими ланками державного механізму, здійснює охорону конституційного ладу й забезпечує правопорядок у державі, а також припиняє порушення прав громадян, відновлює їх і вживає заходів для попередження таких порушень. Вагома соціальна роль і своєрідне місце у державному механізмі зумовлюють формування цілісної нормативно-правової бази організації та функціонування судової системи України, закладення необхідних механізмів реалізації судової влади й правових гарантій відправлення судами правосуддя в Україні.

2. Попри очевидні позитиви, викликані прийняттям КАС України у 2005 році, зокрема початок роботи адміністративних судів як окремої, самостійної ланки в системі судів України та встановлення спеціального порядку розгляду публічно-правових спорів, зумовленого їх специфікою, а також прийняття нової редакції у 2017 р., на жаль, існують й деякі негативи, породжені, з-поміж іншого, також введенням в дію цього кодексу. Ми маємо на увазі відсутність належної єдності в судових процедурах, тобто в процесуальних законах, які регулюють порядок розгляду спорів, зумовлену, певною мірою, прийняттям КАС України та посилену цим роз'єднаність судової практики. Вказана проблема включає також часткову неузгодженість між понятійно-категоріальними апаратами, що застосовуються в адміністративному судочинстві та в інших видах судочинства України.

3. Констатовано, що серед вчених-адміністративістів не існує єдиної думки щодо змісту поняття «адміністративне судочинство». Узагальнивши

найбільш поширені позиції з цього приводу, на нашу думку, їх можна розділити на три основні напрями:

1) адміністративне судочинство як система принципів та норм, які зумовлюють і регламентують порядок розгляду судом справ щодо публічно-правових спорів;

2) адміністративне судочинство як діяльність судових органів щодо відправлення правосуддя у сфері управлінської діяльності;

3) адміністративне судочинство як процесуальний порядок (форма) розгляду спорів судом, які виникають в управлінській сфері.

4. Визначення загальної характеристики суб'єктів адміністративного процесуального права дозволяє глибше проникнути в механізм здійснення правовідносини, всього механізму правового регулювання, підійти до вирішення проблеми оптимального стану системи суб'єктів адміністративного процесуального права, забезпечення її стабільності і єдності, визначення набору засобів, що забезпечують ефективну взаємодію учасників суспільних відносин в найважливіших сферах соціального життя у контексті захисту прав і свобод людини та громадянина, юридичних осіб.

5. Суб'єкт адміністративного процесуального права – це індивідуальна або колективна особа, яка за своїми особливостями фактично є носієм суб'єктивних юридичних прав і обов'язків в силу юридичних норм, а також потенційно здатна сама або через своїх представників брати участь у правовідносинах; якому адміністративно-правовими нормами наказано діяти певним чином або утриматися від конкретних дій, або здійснювати їх на користь уповноваженої особи, що відповідає цілям і завданням публічної адміністративної діяльності. Завдяки цьому суб'єкти можуть докладати певних зусиль для досягнення позитивного інтересу, використовуючи правомірні засоби та методи; вимагати від інших учасників вчинення відповідних дій; а також звертатися до держави за захистом порушених прав або за об'єктивним розглядом та вирішенням спірних правовідносин.

6. У методологічному аспекті, як перспективний метод вивчення

суб'єктів адміністративного процесуального права виступає системний підхід. Система суб'єктів адміністративного процесуального права розглядається як єдина цілісна сукупність суб'єктів різних категорій (індивідуальних і колективних), в якій вони знаходяться в стані структурно-функціональних зв'язків між собою з метою забезпечення оптимальної діяльності у межах правових відносин, які за своєю природою є соціально-правовими цілями, які визначають особливості організації, законодавчого закріплення і реалізації системи юридичних засобів адміністративно-правового регулювання. Встановлення системи суб'єктів адміністративного процесуального права забезпечується відповідною системною правовою регламентацією в законодавстві, яка входить складовою частиною в систему юридичних засобів адміністративно-правового регулювання.

## РОЗДІЛ 2

### ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА СУБ'ЄКТІВ, ЯКІ БЕРУТЬ УЧАСТЬ У ПРАВОВІДНОСИНАХ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА: ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОСУБ'ЄКТНОСТІ

#### 2.1 Поняття правосуб'єктності як передумови участі особи в адміністративному процесі

Необхідно підкреслити, що у теорії права, суб'єкт права – це особа (фізична або юридична), що за законом володіє здатністю мати і реалізовувати безпосередньо або через представника права і юридичні обов'язки (тобто правосуб'єктність).

Загальноновизнаною у доктрині права є позиція про поєднання у складі правосуб'єктності двох складових – правоздатності та дієздатності. Натомість в адміністративно-правовій доктрині є й інші погляди щодо співвідношення понять «адміністративна правоздатність», «адміністративна дієздатність» та «адміністративна правосуб'єктність». Так, одні вчені під «адміністративною правоздатністю» розуміють здатність суб'єкта адміністративних правовідносин мати права і нести юридичні обов'язки, передбачені нормами адміністративного права, тоді як під «адміністративною правосуб'єктністю» – потенційну здатність суб'єкта бути носієм суб'єктивних юридичних прав і обов'язків. Інші обґрунтовують, що адміністративна процесуальна правосуб'єктність є самостійною юридичною категорією, яка не тотожна правоздатності та дієздатності [95]. Існує також думка, що правоздатність і дієздатність суб'єкта адміністративного судочинства можна розглядати як дві стадії (етапи) розвитку правосуб'єктного зв'язку у судовому адміністративному процесі. До елементів змісту правоздатності суб'єктів адміністративного судочинства автор наведеної точки зору пропонує відносити наявність

можливості персоніфікації, індивідуалізації; спроможність приймати правові рішення; здатність бути носієм правосвідомості; можливість та здатність здійснювати свою або чийсь правову волю у формі реалізації повноважень в адміністративних процесуальних відносинах; наявність правової волі, правосвідомості та здатності бути суб'єктом правової діяльності у судовому адміністративному процесі [96].

У будь-якому разі чи то у вигляді потенційної здатності бути носієм, чи то у вигляді реальної здатності мати юридичні права і обов'язки, чи то як певні етапи, але поняття «правоздатність» та «дієздатність» є такими, що визначають правовий статус того чи іншого суб'єкта. Щодо адміністративної процесуальної правосуб'єктності погодимось із думкою І.І. Діткевич щодо відсутності єдиної адміністративної процесуальної правосуб'єктності для всіх учасників адміністративного процесу та встановлення для кожного суб'єкта адміністративно-процесуальних правовідносин певної правосуб'єктності як самостійної юридичної конструкції з конкретним змістом та обсягом [97].

Отже, необхідно зауважити, що різноманітні питання, пов'язані з адміністративно-процесуальною правосуб'єктністю суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства є предметом досить активного наукового пошуку, що зумовлено необхідністю концептуальних напрацювань у цій сфері, які слугуватимуть підґрунтям для законодавчого закріплення.

Відома вчена, теоретик права О.Ф. Скакун зауважує, що правосуб'єктність слід визначати як самостійну правову категорію, «що існує поряд із правами та обов'язками. Правосуб'єктність відображає правову здатність особи бути носієм прав та обов'язків і становить постійний громадянський статус особи, а не спроможність чи здатність володіння правами. Вона є передумовою набуття суб'єктивних прав. При цьому зміст правосуб'єктності розглядається як певний набір суб'єктивних прав кожної особи» [98].

О.Г. Лук'янова вважає, що «правосуб'єктність є здатністю бути суб'єктом права (правовідносин)» [99].

Як категорію, що становить одну з обов'язкових юридичних передумов правовідносин, можливістю чи здатністю особи бути суб'єктом права з усіма відповідними наслідками розглядають правосуб'єктність О.В. Зайчук та Н.М. Оніщенко. Науковці, не вдаючись до поділу правосуб'єктності фізичних і юридичних осіб, подають структуру правосуб'єктності так:

- правоздатність;
- дієздатність;
- деліктоздатність як здатність відповідати за цивільні правопорушення;
- осудність як умова притягнення до кримінальної відповідальності [100].

У Великому енциклопедичному юридичному словнику за редакцією Ю.С. Шемшученка ««правосуб'єктність» визначено як здатність фізичних і юридичних осіб у встановленому порядку бути суб'єктами права, тобто носіями суб'єктивних прав та юридичних обов'язків.

Правосуб'єктність фізичних осіб складається з їх правоздатності й дієздатності. В окремих випадках правосуб'єктність включає також деліктоздатність. В юридичних осіб, згідно зі словником, ця здатність виявляється у їх компетенції, сукупності прав і обов'язків, які надаються їм для виконання відповідних функцій.

До видів індивідуальної правосуб'єктності віднесено:

- загальну – здатність особи бути учасником правових відносин взагалі;
- галузеву – здатність особи бути учасником відносин, які регулюються нормами тієї чи іншої галузі права;
- спеціальну – здатність суб'єкта бути учасником певного кола правовідносин у межах даної галузі права.

Спеціальна правосуб'єктність має такі різновиди:

- активну правосуб'єктність, якою наділені носії владних повноважень;
- пасивну правосуб'єктність, яка надана підпорядкованим суб'єктам» [101].

Отже, щодо поняття адміністративної процесуальної правосуб'єктності, то її зміст слід розуміти як передбачену нормами права здатність виступати

учасником правовідносин. Необхідно зауважити, що правосуб'єктність є складною юридичною властивістю, об'єднувальною категорією таких понять як правоздатність, дієздатність та деліктоздатність, що нерозривні у часі і об'єднані між собою органічним зв'язком.

Універсальність суб'єктів адміністративного процесу проявляється в тому, що вони є учасниками матеріальних адміністративно-правових і адміністративно-процесуальних відносин, які характеризуються правосуб'єктністю.

Традиційно у адміністративно-правовій науці це поняття розглядається як сукупність певних елементів [102]. Отже, учасники адміністративного судочинства наділені адміністративною процесуальною правосуб'єктністю, яка утворена із правоздатності та дієздатності. Адміністративна процесуальна правосуб'єктність – категорія, яка нерозривно пов'язана із особою, виникає з моменту її появи у суспільстві та припиняється із її вибуттям із суспільних відносин. Тому правоздатність та дієздатність, як складові правосуб'єктності – поняття, які характеризують конкретного учасника правовідносин.

Правосуб'єктність є найвагомішою передумовою наділення суб'єкта правами та обов'язками. Термін «правосуб'єктність» у науковій літературі розглядається у двох аспектах. Так, зокрема, правосуб'єктність трактують як передумову участі у правовідносинах та якісну характеристику індивіда як суб'єкта права, його юридичну властивість (так, І. Малейн наголошував, що мати її – означає бути суб'єктом права [103]).

Досліджуючи правовий статус неповнолітніх, Н. Ортинська, зауважує, що правосуб'єктність є складною категорією, охоплює правоздатність, дієздатність та деліктоздатність суб'єкта права (щодо введення останньої, до речі, тривають дискусії) [104].

Правосуб'єктність є класичною і багато в чому усталеною науковою категорією. В умовах адаптації національного законодавства до вимог Європейського Союзу, перехід на якісно новий рівень правової регламентації елементів правосуб'єктності, який відповідає європейським стандартам

адміністративного права, становище суб'єкта адміністративних процесуальних відносин в правовій системі зазнало істотних змін, які спричинили розширення можливостей, що надаються суб'єкту, фокусування процесуально-правового регулювання, перш за все, на користь захисту права, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб. Основними джерелами європейських стандартів є Конвенція про захист прав і основоположних свобод людини, Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи та Рішення Європейського Суду з прав людини, що встановлюють обов'язковий рівень гарантованості прав особи в адміністративному процесі та способи реалізації таких прав [105].

Правосуб'єктність є інструментом, завдяки якій суб'єкт адміністративних процесуальних відносин, існуючи не тільки в правовій, а й об'єктивній реальності, здатний реалізувати надані йому правові можливості, забезпечуючи входження в правову систему та доступ до всіх цінностей, що надаються нею.

I. I. Діткевич вказує, що зміст адміністративної процесуальної правосуб'єктності визначається як сукупність адміністративної процесуальної правоздатності, адміністративної процесуальної дієздатності та визначених законом процесуальних прав та обов'язків, повноважень суб'єктів процесуальної діяльності [97].

З погляду на дослідження Ю. О. Пундор щодо визначення змісту категорії «правосуб'єктність» у теорії права та галузевих теоріях права [106, с. 24-30], категорія «правосуб'єктність» являє собою самостійний правовий феномен, використання якого в якості комплексної характеристики суб'єктів адміністративного процесуального права об'єктивно необхідно, так як тільки в даній категорії можуть бути відображені соціальні та правові уявлення як єдність правового та соціального. Це ємне та змістовне поняття виконує функцію узагальнюючої характеристики процесуально-правового положення фізичної або юридичної особи. Термін «правосуб'єктність» не має в адміністративному праві адекватного еквівалента, в силу чого саме він виступає в якості першооснови формування понятійного апарату при аналізі адміністративно-процесуального правового статусу.

Зміст (внутрішню структуру) правосуб'єктності суб'єкта адміністративного процесуального права утворює сукупність загальних (основних) і спеціальних елементів, що піддаються модифікації. Спільними (основними) елементами є право- і дієдатність, які виступають в якості базової характеристики правового статусу будь-якого суб'єкта. Однак, глибина та багатогранність розглянутого правового феномена зумовлюється модифікуючим впливом, що надається різноманітними за характером і правовим значенням обставинами до яких доцільно віднести адаптацію національного законодавства до вимог Європейського Союзу, інтегрування національної економіки у європейський соціально-економічний простір.

Названі фактори, що конкретизують адміністративний процесуально-правовий статус, є спеціальними (модифікуючими) елементами процесуальної правосуб'єктності, так як вони детермінують зміст і специфіку реалізації належних фізичній і юридичній особі прав і виконання покладених обов'язків. Така диференціація заснована на необхідності відображення в категорії процесуальної правосуб'єктності суб'єктів адміністративного процесуального права найбільш важливих проявів їх соціальної сутності.

Співвідношення загальних і спеціальних елементів правосуб'єктності може бути розкрито з позицій відображення в змісті філософських категорій абстрактного і конкретного, статичного та динамічного. У цьому контексті, як зазначає В. Савенко, актуальність філософського осмислення правової реальності як структурованої площини реалізації права зумовлена, з одного боку, практичними проблемами функціонування права в суспільстві загалом і трансформації посттоталітарного суспільства зокрема, а з іншого – теоретичними проблемами, пов'язаними зі світоглядно-методологічним забезпеченням правознавства на основі філософсько-правових досліджень [107, с. 57-68]. Як абстрактна категорія адміністративно-процесуальна правосуб'єктність носить статичний характер, і її зміст вичерпується право- і дієдатністю, однак, стосовно до конкретного суб'єкта її зміст може трансформуватися внаслідок впливу спеціальних елементів, що детермінують

специфічні особливості правосуб'єктності даного суб'єкта. Це означає, що правосуб'єктність має властивості статичності та динаміки як проявів абстрактного та конкретного в її змісті. Стаття 43 «Адміністративна процесуальна правосуб'єктність» КАС України визначає, що «здатність мати процесуальні права та обов'язки в адміністративному судочинстві (адміністративна процесуальна правоздатність визнається за громадянами України, іноземцями, особами без громадянства, органами державної влади, іншими державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами, підприємствами, установами, організаціями (юридичними особами). Здатність особисто здійснювати свої адміністративні процесуальні права та обов'язки, у тому числі доручати ведення справи представникові (адміністративна процесуальна дієздатність), належить фізичним особам, які досягли повноліття і не визнані судом недієздатними, а також фізичним особам до досягнення цього віку у спорах з приводу публічно-правових відносин, у яких вони відповідно до законодавства можуть самостійно брати участь. Здатність особисто здійснювати свої адміністративні процесуальні права та обов'язки, у тому числі доручати ведення справи представникові (адміністративна процесуальна дієздатність), належить органам державної влади, іншим державним органам, органам влади Автономної Республіки Крим, органам місцевого самоврядування, їх посадовим і службовим особам, підприємствам, установам, організаціям (юридичним особам)» [4].

Динамічні властивості адміністративно-процесуальної правосуб'єктності найбільш чітко простежуються в правосуб'єктності органів публічного управління. Протягом відносно невеликого періоду часу вона неодноразово видозмінюється за рахунок розширення обсягу дієздатності, що настає з досягненням встановлених законом обставин, з якими норми чинного законодавства пов'язують якісно новий рівень процесуальних повноважень. Крім того, правосуб'єктність зазначених органів може трансформуватися в новий стан (в сторону і звуження, і розширення наявного обсягу суб'єктивних

прав) внаслідок інших юридичних фактів, передбачених чинним законодавством, регламентація яких потребує певного коригування, що наглядно видно з впровадженням інформаційних технологій [108].

Розуміння внутрішньої структури (змісту) адміністративно-процесуальної правосуб'єктності як взаємопов'язаної сукупності загальних (основних) і спеціальних елементів дозволяє визначити співвідношення правосуб'єктності та соціального становища, обсягу та механізму реалізації належних процесуальних прав. Суть правосуб'єктності полягає в тому, що вона визначає ті юридично значущі характеристики, володіння якими робить реального (персонально визначеного) суб'єкта представником певного правового положення. Правосуб'єктність доцільно представляти у вигляді своєрідного «перехідного містка» між реальною фізичною або юридичною особою та статусом суб'єкта права. Цей «перехідний місток» є правовою конструкцією, що відбиває склад юридичних фактів, наявність яких дозволяє конкретному суб'єкту виступити в якості власника відповідного правового положення.

Адміністративно-процесуальна правосуб'єктність виступає як самостійна правова категорія, що свідчить про правову здатності суб'єкта мати права і обов'язки, бути їх носієм на будь-якій стадії їх прояву, а також відповідати за неправомірну реалізацію та виконання. Варто відмітити, вказує М. В. Джафарова що подібна характеристика правосуб'єктності детально відображає етапи реалізації правового статусу суб'єкта права охоплюючи правоздатність, дієздатність та деліктоздатність [109].

Наявність в структурі правосуб'єктності правоздатності та дієздатності дозволяє суб'єкту не тільки мати права і обов'язки, але своїми діями набувати та здійснювати права, мати обов'язки та виконувати їх. Правоздатність містить в собі вихідне та саме формальне визначення суб'єкта права, вона передує всім іншим аспектам, моментам, що характеризує суб'єкта адміністративного процесуального права. обумовлена нормами адміністративного права та характером адміністративних правовідносин (організаційно-виконавчими та розпорядчими) [110, с. 32–36].

Правоздатність В. Нерсисянц визначає «як абстрактну здатність (можливість) суб'єкта права мати відповідні права і обов'язки, передбачені чинним правом» [111], що є невід'ємною властивістю особи і її дія не потребує жодного додаткового нормативного дозволу.

Правоздатність – це неодмінний і постійний громадянський стан особи, передумова її правового статусу. Правоздатність існує там, де взагалі є правове регулювання. Неможливо визнати кого-небудь неправоздатним. Будь-який громадянин, зокрема й неповнолітній, впевнений, що він є правоздатним, тобто носієм відповідних прав і свобод [112].

Правоздатність, оскільки вона формальна, не розкриває змістовних моментів існування правового суб'єкта, вона лише його, суб'єкта, позначає. Елементами, складовими частинами правоздатності виступають не права або обов'язки, а здатності (можливості) бути: особою (фізичною, юридичною) в праві; носієм прав і обов'язків; суб'єктом правовідносин тощо.

Адміністративна процесуальна правоздатність означає можливість фізичних, юридичних осіб мати права та обов'язки, обсяг та зміст яких обумовлюються процесуальною роллю конкретного учасника адміністративного судочинства. Наприклад, позивач наділений правом змінити підставу або предмет адміністративного позову (ч. 1 ст. 47 КАС України), відповідач – визнати позов повністю або частково.

Водночас, учасники адміністративного судочинства крім власних специфічних прав та обов'язків наділені правоздатністю, яка однаковою мірою характерна для усіх суб'єктів адміністративної справи. Зокрема, особи, які беруть участь у справі «не можуть бути позбавлені права на інформацію про дату, час і місце розгляду своєї справи або обмежені у праві отримання в суді усної або письмової інформації про результати розгляду його судової справи» (ч. 1 ст. 11 КАС України) [4].

Тому адміністративна процесуальна правоздатність учасників адміністративного судочинства класифікується на два види: 1) загальна та 2) спеціальна.

Правосуб'єктність забезпечує суб'єкту здатність бути повноцінним учасником правовідносини. У деліктоздатності поєднуються правоздатність та дієздатність, деліктоздатність відображає третю сторону правосуб'єктності – здатність нести відповідальність. Відсутність деліктоздатності спричиняє відсутність правоздатності в частині здатності нести обов'язки певного типу.

Дієздатність – це юридична (визнана законом) здатність особи своїми діями набувати і здійснювати права, свободи, обов'язки відповідно до своїх законних інтересів або інтересів інших зацікавлених осіб, за допомогою участі у правовідносинах, регульованих нормами права.

Дієздатність не є даною від природи властивістю людини. З погляду сутності юриспруденції, вона є соціально-економічною якістю особи, яка полягає в державному визнанні за нею можливості участі у правовідносинах в ролі носія прав та обов'язків [113]. Особа може бути учасником правовідносин через визнання за нею державою цього права. Для реалізації прав та обов'язків юридичне значення має вольовий чинник, тобто можливість і здатність керувати своїми діями, усвідомлювати їх, бути вільним у виборі варіанта поведінки [113].

За загальним правилом повна дієздатність виникає з настанням повноліття.

Отож, обсяг дієздатності зростає у зв'язку зі збільшенням віку особи, набуттям нею соціальних якостей, правового досвіду і формуванням зрілості в поглядах і діях [114, с. 151–157].

Дієздатність суб'єкта адміністративного процесуального права необхідно розглядати не як формальну, стабільну властивість суб'єкта права, яка, один раз виникнувши, весь час залишається незмінним, незалежно від його волі, його прагнень, інших умов. Вона являє собою складний правовий стан, який відображає постійно мінливий рівень готовності до виконання різних функцій суб'єкта права. З одного боку, дієздатність суб'єкта адміністративного процесуального права обумовлюється чинним законодавством, з іншого боку, волею, іншими внутрішніми факторами, з іншого, як зазначає В. М. Бевзенко,

дієздатність може змінюватися без зміни правоздатності [115].

Адміністративно-процесуальна дієздатність, оскільки вона виражає правовий стан, завжди індивідуальна. Конструкція дієздатності, у контексті адміністративного процесуального права, яка спочатку формувалася під одного із суб'єктів права (під орган влади або індивіда), потребує теоретичного перегляду, так як покликана вирішити проблеми реформування державного управління щодо правовідносин процесуального порядку, зумовленою необхідністю обмеження державного втручання, усунення надмірного державного регулювання, впровадження електронного врядування [116]. У вказаному відношення під адміністративно-процесуальною дієздатністю пропонується розуміти обумовлену правопорядком готовність (здатність) юридичної або фізичної особи – суб'єкта адміністративно-процесуальних правовідносин з точки зору волі, свідомості, організаційних, майнових, інших умов до здійснення функцій суб'єкта права.

Отже, можемо констатувати, що правосуб'єктністю, яка включає правоздатність та дієздатність, наділені, і суб'єкти матеріальних адміністративно-правових відносин, і суб'єкти процесуальних адміністративно-правових відносин.

## **2.2 Адміністративний суд як суб'єкт відправлення правосуддя в адміністративному судочинстві**

Державна влада в правовій державі – це влада права. Право – основа і критерій існування і функціонування влади. Судова влада, так само, як влада законодавча і виконавча, є одним з видів державної влади. Основою здійснення повноважень є розділення влади, організаційна і функціональна самостійність кожної з них. Між владою не існує ранжування. Немає влади першої, другої і третьої. Кожна має свою сферу діяльності, компетенцію, встановлені Конституцією України та законами прийнятими на її основі.

Натомість, важливо наголосити, що основні завдання, які стоять перед

Українською державою, є загальними для усіх гілок влади, а саме: визнання, повага, дотримання і гарантія невід'ємних прав людини і громадянина.

У сучасній цивілізованій державі і, тим більше, в державі правовій демократичній, судова влада не може бути менш соціально значимою, чим дві інші влади, і забезпечуються правосуддям. При спільності основних завдань влади кожна з них діє в межах компетенції, виняткових публічно-владних повноважень.

Так, функції виконавчої влади пов'язані з практичною реалізацією законів. Це її основне призначення, і в цьому плані вона є самостійною гілкою, оскільки наділена тільки їй властивими функціями і компетенцією, однак виконавча влада не є відірваною від інших гілок влади – законодавчої і судової, а тісно з ними контактує та взаємодіє.

Якщо влада законодавча піклується про усіх відразу (закон – категорія загальна), то справи судові персоніфіковані. Судова влада активізується за ініціативою зацікавлених осіб, приватних або офіційних, для розгляду окремих судових справ. Професіоналізм судді – умова, від якої залежить, чи справляється суд з роллю гаранта законності, захисту прав та інтересів суспільства і особи, гаранта верховенства права. Поняття «правосуддя» багатозначне: 1. суд; судова діяльність держави; 2. юстиція (justitia – лат.). Правосуддя – вид державної діяльності, пов'язаної з вирішенням різних спорів про дійсне або передбачуване порушення норм права [62].

Судова влада виправдовує своє призначення за допомогою етично обґрунтованого і юридично кваліфікованого процесу усебічного повного неупередженого розгляду і вирішення різноманітних конкретних судових справ. Серед них – також і адміністративні справи, розгляд яких в судовому порядку передбачено Кодексом адміністративного судочинства України.

Водночас, необхідно наголосити, що суд наділений винятковими повноваженнями: «Правосуддя в Україні здійснюють виключно суди» (ст. 124 Конституції України).

Переваги судового порядку провадження у різноманітних справах,

включаючи й адміністративні судові справи, обумовлені, передусім, таким:

По-перше, порядок розгляду справ регламентується КАС України відповідно до Конституції України і встановлених нею принципів здійснення правосуддя (ст. 124–131 Конституції України) [4].

По-друге, судовий процес проходить цілеспрямовано і чітко, в процесуальній формі, встановленій кодифікованим нормативно-правовим актом. В адміністративному судовому процесі, як і в будь-якому іншому судовому процесі, недопустимі спонтанні або довільні дії. Процес, проведений з порушенням правил виконання судових принципів, функцій і процедур, стадій, інстанцій, алгоритму і послідовності, яка встановлена КАС України є нелегітимним. Процесуальна форма – це основа дотримання процесуальних прав і гарантій учасників процесу. Процесуальна форма захищає сторони, які сперечаються, від суб'єктивізму суддів і призводить до досягнення істини в правосудді.

Отже, в умовах активного реформування судової системи України питання діяльності адміністративного суду як суб'єкта відправлення правосуддя в адміністративному судочинстві набуває особливого значення, адже дозволяє не лише окреслити його роль у суспільних відносинах зі здійснення правосуддя, але й виявити слабкі та сильні сторони у нормативному врегулюванні його правового статусу та діяльності, що, у свою чергу, дозволить покращити ефективність захисту прав та охоронюваних законом інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері вирішення публічно-правових спорів.

Конституцією України та Законом України «Про судоустрій і статус суддів» визначено, що «судова влада в Україні відповідно до конституційних засад поділу влади здійснюється незалежними та безсторонніми судами, утвореними законом» [26]. Натомість «юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір та будь-яке кримінальне обвинувачення» [3]. Серед форм реалізації судової влади особливе місце посідає адміністративне судочинство, завданням якого встановлено справедливе, 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 (ч. 1 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України [4]).

Компетенція адміністративних судів визначена ст. 19 КАС України, де зазначені справи, на які поширюється юрисдикція адміністративних судів. В ній концептуально передбачено, що юрисдикція адміністративних судів поширюється на низку публічно-правових спорів, зокрема: «1) спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи індивідуальних актів), дій чи бездіяльності, крім випадків, коли для розгляду таких спорів законом встановлено інший порядок судового провадження; 2) спори з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби; 3) спори між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень; 4) спори, що виникають з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів; 5) за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, коли право звернення до суду для вирішення публічно-правового спору надано такому суб'єкту законом; 6) спори щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму; 7) спори фізичних чи юридичних осіб із розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності у частині доступу до публічної інформації; 8) спори щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності; 9) спори щодо оскарження рішень атестаційних, конкурсних, медико-соціальних експертних комісій та інших подібних органів, рішення яких є обов'язковими для органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших осіб; 10) спори щодо формування складу державних органів, органів місцевого самоврядування, обрання, призначення, звільнення їх посадових осіб; 11) спори фізичних чи юридичних

осіб щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності замовника у правовідносинах, що виникли на підставі Закону України «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони», за винятком спорів, пов'язаних із укладенням договору з переможцем переговорної процедури закупівлі, а також зміною, розірванням і виконанням договорів про закупівлю; 12) спори щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів охорони державного кордону у справах про правопорушення, передбачені Законом України «Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень»; 13) спори щодо оскарження рішень Національної комісії з реабілітації у правовідносинах, що виникли на підставі Закону України «Про реабілітацію жертв репресій комуністичного тоталітарного режиму 1917–1991 років» [4].

Права і обов'язки адміністративного суду, складові його компетенції, повною мірою реалізуються ним у відносинах з учасниками процесу, а також поширюються на невизначене коло осіб, через які вступили в законну силу акти, прийняті під час вирішення справи. Ця обставина обумовлює можливість суб'єктів, які не брали участь у вирішенні справи адміністративним судом, але вважають, що судовий акт зачіпає їх права та інтереси, оскаржити такий акт в апеляційному і касаційному порядку.

При цьому юридичним процесуальним обов'язком учасника адміністративного процесу можна вважати лише таке встановлення закону, при якому за невиконання його розпорядження (або розпорядження суду) передбачена процесуальна санкція у вигляді застосування примусових заходів (санкція у власному розумінні слова) або у вигляді інших несприятливих наслідків (санкція в широкому сенсі слова).

Визначене коло процесуальних дій, що здійснюються посадовими особами адміністративного суду, помічниками суддів та секретарями судового засідання, спрямоване на розгляд справ в адміністративному суді. У зв'язку з цим статус таких осіб визначається як правовий статус суб'єктів, що реалізують владні повноваження суду. З огляду на це, вважаємо, що доцільно виключити

таких суб'єктів з переліку інших учасників адміністративного процесу, де вони названі поряд зі свідками, експертами та перекладачами.

Ще одним ключовим аспектом, відображеним у більшості дефініцій «суб'єкт права» та «суб'єкт адміністративного права», є наявність правосуб'єктності, яку, як зазначалось у попередніх підрозділах, у наукових адміністративно-правових джерелах називають фундаментальною характеристикою суб'єктів адміністративно-процесуальних відносин [117].

Визначаючи поняття «суд», КАС України закріплює, що ним є «суддя адміністративного суду, який розглядає і вирішує адміністративну справу одноособово, колегія суддів адміністративного суду» (п. 3 ч. 1 ст. 3). Дефініції «суд», «адміністративний суд», надані у КАС України, не акцентують на жодній з ознак, які виокремлюють у доктрині щодо понять «суб'єкт права» або «суб'єкт адміністративного права», що пояснюється, звичайно, більш практичними (вирішення адміністративних справ) завданнями цього кодексу. Так, адміністративний суд визначається, як суд загальної юрисдикції, до компетенції якого віднесено розгляд і вирішення адміністративних справ. Відтак для повного з'ясування питання щодо правоздатності та дієздатності адміністративного суду необхідним також є звернення до базового у сфері судочинства закону – Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [26].

Розділ II цього Закону присвячений саме судам загальної юрисдикції, а його ст. 17 закріплює, що «система судів загальної юрисдикції відповідно до Конституції України будується за принципами територіальності, спеціалізації та інстанційності. Систему судів загальної юрисдикції складають місцеві, апеляційні, вищі спеціалізовані суди та Верховний Суд України». Щодо спеціалізації судів загальної юрисдикції, ст. 18 вищевказаного Закону встановлює, що суди загальної юрисдикції спеціалізуються на розгляді, зокрема, адміністративних справ. Відтак, говорячи про правовий статус «адміністративного суду» як певного збірного поняття, слід окремо розглядати з урахуванням положень КАС України місцеві адміністративні суди (місцеві загальні суди, як адміністративні суди та окружні адміністративні суди),

апеляційні адміністративні суди та Вищий адміністративний суд України.

Виходячи з положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (ст. 15) та КАС України (п. 3 ч. 1 ст. 3; ст. 23), слід враховувати й таке поняття, як «склад суду», а саме те, що справи можуть розглядатися суддею одноособово та колегією суддів, і суддя, який розглядає справу одноособово, діє як суд. Пов'язане це з тим, що у законодавчих актах окремо регулюються питання повноважень (наприклад, ст. 22 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» – «Повноваження місцевого суду», ст. 27 «Повноваження апеляційного суду», ст. 32 «Повноваження вищого спеціалізованого суду»), окремо йдеться про права та обов'язки судді (ст. 55 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»), окремо йдеться про статус судді (глава 1 розділу III Закону України «Про судоустрій та статус суддів» – «Загальні положення статусу судді», ст. 52 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» – «Статус судді») [26].

Зазначимо, що на відміну від доктринальних визначень поняття «правовий статус» як сукупність прав та обов'язків, у Законі України «Про судоустрій та статус суддів» при характеристиці статусу судді (загальні положення) регулюються й інші питання, зокрема: незалежність судді (ст. 48), недоторканність судді (ст. 49), відповідальність за неповагу до суду чи судді (ст. 50), посвідчення судді (ст. 51). Окрема ж стаття, присвячена, виходячи з її назви, статусу судді (ст. 52 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»), закріплює певні умови для набуття такого статусу (зокрема: громадянство України; призначення чи обрання суддею відповідно до положень Конституції України та Закону України «Про судоустрій і статус суддів»; зайняття штатної суддівської посади в одному з судів України; здійснення правосуддя на професійній основі). У ч. 2 ст. 52 цього Закону зазначається, що судді в Україні мають єдиний статус незалежно від місця суду в системі судів загальної юрисдикції чи адміністративної посади, яку суддя обіймає в суді. Відтак, питання щодо складових статусу є дискусійним, законодавчо чітко не вирішеним, що породжує певні суперечності у сприйнятті та тлумаченні

відповідних норм.

Аналізуючи вказані питання, науковці найчастіше виходять із походження терміну «статус», яке з латинської мови перекладається, як «становище», відтак, надаючи визначення правового статусу того чи іншого суб'єкта, починають із «визначене законодавством правове становище ...». Натомість, на наш погляд, це не дуже прояснює ситуацію, адже маємо факти активного використання у законодавчих актах певного терміну без надання чіткого його визначення та окреслення змісту, що, звичайно ж, не сприяє ані тлумаченню, ані правозастосуванню.

Ми дотримуємось тої позиції, що певна правова категорія повинна мати однаковий зміст (структуру), розкриття кожної складової якої щодо конкретного суб'єкта дозволило б окреслити його особливості порівняно з іншими суб'єктами. Відтак, дотримуючись моделі «правосуб'єктність» = «правоздатність» + «дієздатність», вважаємо, що саме з цього слід виходити при характеристиці суб'єктів права загалом, та суб'єктів адміністративного права зокрема.

При характеристиці адміністративної процесуальної правосуб'єктності адміністративних судів у наукових адміністративно-правових джерелах обґрунтовується відмінність її змісту від правосуб'єктності сторін, третіх осіб, інших учасників адміністративного процесу, яка полягає у наявності юрисдикції, процесуальних прав, процесуальних обов'язків, підвідомчості, підсудності, якими адміністративні суди наділені законом [118]. Натомість така структура правосуб'єктності видається нам занадто розширеною. Вважаємо, що правосуб'єктність є складовою поняття правовий статус. Саме останній є більш широким за своїм змістом і може включати й інші, врегульовані нормами права аспекти діяльності чи існування того чи іншого суб'єкта, натомість необхідним є законодавче визначення цього поняття, так само як і понять правосуб'єктність, правоздатність, дієздатність.

Розширений зміст поняття «адміністративно-процесуальний статус» (щодо судді) (порівняно із загальновизнаним, як сукупність прав та обов'язків)

обґрунтовують й інші науковці. Так, наприклад, О.М. Собо́вий у своїй авторській дефініції «адміністративно-процесуальний статус судді в адміністративно-деліктному провадженні» визначає цей статус, як сукупність процесуальних прав, гарантій, обов'язків судді, спрямованих на реалізацію завдань адміністративно-деліктного провадження, а також юридична відповідальність у передбачених законом випадках [51]. Не погоджуючись із таким розширенням змісту відповідного поняття, все ж таки підтримаємо пропозицію вказаного автора щодо поділу всіх елементів адміністративно-процесуального статусу судді на загальні та спеціальні. Щодо теми нашого дослідження пропонуємо під загальними елементами розуміти адміністративну процесуальну правоздатність та адміністративну процесуальну дієздатність адміністративного суду, які у сукупності складають його адміністративну процесуальну правосуб'єктність, а під спеціальними – всі інші (зокрема повноваження, компетенція, гарантії тощо). Відповідальність має включатись у склад дієздатності такою її складовою, як деліктоздатність. Враховуючи універсальність поділу на загальні та спеціальні складові, під загальним статусом суду можна також розуміти й ті права та обов'язки, які стосуються всіх суддів, всіх ланок судової системи, під спеціальним ж лише ті, які стосуються конкретних ланок судової системи. Такий загальний статус визначається Конституцією та Законом України «Про судоустрій і статус суддів». Спеціальний статус (у розумінні статусу як сукупності прав та обов'язків, певною мірою повноважень) регулюється нормами КАС України (наприклад, повноваження адміністративного суду щодо забезпечення адміністративного позову (ст. 117 КАС України); повноваження адміністративного суду при вирішенні справи (ст. 162 КАС України); повноваження суду апеляційної інстанції за наслідками розгляду апеляційної скарги на постанову суду (ст. 198 КАС України) та інші) [26].

Отже, характеристика адміністративного суду як суб'єкта відправлення правосуддя пов'язана із необхідністю врахування і загальних норм про судочинство (Конституція України, Закон України «Про судоустрій і статус

суддів»), і спеціальних норм адміністративного судочинства (КАС України), що є проявом такої ознаки суб'єктів права, як нормативне врегулювання статусу та діяльності. Правовий статус адміністративного суду є узагальнюючим поняттям, яке поєднує декілька складових, ключовим серед яких є правосуб'єктність, яка, у свою чергу, складається із адміністративної процесуальної правоздатності та адміністративної процесуальної дієздатності. Також складовими поняття «правовий статус», на наш погляд, є повноваження, компетенція та деякі інші, які в окремих наукових адміністративних джерелах визнаються складовими правосуб'єктності. Включення цих елементів до складу «правового статусу» обґрунтовується аналізом чинної структури базового у сфері здійснення правосуддя закону – Закону України «Про судоустрій і статус судів», де до змісту «статусу» включено не лише права та обов'язки, а й інші складові. Структуру ж правосуб'єктності доцільно використовувати при дослідженні правового статусу будь-якого суб'єкта, та слід розглядати як поєднання правоздатності та дієздатності [26].

## **2.3 Особи, які беруть участь в адміністративній справі**

### *2.3.1 Сторони як суб'єкти у правовідносинах адміністративного судочинства*

Одним із найефективніших засобів захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав й інтересів фізичних та юридичних осіб у правовідносинах, що виникають за участю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб під час виконання ними владних управлінських функцій, є судовий захист, що здійснюється в межах адміністративного судочинства. Внаслідок ініціювання вищенаведеного судового механізму захисту виникають, знаходять свій розвиток і видозмінюються адміністративні процесуальні правовідносини. При цьому провідними суб'єктами таких правовідносин є сторони, без участі яких

адміністративне судочинство не може здійснюватися.

Отже, основним суб'єктом будь-яких правовідносин є фізична особа, оскільки жодне завдання соціального розвитку не може бути здійснене, якщо не будуть створені умови для самореалізації особистісного потенціалу людини. До категорії фізичних осіб належать громадяни, іноземні громадяни та особи без громадянства. Громадяни мають загальну адміністративно-процесуальну правосуб'єктність, яка породжує в усіх інших суб'єктів адміністративного процесу обов'язок гарантувати реалізацію їхніх прав. До елементів складу адміністративно-процесуального статусу громадянина М. М. Тищенко відносить: а) адміністративно-процесуальні права; б) адміністративно-процесуальну правоздатність; в) адміністративно-процесуальну дієздатність; г) адміністративно-процесуальні свободи; д) адміністративно-процесуальні обов'язки; е) адміністративно-процесуальні законні інтереси [119, с. 31].

Адміністративно-процесуальна правоздатність, як правило, пов'язана з реалізацією процесуальних прав громадян у конкретних правовідносинах. М. М. Тищенко та В. Г. Перепелюк виділяють загальну та спеціальну адміністративно-процесуальну правоздатність громадян. При цьому, загальна адміністративно-процесуальна правоздатність становить здатність усіх громадян мати загальні процесуальні права і нести загальні процесуальні обов'язки. Спеціальна адміністративно-процесуальна правоздатність – це здатність мати специфічні комплекси прав і обов'язків, зумовлені специфічним положенням окремих груп громадян [120, с. 92].

О. В. Кузьменко та Т. О. Гуржій визначають адміністративно-процесуальну дієздатність як здатність особисто здійснювати свої адміністративні процесуальні права й обов'язки, у тому числі доручати ведення справи представникові [121, с. 117]. Натомість В. Г. Перепелюк зазначає, що адміністративно-процесуальна дієздатність – це опосередкована нормами адміністративно-процесуального права здатність громадян реалізовувати, виконувати і набувати своїми діями права й обов'язки адміністративно-процесуального характеру при здійсненні адміністративно-процесуальної

діяльності по конкретних адміністративних справах [122, с. 168]. М. М. Тищенко виділяє категорії повної та часткової дієздатності громадянина. Адміністративно-процесуальна дієздатність громадян може бути обмежена у зв'язку з такими факторами, як позбавлення громадянина волі, визнання громадянина недієздатним [123, с. 31-74].

В. Г. Перепелюк адміністративно-процесуальні права поділяє на такі групи:

а) права, пов'язані з можливістю провадження адміністративного процесу з ініціативи громадянина (право на подання заяви);

б) права, пов'язані з інформованістю громадянина про причини і мету залучення його до адміністративного провадження, у тому числі ознайомлення з матеріалами справи;

в) права, що дозволяють громадянину впливати на хід і результати адміністративного провадження (права давати пояснення, представляти докази, заявляти клопотання і. т. н.);

г) права, пов'язані з можливістю оскарження громадянином процесуальних і завершальних рішень лідируючих суб'єктів.

Залежно від можливості особистого здійснення громадянином адміністративно-процесуальних прав, вищезазначений науковець виділяє: а) права, реалізовані громадянином самостійно; б) права, реалізацію яких відповідно до закону громадянин делегує іншим особам (наприклад, представникам).

Адміністративно-процесуальні обов'язки – це встановлювана державою, органами місцевого самоврядування, а у визначених законодавством випадках – і іншими суб'єктами, міра необхідної, належної поведінки громадян в інтересах держави, суспільства й особистих інтересів громадян.

Адміністративно-процесуальні законні інтереси мають такі властивості: виникають у зв'язку із адміністративно-процесуальною діяльністю; не порушують при цьому законні інтереси інших суб'єктів процесу; пов'язані у відповідних випадках із конкретними процесуальними обов'язками лідируючих

суб'єктів.

В. Г. Перепелюк виділяє два рівні законних інтересів громадян. Загальним законним інтересом громадянина виступає досягнення юридично значимого результату. Персоніфікованими законними інтересами є інтерес громадянина у встановленні конкретних фактів, що доводять обґрунтованість його позиції. Тому, як зауважив В. Г. Перепелюк, адміністративно-процесуальні законні інтереси – це дозволені прагнення громадянина до певної користі в межах його суб'єктивних адміністративно-процесуальних прав, обов'язків, свобод, а також процесуальних обов'язків інших суб'єктів процесу і процесуальної регламентації його ходу [124, с. 169-170]. Здійснення прав і законних інтересів громадян певною мірою залежить від якості кадрів апарату органів державної влади, їх загальної та професійної підготовки, моральних якостей, політичної зрілості. Для цього слід вживати такі заходи: 1) підвищення ділової кваліфікації, рівня компетентності кадрового складу в усіх його ланках; 2) рішуча боротьба зі службовими зловживаннями, крадіжками, хабарництвом, корупцією у різних її формах.

Необхідність вирішення цих питань, а також потреба взагалі піднести рівень правового регулювання управлінської діяльності, більш чітко регулювати права й обов'язки управлінських кадрів, у тому числі стосовно їхньої діяльності щодо задоволення потреб громадян, додержання їх прав і свобод.

Натомість, у контексті нашого дослідження слід зауважити, що правовий статус фізичних осіб як позивачів неоднаковий. У цьому випадку йдеться про те, що громадяни України можуть бути позивачами в усіх випадках, коли порушені їхні права та свободи, тоді як іноземці й особи без громадянства не можуть брати участі як позивачі в публічно-правових спорах, пов'язаних із виборчим правом, державною службою [125, с. 163].

Необхідно наголосити на тому, що громадяни України, іноземці чи особи без громадянства, громадські об'єднання, юридичні особи, які не є суб'єктами владних повноважень, можуть бути відповідачами лише за адміністративним

позовом суб'єкта владних повноважень:

- 1) про тимчасову заборону (зупинення) окремих видів або всієї діяльності громадського об'єднання;
- 2) про примусовий розпуск (ліквідацію) громадського об'єднання;
- 3) про затримання іноземця або особи без громадянства чи примусове видворення за межі території України;
- 4) про встановлення обмежень щодо реалізації права на свободу мирних зібрань (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо);
- 5) в інших випадках, коли право звернення до суду надано суб'єкту владних повноважень законом (ст. 46 КАСУ) [4].

Водночас, у контексті нашого дослідження необхідно звернути увагу на те, що відповідно зі ст. 44 та 47 КАС України сторони наділені особливими і найширшими правами, які дозволяють їм розпоряджатися матеріальним правом, спір стосовно якого розглядає адміністративний суд. Натомість, для усіх інших учасників справи – їх права та обов'язки можуть бути обмежені. Аналіз основних прав осіб, які беруть участь у справі, дозволяє умовно поділити їх на змагальні процесуальні та диспозитивні процесуальні права.

На думку згадуваних нами О.В. Кузьменко та Т.О. Гуржія до диспозитивних прав належать встановлені законом можливості особи, яка бере участь у справі, розпоряджатися своїми вимогами на свій розсуд [121, с. 309]. Аналіз норм Кодексу адміністративного судочинства України до диспозитивних прав позивача дозволяє віднести: 1) можливість в порядку, встановленому КАСУ, звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси, і просити про їх захист шляхом: 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; встановлення наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень; прийняття судом одного з рішень, зазначених у пунктах 1-4 частини 1 ст. 5 та стягнення з відповідача – суб'єкта владних повноважень коштів на відшкодування шкоди, заподіяної його протиправними рішеннями, дією або бездіяльністю (ст. 5 КАСУ) 2) право на перегляд справи та оскарження судового рішення (ст. 13 КАСУ); 3) заявити кілька вимог в одній позовній заяві, якщо вони пов'язані між собою (ст. 21 КАСУ); 4) обирати підсудність справи у справах з приводу оскарження індивідуальних актів, а також дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, які прийняті (вчинені, допущені) стосовно конкретної фізичної чи юридичної особи (їх об'єднань), вирішуються за вибором позивача; 5) змінити предмет або підстави позову, збільшити або зменшити розмір позовних вимог шляхом подання письмової заяви до закінчення підготовчого засідання або не пізніше ніж за п'ять днів до першого судового засідання, якщо справа розглядається в порядку спрощеного позовного провадження (ст. 47 КАСУ); 5) досягнути примирення на будь-якій стадії судового процесу (ст. 47 КАСУ); відмовитися від позову (ст. 189 КАСУ) [4].

Натомість, відповідач має право: 1) на перегляд справи та оскарження судового рішення (ст. 13 КАСУ) 2) визнати позов на будь-якій стадії провадження у справі (ст. 189 КАСУ); 3) визнати позов повністю або частково, подати відзив на позовну заяву (ст. 47 КАСУ) 4) заявити вимоги про компенсацію здійснених ним витрат, пов'язаних з розглядом справи, у разі закриття провадження у справі або залишення позову без розгляду внаслідок необґрунтованих дій позивача (ст. 139 КАСУ); 5) подавати заяви та клопотання, надавати пояснення суду, наводити свої доводи, міркування щодо питань, які виникають під час судового розгляду, і заперечення проти заяв, клопотань, доводів і міркувань інших осіб 6) досягнути примирення на будь-якій стадії судового процесу (ст. 47 КАСУ); 7) може пред'явити зустрічний позов, якщо він не є суб'єктом владних повноважень (ст. 47, 177 КАСУ) [4].

Автори науково-практичного коментаря Кодексу адміністративного

судочинства зазначають, що під змагальними процесуальними правами необхідно розуміти визначені законом можливості сторони та інших осіб, які беруть участь у справі, щодо доведення своєї позиції перед судом та спростування позиції інших осіб, які беруть участь у справі [126].

Аналізуючи норми КАС України можемо зауважити, що законодавець наділив учасників справи низкою змагальних прав, зокрема: 1) право брати участь у судових засіданнях. 2) право брати участь у судовому засіданні поєднане з правом знати про дату, час і місце судового розгляду справи, про всі судові рішення, які ухвалюються у справі та стосуються інтересів відповідної особи, що бере участь у справі; 3) для належної підготовки до вироблення своєї позиції у справі особи, які беруть участь у справі, мають право знайомитися з матеріалами справи, робити з них виписки, знімати копії. Забезпечити реалізацію права знайомитися з матеріалами справи є обов'язком суду (у процесі розгляду справи) та апарату суду (за клопотанням особи); 4) особи, які беруть участь у справі, мають право заявляти суду клопотання щодо вирішення тих чи інших питань на будь-якому етапі розгляду справи; 5) для належного відстоювання своєї позиції у справі особи, які беруть у ній участь, мають право: давати усні та письмові пояснення, доводи та заперечення; подавати докази, брати участь у дослідженні доказів; висловлювати свою думку з питань, які виникають під час розгляду справи, задавати питання іншим особам, які беруть участь у справі, а також свідкам, експертам, спеціалістам, перекладачам (для уточнення перекладу); 6) особи, які беруть участь у справі, також мають право подавати заперечення проти клопотань, доводів і міркувань інших осіб; 7) виходячи з принципу гласності, особи, які беруть участь у справі, мають право знайомитися із технічним записом і протоколом судового засідання та протягом п'яти днів з дня проголошення рішення у справі подати до суду письмові зауваження щодо їх неповноти або неправильності; робити із матеріалів справи виписки, знімати копії з матеріалів справи. Ці права надані не лише з метою контролю за правильністю фіксування адміністративного процесу, а й для того, щоб особи, які беруть участь у справі, але не були присутніми у судовому

засіданні, мали можливість дізнатися про те, як воно відбувалося; 8) право оскаржувати судові рішення у частині, що стосується їхніх інтересів; 9) право осіб, які беруть участь у справі, користуватися правовою допомогою – мати представника, адвоката або іншого фахівця у галузі права, який згідно із законом має право надавати правову допомогу (стаття 16 КАС України), а також право користуватися правовими консультаціями в ході процесу та на складення процесуальних документів цими фахівцями тощо [4].

Щодо обов'язків осіб, які беруть участь в адміністративній справі то, законодавець встановив загальний обов'язок – добросовісно користуватися належними їм процесуальними правами і неухильно виконувати процесуальні обов'язки (ч. 2 ст. 44) [4]. Добросовісність вимагає здійснення процесуальних прав лише з метою, з якою їх було надано. Прикладом недобросовісної поведінки може бути заявлення клопотань, відводів судді тощо лише з метою затягнути вирішення справи. У такому разі суд відмовляє у їх задоволенні і може навіть обмежити кількість клопотань.

До інших обов'язків сторін адміністративного процесу, а також третіх осіб, які заявляють самостійні вимоги на предмет позову, нормами КАС України віднесені такі: прибути у судові засідання, якщо суд визнав обов'язковою участь сторони чи третьої особи. Учасники справи, свідки, експерти, спеціалісти, перекладачі, які не можуть з поважних причин прибути до суду, зобов'язані завчасно повідомити про це суд; повідомляти суд про зміну своєї адреси; дотримуватися процесуальних строків; нести судові витрати; підтверджувати свої вимоги або заперечувати проти позову за допомогою доказів; пред'являти всі наявні докази; дотримуватися правил поведінки у суді [4].

Пунктом 9 ст. 4 КАС України визначено, що відповідач – це суб'єкт владних повноважень, а у випадках, визначених законом, й інші особи, до яких звернена вимога позивача [4].

Отже, Кодекс адміністративного судочинства України вперше вводить таке узагальнююче поняття як «суб'єкт владних повноважень», рішення, дії чи бездіяльність якого можуть бути оскаржені в суді [4]. Відповідно до частини 7

статті 4 КАС України, «суб'єкт владних повноважень – це орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг» [4].

Отже, принципово важливим для правильного розкриття юридичної природи правового статусу суб'єктів владних повноважень в адміністративному процесі є однозначне визначення змісту поняття «суб'єкт владних повноважень».

Аналіз наукової літератури з досліджуваної тематики показує, що багато вчених, таких як М. Вільгушинський, Ю. Ільницька І. Коліушко, К. Пуданс-Шушлебін, Г. Ткач, намагаються з'ясувати суть поняття «суб'єкт владних повноважень» через термін «владні управлінські функції». Проте серед науковців немає однозначного сприйняття зазначених понять. Наприклад, І. Коліушко та Р. Куйбіда владні управлінські функції розуміють як будь-які владні функції у межах діяльності держави чи місцевого самоврядування, що безпосередньо не належать до законодавчих повноважень чи повноважень здійснювати правосуддя [127]. Тоді як М. Вільгушинський такі висновки вважає необґрунтованими, оскільки Верховна Рада України та суди, що належать до суб'єктів реалізації законодавчої та судової влади відповідно, реалізують владні повноваження, тому мають бути зараховані до суб'єктів владних повноважень [128]. В. Бевзенко, узагальнюючи поняття «суб'єкт владних повноважень», закріплене в КАС України, робить висновок, що таким суб'єктом необхідно вважати: Президента України, орган законодавчої влади – Верховну Раду України, органи виконавчої влади – Кабінет Міністрів України, центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи судової влади – Конституційний Суд України та суди загальної юрисдикції, Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим, прокуратуру України, органи влади Автономної Республіки Крим – Верховну Раду, Раду Міністрів; органи місцевого самоврядування – сільські, селищні, міські, районні, обласні

ради; посадову чи службову особу вищезазначених органів; інших суб'єктів під час здійснення ними владних управлінських функцій, наприклад, будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення, громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону тощо [129]. Отже, серед переліку суб'єктів владних повноважень, запропонованих В. Бевзенком, знаходимо і орган законодавчої влади – Верховну Раду України і органи судової влади – Конституційний Суд України та суди загальної юрисдикції.

Проте спір щодо необхідності віднесення до суб'єктів владних повноважень Верховної Ради України видається надуманим, адже ст. 266 КАС України регулює особливості провадження у справах щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності саме Верховної Ради України та інших суб'єктів. В такий спосіб в КАС України чітко вказується на те, що Верховна Рада України належить до суб'єктів владних повноважень.

Що стосується органів судової влади як суб'єктів владних повноважень, чиї рішення, дії чи бездіяльність можна оскаржувати у порядку адміністративного судочинства, то тут ситуація дещо складніша. Кожен вид судочинства має певні послідовні стадії, які повинні передувати одна одній. Якщо, скажімо, розглядається сімейний спір, який належить до підсудності місцевих загальних судів, якими є районні, районні у містах, міські та міськрайонні суди, то в разі незгоди із винесеним рішенням особа повинна подати апеляційну скаргу до Обласного апеляційного суду тощо. У наведеному випадку особи не можуть звертатися до Адміністративного суду для того, щоб оскаржити рішення, дію чи бездіяльність місцевого загального суду, адже порушиться правило про підвідомчість справ судам. Це впливає з того, що система судів загальної юрисдикції, відповідно до Конституції України, будується за принципами територіальності, спеціалізації та інстанційності.

Якщо ж врахувати те, що до судових органів належить Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія суддів України то особливості провадження в справах щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності ВРП та

рішень, дій чи бездіяльності ВККС передбачені у ст. 266 КАС [4].

Проте поза увагою науковців залишається ще одне принципове питання. До суб'єктів владних повноважень, згідно з КАС України, зараховано посадових і службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Слід підкреслити, що у Конституції України також вживаються ці два терміни, де у ст. 55 вказано, що кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Отже, виникає питання: кого слід вважати посадовими і службовими особами цих органів?

У сучасній правничій літературі поняття «посадова особа» та «службова особа» тлумачаться науковцями неоднозначно і дотепер в українській науці адміністративного права єдиного підходу до розмежування цих категорій не вироблено.

В. Б. Авер'янов вважав, що для посадової особи характерною ознакою є зайняття керівної посади, яка наділяє правом виконувати юридично-владні дії, які поширюються на підлеглих по службі осіб [130]. На цьому опосередковано наголошено в дефініції, яку містить ст. 2 Закону України «Про державну службу», де лише зазначається, що керівник державної служби в державному органі – це посадова особа, яка займає вищу посаду державної служби в державному органі, до посадових обов'язків якої належить здійснення повноважень з питань державної служби та організації роботи інших працівників у цьому органі [131]. Натомість вказаний Закон тлумачення терміна «службова особа» не подає і навіть не використовує його взагалі.

З огляду на це, колектив авторів Науково-практичного коментаря КАС України за загальною редакцією Голови Вищого адміністративного суду України І. Х. Темкіжева вважає, що труднощі, які виникають при розмежуванні категорій «посадова особа» і «службова особа», зумовлені браком визначення другої в актах, якими регламентується управлінська діяльність представників влади [36]. І справді, визначення поняття «службова особа» міститься лише у Кримінальному кодексі України (КК України). Службовими особами

визнаються особи, які постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також постійно чи тимчасово обіймають в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, або виконують такі функції за спеціальним повноваженням, яким особа наділяється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом державного управління із спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною службовою особою підприємства, установи, організації, судом або законом [132].

У юридичній літературі основним критерієм розмежування досліджуваних понять пропонується вважати характер владних повноважень, якими наділяються посадові та службові особи. Так, перші є носіями лінійної влади, що полягає у здійсненні управління у межах органу чи структурного підрозділу. Другі наділені функціональною владою, яка виявляється в тому, що вони уповноважені давати вказівки обов'язкового характеру і фізичним, і юридичним особам, які не перебувають з ними у службово-трудовах відносинах, а також застосовувати заходи адміністративного примусу щодо об'єктів управління у випадках, передбачених законом [133].

Крім того, відповідно до Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП), лише посадові особи підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з недодержанням установлених правил у сфері охорони порядку управління, державного та громадського порядку, природи, здоров'я населення та інших правил, забезпечення яких входить до їхніх обов'язків. А згідно з ч. 2 ст. 15 КУпАП, за вчинення адміністративних правопорушень посадові особи можуть нести відповідальність за дисциплінарними статутами та спеціальними положеннями про дисципліну, якщо цими актами прямо передбачено такий порядок відповідальності [134]. Тобто Кодекс України про адміністративні

правопорушення не використовує такого поняття, як службова особа.

Отже, національне законодавство, використовуючи обидва ці терміни, не має єдиного підходу у визначенні їх співвідношення, що негативно позначається на практиці застосування багатьох нормативно-правових актів, зокрема КАС України. Натомість, не вирішував цієї проблеми і Закон України «Про державну службу» від 17 листопада 2011 р., так само як і однойменний Закон, прийнятий 10 грудня 2015 року [131] оскільки взагалі не дають визначення понять посадової та службової особи. Натомість, останній у п. 4 ч. 1 ст. 2 містить лише тлумачення терміну «посада державної служби», під якою розуміється «визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця державного органу з установленими відповідно до законодавства посадовими обов'язками у межах повноважень, визначених частиною першою статті 1 цього Закону» [131].

Отже, підсумовуючи викладене вище можемо констатувати, що в чинному адміністративному законодавстві України існує нагальна потреба щодо закріплення тлумачення термінів «посадова особа» та «службова особа». Законодавче закріплення єдиного загальноправового визначення цих термінів сприяло б усуненню існуючих в законодавстві колізій, мало б позитивні наслідки і для науки адміністративного права загалом, і для практики адміністративного судочинства зокрема. А це, своєю чергою, вплине на єдність у розумінні змісту поняття «суб'єкт владних повноважень» та дозволить уникнути непорозумінь під час визначення обсягу прав і обов'язків, якими наділяються суб'єкти владних повноважень в адміністративному процесі.

### *2.3.2 Правосуб'єктність третіх осіб в адміністративній справі*

Треті особи як суб'єкти адміністративних процесуальних правовідносин посідають особливе місце серед суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин, оскільки законодавство зараховує їх до складу основних учасників адміністративного процесу. Так, з аналізу ст. 49 Кодексу

адміністративного судочинства України впливає, що, окрім сторін і процесуальних представників, до складу осіб, які беруть участь в адміністративній справі, належать треті особи [4]. При цьому варто підкреслити той факт, що в КАС України не надається визначення сутності третіх осіб, на відміну від сторін. У науково-правових колах існує декілька підходів до визначення сутності третіх осіб, які суттєво не відрізняються: суб'єкти адміністративних процесуальних правовідносин, які вступають в адміністративну справу для захисту прав, свобод та охоронюваних законом інтересів [135, с. 86]; особи, які перебувають у певних відносинах зі стороною (сторонами) справи й/або мають певні права щодо предмета спору та, як наслідок, рішення в справі може вплинути на їхні права й обов'язки [136, с. 91]; суб'єкти правовідносин, які вступають у порушену в суді справу для захисту власних суб'єктивних прав та охоронюваних законом інтересів, наділені матеріально-правовою заінтересованістю, яка, як правило, суперечить інтересам позивача й (або) відповідача [118, с. 44]; суб'єкти судового процесу, які для захисту своїх суб'єктивних прав чи охоронюваних законом інтересів вступають у вже розпочатий процес між сторонами або залучаються до нього та мають юридичний інтерес у справі, відмінний від інтересів сторін [137, с. 67]; особи, які можуть вступати в справу до прийняття рішення, якщо рішення в справі може вплинути на їхні права й обов'язки, та бути залученими до участі в справі за клопотанням сторін чи з власної ініціативи [138, с. 71].

Треті особи в адміністративному процесі – це суб'єкти адміністративних процесуальних правовідносин, які вступають в адміністративну справу з метою захисту своїх прав, свобод та охоронюваних законом інтересів.

Третіми особами є такі особи, які заінтересовані в розгляді судом адміністративної справи, адже на їх правове становище можуть вплинути результати розгляду справи адміністративним судом. Треті особи як і сторони та свідки виступають у процесі з метою захисту своїх прав і законних інтересів [139, с. 14].

Представниками науки процесуального права пропонувалися і

пропонуються різні визначення поняття «третьої особи», наприклад, найбільш характерні з них:

– «особи, які вступають у вже розпочатий процес, оскільки рішення у справі може торкнутися їх прав та інтересів, для захисту своїх суб'єктивних прав, не збігаються з правами сторін, – називаються третіми особами [140, с. 169]»;

– «третіми особами закон називає таких учасників цивільного судочинства, які вступають у такий, що вже почався і, отже, чужий для них процес, з метою захисту своїх суб'єктивних прав або законних інтересів, які не збігаються з правами та інтересами сторін [141, с. 199]»;

– «третіми особами визнаються учасники адміністративного процесу, які вступають у вже порушену в суді адміністративну справу між сторонами для захисту особистих прав, свобод та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин [142, с. 96]»;

– «третіми особами є суб'єкти адміністративних процесуальних правовідносин, які вступають в адміністративну справу для захисту прав, свобод та охоронюваних законом інтересів [135, с. 86]»;

– «треті особи – суб'єкти цивільних процесуальних правовідносин, які вступають у процес, що вже розпочався, і захищають свої права та охоронювані законом інтереси [143]».

Отже, особливості процесуальних форм реалізації правового статусу третіх осіб у адміністративному судочинстві визначаються юридичною заінтересованістю у результатах розгляду справи адміністративної юрисдикції. Їх процесуальні права та обов'язки відрізняються у процедурах порядку вступу у справу та наслідках вступу у справу. Процесуальний статус третіх осіб, які вступають у справу, впливає на процедури вирішення адміністративної справи залежно від того, чи заявляють вони самостійні вимоги на предмет спору чи ні.

А.І. Савченко зауважує, що третіми особами є суб'єкти адміністративних процесуальних правовідносин, які вступають у адміністративну справу для захисту прав, свобод та охоронюваних законом інтересів. Вони є особами,

зацікавленими у розгляді судом адміністративної справи, адже на їх правове становище можуть вплинути результати розгляду справи адміністративним судом. Відповідно питання правоздатності та дієздатності третіх осіб визначається аналогічно до сторін [144, с. 141-142].

Інститут третьої особи спрямований на створення умов для захисту прав, свобод та інтересів такої особи, права якої можуть бути порушені при вирішенні спору між позивачем і відповідачем за відсутності третьої особи. Участь третьої особи сприяє всебічному розгляду справи, зібранню більшої кількості доказів, правильному вирішенню справи, запобігає ситуації, коли у справах з одних правовідносин ухвалюються протилежні за змістом рішення [145, с. 232].

На певні особливості, які має реалізація адміністративної процесуальної правосуб'єктності третіми особами, які вступають у адміністративну справу для захисту прав, свобод та охоронюваних законом інтересів, вказується в навчальному посібнику за загальною редакцією професора О.П. Рябченко. У ньому наголошується, що треті особи є особами, зацікавленими в розгляді судом адміністративної справи, адже на їх правовий статус можуть вплинути результати розгляду справи адміністративним судом [135].

Відрізняє третіх осіб від інших учасників адміністративного процесу і одночасно поєднує зі сторонами наявність у цих осіб специфічної правової зацікавленості в результатах розгляду адміністративної справи. Саме специфічний інтерес і характеризує осіб, як третіх, відмежовує їх від сторін та інших суб'єктів спірних адміністративно-правових відносин.

О.Ф. Скакун вважає, що інтерес є позаправовою або доправовою категорією і відображається в потребах особи, які виражаються в «діяльності з усвідомлення та реалізації цілей у суспільних відносинах» [98, с. 379]. В.О. Ключевський називає інтересом певні потреби, які викликають спілкування між людьми і мають дієвий творчий характер [146, с. 41].

В.Ф. Сіренко зазначає, що інтерес є об'єктивною субстанцією, продуктом об'єктивних потреб, необхідність задоволення яких примушує особу саме через

інтереси вступати в певні суспільні відносини [147, с. 17]. А.А. Мережко відносить інтерес до суто суб'єктивного відображення в індивідуальній свідомості об'єктивних потреб індивіда, яке не може регулюватися правом [148, с. 10].

О. В. Малько інтересом вважає єдність відбиття індивідуальності людини і об'єктивного світу, що вказує на її соціальний статус й відображена в необхідності задоволення потреб у межах існуючих суспільних відносин [149, с. 25]. С. В. Михайлов про інтерес говорить як про категорію, «що відображає необхідність задоволення потреб, які виникли і продовжують розвиватися в межах певних економічних відносин» [150, с. 12]. Р. Е. Гукосян називає інтерес «соціальною потребою» [151, с. 9]. На думку І. В. Венедиктової категорія «потреби» не повинна змішуватися з категорією «інтерес», не має ототожнюватися і не набуває основного змістовного навантаження в тлумаченні терміну. У цивільних правовідносинах провідну роль відіграє інтерес як передумова їх виникнення. Саме він, у межах чинного законодавства, спонукає суб'єктів будувати свої правові зв'язки [152, с. 136].

Процесуальний статус третіх осіб, які вступають у справу, впливає на процедури вирішення адміністративної справи залежно від того, чи заявляють вони самостійні вимоги на предмет спору, чи ні [153, с. 20].

Треті особи, які заявляють самостійні вимоги щодо предмета спору, можуть вступити у справу до закінчення підготовчого провадження або до початку першого судового засідання, якщо справа розглядається в порядку спрощеного позовного провадження, пред'явивши позов до однієї або декількох сторін. Задоволення позову таких осіб має повністю або частково виключати задоволення вимог позивача до відповідача. У разі вступу третіх осіб, які заявляють самостійні вимоги щодо предмета спору, розгляд адміністративної справи за клопотанням учасника справи починається спочатку [4].

Натомість слід підкреслити, що про залучення третіх осіб до участі у справі суд постановляє ухвалу, в якій зазначає, на які права чи обов'язки такої особи та яким чином може вплинути рішення суду у справі. Ухвала за

наслідками розгляду питання про вступ у справу третіх осіб окремо не оскаржується. Заперечення проти такої ухвали може бути включено до апеляційної чи касаційної скарги на рішення суду, прийняте за результатами розгляду справи (ст. 49 КАСУ) [4].

Підставою вступу в адміністративну справу третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору, є недопущення ухвалення такої постанови адміністративного суду, яка може вплинути на їхні права, свободи, інтереси або обов'язки, погіршивши або обмеживши їх. Ця обставина підкреслює специфічність правового положення та правосуб'єктність третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору.

Охарактеризований поділ третіх осіб, які беруть участь у адміністративній справі відображається на їх права і обов'язках. Так, треті особи, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору, окрім власних повноважень, передбачених статтею 44 КАСУ, наділені також правами позивача. Треті особи, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору, мають лише ті права та обов'язки, що закріплені статтею 44 КАСУ (ст. 51 КАСУ) [4].

Необхідно зауважити, що сторона, третя особа в адміністративній справі, а також особа, якій законом надано право звертатися до суду в інтересах іншої особи, може брати участь у судовому процесі особисто (самопредставництво) та (або) через представника. Особиста участь у справі особи не позбавляє її права мати в цій справі представника.

У статті 53 Кодексу адміністративного судочинства України виділяється два види третіх осіб в адміністративному процесі: треті особи, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору та треті особи, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору.

Відповідно до ч. 1 ст. 53 КАС України, треті особи, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору, можуть вступити в справу в будь-який час до закінчення судового розгляду, висунувши адміністративний позов до сторін. При цьому задоволення адміністративного позову таких осіб має повністю або

частково виключати задоволення вимог позивача до відповідача. У ч. 1 ст. 54 вищенаведеного нормативно-правового акта встановлено, що треті особи, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору, мають права позивача. Тобто, в цьому випадку мова йде про такі диспозитивні права позивача, як право в будь-який час до закінчення судового розгляду збільшити або зменшити розмір позовних вимог або відмовитися від адміністративного позову; право на примирення [4]. Набуття процесуального статусу третьої особи, яка заявляє самостійні вимоги на предмет спору, можливе за існування таких двох умов: 1) наявність в особі, яка вступає в процес, самостійних вимог, відмінних від претензій і доводів сторін адміністративної справи; 2) існування об'єктивного (дійсного) зв'язку самостійних вимог особи зі спірним правовідношенням [154, с. 161]. Саме вищенаведені ознаки відрізняють третю особу, яка заявляє самостійні вимоги на предмет спору, від співпозивачів. Так, у співпозивачів інтереси збігаються, а у третьої особи із самостійними вимогами на предмет спору інтереси, протилежні інтересам позивача й відповідача [155, с. 149].

Як свідчить аналіз процесуального законодавства, треті особи, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору, на відміну від вищезазначених, не мають диспозитивних прав, тобто на предмет спору впливати не можуть і користуються лише правами, що закріплені за всіма особами, які беруть участь у справі. При цьому, окрім вступу в справу з власної ініціативи, треті особи, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору, можуть бути залучені до участі в справі судом за клопотанням осіб, які беруть участь у справі, або ж з власної ініціативи суду. Підставою залучення третіх осіб до участі в справі є припущення суду, що його рішення може вплинути на їхні права, свободи, інтереси або обов'язки. У разі вступу третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору, в адміністративний процес розгляд справи продовжується. Також з аналізу ч. 2 ст. 53 КАС України випливає, що ще однією особливістю участі цього виду третіх осіб є те, що вони можуть вступити в справу на стороні позивача або відповідача [4]. Тобто, в цьому випадку законодавець обмежив коло осіб, на стороні яких можуть брати участь

у справі треті особи, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору. Це правило запропоновано з метою недопущення ситуації залучення в справу цього виду третіх осіб на стороні третьої особи, яка заявляє самостійні вимоги на предмет спору [155, с. 149].

Як впливає з аналізу вищенаведених підходів, головною характерною ознакою третіх осіб, у тому числі в адміністративному судочинстві, є те, що вони юридично пов'язані з публічно-правовим спором, так як рішення, прийняте судом у результаті його розгляду, може вплинути на їхні права, свободи й інтереси. А тому доцільно погодитися з позицією, відповідно до якої участь третіх осіб в адміністративній справі зумовлена тим, що судовий спір між сторонами прямо або опосередковано стосується їхніх прав та інтересів. Тому участь у справі третіх осіб є формою захисту їхніх прав та інтересів, що пов'язані зі спірними правовідносинами. Окрім того, їх участь у справі дає суду змогу повно та всебічно дослідити обставини справи, з'ясувати дійсні взаємовідносини учасників спору [155, с. 148].

Велике практичне значення має класифікація третіх осіб в адміністративному процесі залежно від матеріально-правового характеру спору. За даним критерієм, використовуючи види спорів, що підлягають розгляду в адміністративних судах, можливо виділити такі види третіх осіб в адміністративному процесі:

- треті особи у спорах фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності;
- треті особи у спорах з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби;
- треті особи у спорах між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень;
- треті особи у спорах, що виникають з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів;

– треті особи у спорах за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, встановлених Конституцією та законами України;

– треті особи у спорах щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму.

Використовуючи проведену класифікацію, адміністративні суди на практиці можуть більш чітко визначати законодавство, що підлягає застосуванню при розгляді справ за участю третіх осіб, а також при вирішенні питання про можливість вступу чи залучення третіх осіб в адміністративний процес.

Аналіз положень КАС України та практики адміністративних судів дає можливість зробити висновок, що треті особи в адміністративному процесі – це суб'єкти адміністративних процесуальних правовідносин, які вступають у адміністративну справу для захисту своїх прав, свобод та охоронюваних законом інтересів. Вони є заінтересованими в розгляді судом адміністративної справи, оскільки результати такого розгляду можуть безпосередньо вплинути на їх права та обов'язки. Особливості процесуальних форм реалізації правового статусу третіх осіб у адміністративному судочинстві визначаються юридичною заінтересованістю у результатах розгляду справи адміністративної юрисдикції. Їх процесуальні права та обов'язки відрізняються у процедурах порядку вступу у справу та наслідках вступу у справу.

### *2.3.3 Представники сторін як суб'єкти адміністративного процесу*

З метою захисту та законного вирішення адміністративних спорів на законодавчому рівні ч. 1 ст. 56 Кодексу адміністративного судочинства України визначено таку категорію учасників адміністративного процесу як «представник». Особи, які підпадають під дану категорію своєю діяльністю повинні сприяти суду та особам, які беруть участь в адміністративному процесі, та сприяють здійсненню правосуддя в конкретному адміністративному процесі; наділяються правом звернення до адміністративного суду чи іншого

державного органу від імені тієї особи, інтереси якої представляє [4].

Правове регулювання представництва в *адміністративному судочинстві* є частиною соціально-регуляторного регулювання суспільства на основі безлічі елементів порядку.

Представництво в *адміністративному судочинстві* є одним з видів правовідносин, про що свідчать численні *наукові* публікації на цю тему. У той же час стверджується, що *низка* процедурних питань все ще не повністю відповідає *і* вимогам сучасної юридичної науки, *і* практиці законодавчого процесу та імплементації закону. До цих проблем належать, *насамперед*, питання про поняття, сутність, типи процесуального представництва. Проте питання, що стосуються соціальних особливостей процесуального представництва як елемента *адміністративного судочинства*, як правило, не приділяються належної уваги [156, с. 86-87].

Сьогоднішня доктрина *представництва* ґрунтується на постулатах, розроблених юридичною наукою в попередні роки, *і* відповідає рівню теоретичних розробок, зроблених загальною теорією права *і* процесуальними науками галузей.

У нинішньому періоді розвитку теорії правових процесів проблеми представництва (процесуального представництва) в *адміністративному судочинстві* не можна вважати *такими*, що перестали бути актуальними. Сучасний рівень наукових досліджень, завдання, що стоять перед наукою, потребують подальшого розвитку вивчення процесуального представництва, *зокрема питання правового статусу* представників сторін як суб'єктів адміністративного процесу [157].

Встановлення представництва в *адміністративному судочинстві* (процесуальне представництво) є важливим елементом реалізації процесуального права *і* засобом процесуального регулювання суспільних відносин.

Цей процесуальний інститут має взаємопов'язану, взаємозалежну форму і зміст, що виражає її юридичну сутність. У цьому випадку безпосереднім змістом процесуального представництва буде взаємодія, яка протікає в певній формі, встановленій процесуальним законодавством.

У процесуальному представництві, як і в будь-якому іншому процесуальному інституті, існують правові обмеження, призначені і для свобод, і для обмежень на поведінку суб'єкта, які виступають як абстрактна модель цих відносин. Якщо свобода і обмеження впливають на основні інтереси особи, то конкретні процесуальні відносини підпадають під сферу дії законодавства і набувають правового характеру. Водночас свобода стає суб'єктивним правом, а обмеження стають юридичним обов'язком, заборонаю або обмеженням [158].

*Сьогодні в науці адміністративного права і процесу існує необхідність розглянути деякі проблеми процесуального представництва, які є одними з найбільш актуальних і значущих у сучасних умовах розвитку адміністративного судочинства, оскільки йдеться про широке коло явищ реальних практик застосування, які вимагають правового регулювання.*

На формування представництва в адміністративному судочинстві в національному праві впливає багато чинників. Головними серед них є, насамперед, соціально-економічні чинники, які визначили найбільшу увагу вчених і фахівців до питань процесуального представництва в сучасній адміністративно-правовій науці [159].

Соціально-економічні перетворення, що відбулися в Україні упродовж останніх десятиліть, призвели до значних перетворень у розумінні права, в характеристиках і змісті правовідносин і в різних правових інститутах; розуміння і система процедурних принципів змінилися. У той же час існуючі соціально-економічні умови викликали необхідність реформування українського права, процесуальне представництво поступово перетворюється з розвитком внутрішнього процесуального права.

На жаль, *КАС України* не містить і не містить юридичного визначення представництва. *Загалом процесуальне* законодавство лише частково розкриває деякі аспекти представництва в судовому процесі, які, відповідно до *окремих* положень, здійснюються у формі управління справами сторони, а також процесуальних дій від її імені та ін.

Неоднозначність *змісту* поняття «представництво» в судовому процесі *загалом та адміністративному судочинстві зокрема* породжується тим, що багато дослідників вибирають повністю приватні підходи, характерні для сектора, для поширення питань, пов'язаних з процесуальним представництвом.

Сьогодні майже всі *науковці* розглядають представництво в судовому процесі як елемент державної системи захисту прав учасників судового процесу, в якому особа, яка виконує функції процесуального представника, часто поєднує цю діяльність з різними формами допомоги (юридичні консультації та інші).

Однак нас цікавить процесуальне представництво не тільки як елемент системи судового захисту, а й як елемент захисту (представництва) інтересів сторін *в адміністративному судочинстві*.

У сучасних правових науках багато уваги приділяється процесуальному представництву, але дослідження у *цій сфері є чітко* галузевими. Проте сьогодні багато аспектів процесуального представництва залишаються суперечливими і остаточно невирішеними. *Передусім*, це стосується проблеми визначення поняття, системи, змісту, структури процесуального представництва. Відсутність єдності розуміння сутності та змісту досліджуваної *категорії* не сприяє розвитку та ефективному забезпеченню процесуальних гарантій, пов'язаних із захистом прав громадян *в адміністративному судочинстві*. У той же час процесуальне *представництво* як *своєрідне* соціально-правове явище включає різні аспекти його прояву: теоретичний, предметний і зовнішній. *Натомість вважаємо, що* необхідно говорити про процесуальне представництво як про правове поняття, яке

об'єктивно розкриває процеси соціально-правової реальності, *що виникають, а також таке, що* юридично виражає їх соціально-правову якісну визначеність [160].

Представництво в *адміністративному* процесі як юридична категорія містить інформацію про бажану реальність і дозволяє закону бути досить стислим і водночас узагальнювати побудову суттєвих елементів для правового впливу *на* ситуацію. Маючи на увазі відповідні соціально-правові явища у вигляді узагальнення, процесуальне представництво як правове поняття має бути встановлене процесуальним законодавством і стати законним. Тільки тоді юридичний термін «процесуальне представництво» дозволить сформулювати єдину концепцію та оцінити соціальну спрямованість відповідних правових актів, їх технічні та юридичні переваги.

Слід зазначити, що поняття «представництво» використовується лише в юридичному сенсі і не має відповідних аналогів поза правовою сферою, оскільки процесуальні відносини, що впливають з правової діяльності, не існують у реальному житті, крім як у вигляді відповідних правовідносин.

У юридичній літературі питання вже давно обговорюється, чи є процесуальне представництво (представництво в судовому процесі) лише правовідносинами або процесуальною діяльністю (системою процесуальних дій), або процесуальним інститутом.

Вивчення *КАС України* показує, що процесуальні представники *визнаються суб'єктами адміністративного процесу*.

Таке розуміння ролі представника в *адміністративному судочинстві* багато в чому пояснюється різницею в поглядах вчених на саму сутність поняття «процесуальне представництво», тобто чи є представництво процесуальною діяльністю або є процесуальними відносинами, в межах яких здійснюється ця діяльність.

Звичайно, розгляд процесуального представництва як процесуальних відносин, тобто, особливих правових відносин, які виникають на основі взаємних прав і обов'язків, має велике значення.

Поняття правових відносин в теорії юридичної науки протягом багатьох років є *дискусійним*. Теорія права не заперечує лише висновку, що правовідносини – це суспільні відносини, які регулюються правовими нормами, учасники яких мають відповідні суб'єктивні права (міра дозволеної поведінки особи, уповноваженої в правовідносинах, що належать до її власних інтересів), та *юридичні* обов'язки (міра належної поведінки зобов'язаної особи, встановлена у правовідносинах з метою задоволення *інтересів уповноваженої особи*) [161].

Спільним *і* для об'єктивних, *і* для суб'єктивних прав є той факт, що вони є результатом добровільної діяльності, усвідомленої суб'єктами, *що* виконують регуляторну функцію, спрямовану на реалізацію інтересів окремих осіб і досягнення певних завдань.

Якщо розглядати представництво в *адміністративному* процесі лише як певну процесуальну діяльність, то представником є особа, яка бере участь у справі.

Якщо процесуальне представництво є процесуальним відношенням, то представник не є самостійним суб'єктом цього процесу, діючи тільки від імені іншого суб'єкта, в його інтересах і в той же час має чітко визначені повноваження.

Як бачимо, в сучасній юридичній літературі *стосовно цієї проблематики* немає єдності. Однак необхідно підкреслити, що, на наш погляд, представництво є інститутом правового процесу. Крім того, це загальна процесуальна інституція. Оскільки такий вид процесуальної діяльності, як, наприклад, представництво, може здійснюватися лише у формі, встановленій

процесуальним законодавством, шляхом реалізації механізму виникнення, зміни та вирішення існуючих процесуальних відносин.

Таким чином, обидва попередні визначення процесуального представництва не мають принципових відмінностей. Однак, не будучи ідентичними один одному, вони пов'язані як форма і зміст правових відносин. У той же час, визначаючи вирішальне значення процесуальній діяльності представника, деякі вчені прийшли до висновку, що ця діяльність є сутністю одного і того ж процесуального представництва [162].

У зв'язку з цим, підтримуючи такий підхід загалом, зазначимо, що представництво в адміністративному процесі: з одного боку, тип процесуальних відносин, які передбачені і регулюються правилами процесуального права, є частинами щодо визначення взаємних суб'єктивних прав і юридичних обов'язків; з іншого боку, процесуальна діяльність представника від імені та в законних інтересах особи, що представляється, зазвичай пов'язана з неможливістю безпосереднього участі в процесуальному провадженні суб'єктивно зацікавленої особи.

Основним нормативними актами, яка регламентують правовий статус представників в адміністративному процесі є Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 05.07.2012 р. № 5076-VI, Кодекс адміністративного судочинства від 06.07.2005 р. № 2747-IV, Закон України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 р. № 1697-VII та Правила адвокатської етики від 09.06.2017 р [163, 166].

Законодавець у різних правових актах, як правило, встановлює правову структуру представницької діяльності, яка визначається змістом соціально-правового зв'язку між представником і представленою особою.

Кілька судових позовів представника в судовому процесі створюють права та обов'язки для представника, однак сам представник (за вчиненими ним правовими діями) не має самостійних прав та обов'язків, що впливають з його приватних інтересів.

Отже, легітимні дії представника в судовому процесі призводять до створення правовідносин між представниками та третіми особами, а представлені особи (громадяни та юридичні особи) мають змогу здійснювати юридично значущі дії (тобто дії, які призводять до правових наслідків – правовий результат) через представника їхніх інтересів.

Отже, участь представника у юридично значущих діях розширює можливості для представника використовувати свою правоздатність і служить засобом реалізації своїх суб'єктивних прав та юридичних зобов'язань у судовому процесі [164].

Неприпустимо здійснювати через представника дії, які не мають прямого юридичного значення, а також дії, які можуть бути здійснені лише особисто.

Особлива точка зору на питання процесуального представництва *полягає у тому*, що ця категорія складається з трьох суміжних елементів: дій, норм і правовідносин, *згідно з якою ця структура діє як інституція*. У той же час в науковій літературі вказується, що процесуальне представництво виступає як форма правової допомоги представника для особи, представленої шляхом здійснення процесуальних дій від імені та в інтересах останньої відповідно до повноважень у контексті оцінки та вирішення конкретної справи.

З огляду на це виділяться три елементи визначення процесуального представництва і представництво розглядається виключно в контексті представництва як діяльності. *Необхідно вказати, що така точка зору є цілком прийнятною*, оскільки вона лише підтверджує висновок про те, що представництво в судовому процесі є процесуальним інститутом іншої природи, що дозволяє говорити про можливість його дослідження з кількох аспектів [165].

Представництво в сучасному *адміністративному* процесі є одним із засобів забезпечення прав суб'єктів *адміністративних* процесуальних правовідносин. Водночас, дуже важко дати конкретну відповідь, що є

вираженням представництва в *адміністративному* процесі, оскільки в цій установі поєднуються досить різноманітні правові явища.

Неоднозначність поглядів на представництво в *адміністративному* процесі впливає і з особливостей суб'єктів правовідносин, що виникають, і з різних цілей одного процесуального представництва.

Отже, сфера дії основних цілей представництва в *адміністративному* процесі включає:

1) захист законних прав та інтересів осіб, представлених у здійсненні їх процесуальних прав, а також у здійсненні їх юридичних функцій;

2) забезпечення належного ведення справи в судових, *організаційних*, *регуляторних* та інших органах, коли сторона не може особисто брати участь у цьому процесі;

3) надання гарантій захисту прав та інтересів у випадках, передбачених законом [167].

Крім того, метою представництва в *адміністративному судочинстві* є надання кваліфікованої правової допомоги, яка виступає одним з елементів правового механізму реалізації прав і свобод особи в суспільстві. Однак у випадках, визначених законом, існують інші цілі.

Необхідність залучення представника до процесу процесуальних відносин часто зумовлена неможливістю особистої участі *особи* в процесі, а також вільним прагненням звернутися за допомогою до представника.

Представник у судовому процесі виконує процесуальні дії (подає *позов*, апеляцію, клопотання тощо) [168].

Насправді, у здійсненні представництва ми маємо два основні типи правових відносин:

1) суттєві, що виникають між представником і *особою*, яку представляють (на підставі укладеного договору), які регулюються нормами матеріального права;

2) процесуальне право між представником і органом, який здійснює процесуальну діяльність (наприклад, судом, податковою службою тощо), у цьому випадку представництво регулюється нормами процесуального права.

Слід зазначити, що процесуальне представництво можливе у всіх видах судових процесів.

Отже, процесуальне представництво – це виконання процесуальних дій конкретною (представницькою) особою в межах правових повноважень, наданих їй від імені та в інтересах представника, за надання кваліфікованої правової допомоги та неможливості захищати свої інтереси безпосередньо в судовому процесі.

Ми вважаємо за необхідне регулювати поняття «представництво» в судовому процесі («процесуальне представництво»), яке може бути встановлене в галузевому процесуальному праві у вигляді спеціального правила, яке б розкрило зміст основних понять, що використовуються в нормативному акті (наприклад, у статті 4 КАС України «Визначення термінів»).

*В контексті нашого дослідження варто звернути увагу на правовий режим представництва в адміністративному судочинстві.*

Сьогодні правовий режим представництва в *адміністративному* процесі є особливою процедурою, формально встановленою для правового регулювання представництва інтересів у судовому процесі, що виражає певну систему правових та організаційних засобів, які використовуються для підтвердження соціально-правового статусу юридичних об'єктів, *що можуть* впливати і прагнути до зміцнення стабільного функціонування відносин між представником і суб'єктом, який ним представлений [169].

Режим юридичного представництва в судовому процесі тривалий час розглядався лише як допоміжний елемент, що гарантує діяльність судових, слідчих і правоохоронних органів. *Нині* також можна підкреслити недостатню увагу наукового співтовариства до вивчення цього правового режиму: по-перше, відсутні єдині підходи до регулювання цього *інституту*, по-друге, характер і сутність процесуального режиму, репрезентація, роль, значення, тенденції та перспективи *його* розвитку не аналізуються в судовому процесі.

Однак режим юридичного представництва в судовому процесі характеризується об'єктивно суттєвим суб'єктом, незалежним від інших правових режимів, що *яскраво* проявляється в таких характеристиках:

- 1) правовий вплив на суб'єктів судового процесу, що регулюють їх діяльність, здійснюються процесуальним законодавством;
- 2) відмінний склад суб'єктів та учасників;
- 3) спеціальне призначення;
- 4) спеціальне регулювання;
- 5) послідовність і складність.

Ця характеристика проявляється в тому, що правовий режим як інструмент у системі правового регулювання одночасно є системним суб'єктом, що складається з підсистем, що характеризуються цілісністю, зручністю, логікою, сумісністю його регулювання, ґрунтується на спеціальному поєднанні правових засобів і здійснюється в комплексі: цей правовий режим охоплює весь комплекс систем, що приймаються у часових і просторових межах (правовий статус юридичних осіб, юридичні об'єкти, юридичні факти тощо).

Як наслідок, режим представництва в судовому процесі, *зокрема й адміністративному* має свої суттєві характеристики:

1) своєрідна структура, що складається з правил режиму, правового статусу учасників, правових засобів режиму, а також правової гарантійної системи;

2) обов'язкова нормативно-правова база, що дозволяє визначити систему інструментів правового впливу, що використовуються для регулювання відносин представництва у судовому процесі;

3) уповноваження та заборони, встановлені в рамках цього режиму для мотивування у сторін процесу законної поведінки тощо;

4) власна нормативна процедура, що *містить* в собі поєднання різних засобів і методів: дозволів і заборон, стимулів, обмежень, зобов'язань і рекомендацій *тощо*, зроблених тільки в інтересах конкретного суб'єкта з особливим призначенням;

5) систему правових засобів, що використовуються в процесі регулювання, що призводить до певних правил поведінки та діяльності суб'єктів, дотримання яких здійснюється через державні заходи та правовий вплив;

6) забезпечують у правових актах певну правову систему процесуального представництва, а також інші види представництва інтересів;

7) спрямованість спеціально встановлених правових положень на створення умов, що перешкоджають порушенню статусу *представника*, представницького режиму, на підтримку конкретної соціально-правової бази для *його* функціонування;

8) засновувати діяльність тих представницьких суб'єктів у судовому процесі, які повинні реалізовувати правила *цього* режиму, на тих же принципах права, незважаючи на деякі відмінності у правових формах, *що* виконуються в суворій відповідності з механізмом, встановленим для здійснення прав та обов'язків сторін;

9) створення в рамках режиму певних умов для задоволення інтересів юридичних осіб;

10) складний характер режиму системи;

11) наявність особливої структури, що включає такі елементи: правові норми, правовідносини, юридичні факти тощо, кожен з яких може бути позначений як елемент механізму правового регулювання; способи забезпечення можливості реалізації правового режиму (наприклад, юридична відповідальність); метод, а також мета правового регулювання; принципи права. Такий склад правового режиму є найбільш оптимальним, оскільки саме зазначена елементна структура забезпечує зміст розглянутої *категорії* [170].

Метою режиму юридичного представництва в *адміністративному* процесі є запропонована або офіційно встановлена модель *цього* соціального статусу (процесу), що досягається шляхом впровадження відповідних правових засобів у рамках правового режиму. Завданнями правового режиму представництва в *адміністративному* процесі є: чітке регулювання всіх реальних обставин суспільних відносин; усунення будь-яких перешкод, які можуть виникнути, коли сторони досягають своїх інтересів у здійсненні *адміністративного* процесу; створення сприятливих і несприятливих умов для здійснення режиму правових і незаконних дій відповідно.

Крім того, мета *цих* методів також передбачає суттєву складову, яка є частиною *інституту*, причин, які можуть впливати на такі елементи, як юридична відповідальність, об'єкт правового впливу, умови виконання різних дій, співвідношення стимулів і обмежень тощо. Важливу роль у цьому сенсі відіграє чітка ідентифікація цілей конкретних режимів у системі правових приписів регуляторних актів, які є основою для діяльності представника.

У цьому випадку цілі правової системи процесуального представництва мають подвійний характер. Перш за все, має бути соціальне визначення мети у формі відповідності як на соціально-економічному, так і на політичному рівні

суспільного розвитку, включаючи ступінь формування правової культури суб'єктів, а також значні соціальні пріоритети в конкретному середовищі у вигляді цінностей та ідеалів.

Другий аспект у цьому відношенні полягає у необхідності точного та чіткого (іншими словами, однозначного) визначення цілей, щоб гарантувати їх дійсність та досяжність.

Зрозуміло, що правова основа регулювання режиму представництва в *адміністративному* процесі залежить від характеру правового режиму. Важливо підкреслити, що ті режими, які можуть накладати певні обмеження на правосуб'єктність учасників *адміністративного* процесу, визначаються лише за підтримки *загальнодержавного* законодавства.

Аналіз характеристик правового режиму представництва в судовому процесі дає змогу розкрити його сутнісний зміст і визначити особливий порядок правового регулювання відносин, систему використаних правових засобів, гарантії та принципів, що створюють особливі умови для гарантування інтересів юридичних осіб і отримання соціально значущого результату.

Правове регулювання, акти застосування окремого закону, санкції, що передбачають юридичну відповідальність тощо виступають як правові засоби режиму інституту загального процесуального представництва.

У цьому контексті важливо мати на увазі загальну спрямованість правового регулювання. Тому, якщо правовий режим покликаний гарантувати захист конкретних інтересів, запобігати незаконним діям, то він ґрунтується на правових документах, що *засновані* на правових обмеженнях, заборонах тощо. Якщо правовий режим орієнтований на стимулювання розвитку будь-яких відносин, то він ґрунтується на правових дозволах.

Представник здійснює свої повноваження, визначені ст. 59 Кодексу адміністративного судочинства та на підставі документів. Так, Кодексом передбачено, що представникові надаються повноваження на вчинення будь-

яких процесуальних дій, які може вчинити особа, яку він представляє, від її імені. В той самий час, всі розпорядження, які надаються особою представнику є обов'язковими для виконання представником в межах чинного законодавства. Повноваження представників також можуть бути посвідчені договором про надання правової допомоги (довіреністю), ордером, який видається відповідним адвокатським об'єднанням, або усною заявою довірителя. Усна заява довірителя має бути занесена до журналу судового засідання адміністративного суду.

При дослідженні повноважень представників в адміністративному суді слід зазначити, що представника за договором, який бере участь в адміністративному процесі, наділено дещо обмежувальними повноваженням у порівнянні з законним представником. Серед таких можна визнати спеціальні повноваження, якими наділяється представник, які націлені на можливість розпоряджатися предметом спору та на подальший розвиток адміністративного процесу в суді чи іншому владному органі. Тобто, якщо договором не визначено, що представник уповноважений визнавати чи змінювати адміністративний позов, досягати примирення, здійснювати передоручення повноважень, оскаржувати судові рішення тощо, представник не зможе здійснити це. Таким чином, представник, який бере участь в адміністративному процесі на основі договору, вповноважений здійснювати лише ті процесуальні дії, які визначені договором або довіреністю.

Договір та довіреність, або інші документи, які засвідчують повноваження представника в адміністративній справі, але при цьому були посвідчені в інших державах, потребують відповідної легалізації в Україні, якщо інше не встановлено міжнародними договорами за чинним законодавством. Звернемо увагу, що Україна бере участь у певних міжнародних договорах, відповідно до яких відмінено додаткове засвідчення документів.

Серед правових засобів, що становлять правовий режим представництва в *адміністративному* процесі, мають бути визначені правові засади та правові гарантії, які гарантують функціональне призначення режиму, а правовий режим

характеризується певним набором правових засад процесуальної діяльності, що розкриває його сутність і правову природу.

Під правовими принципами режиму представництва в адміністративному процесі розуміються визначення, основні положення, декларації, які створюють специфічну процедуру використання правових засобів для досягнення ними інтересів суб'єктами.

Процесуальні принципи відображають суттєві характеристики процесуальної діяльності, її основні форми, а також включають основні характеристики і завдання, загальні закони і специфічні особливості, притаманні і судовому процесу загалом, і процесуальному режиму зокрема.

Система принципів режиму юридичного представництва в адміністративному процесі включає і загальні принципи правового режиму (основні принципи, що визначають найважливіші характеристики правових режимів загалом, їх зміст і характеристики, які застосовуються до всіх галузей), закону, незалежно від характеру та особливостей їх суспільних відносин), і спеціальні принципи правового режиму (міжгалузевий, галузевий та інституційний) [170].

Отже, принципи режиму юридичного представництва в адміністративному процесі повинні включати:

- 1) загальний правовий принцип законності;
- 2) принцип поваги до прав та інтересів особи;
- 3) принцип рівності в процесуальному сенсі;
- 4) рентабельність юридичних засобів;
- 5) об'єктивність і справедливість у моральному сенсі;
- 6) відкритість та доступність інформації;
- 7) відповідальність і ризик діяльності;

8) правило встановлення процесуального режиму лише уповноваженими особами;

9) принцип професіоналізму суб'єктів та деяких інших.

Гарантіями режиму юридичного представництва в *адміністративному* процесі, як правило, є умови, засоби (включаючи механізми), встановлені на законодавчому рівні, які забезпечують задоволення інтересів, досягнутих суб'єктами. *Натомість*, допустимий режим передбачає, що законні права та *інтереси будуть дотримані*; обмежувальний правовий режим, у свою чергу, передбачає належне виконання обов'язків.

Принципи та правові гарантії повинні бути віднесені до сукупності правових інструментів у рамках правового регулювання, але через їх особливу важливість для змісту правового режиму в рамках елементного складу останніх, доцільно розглянути їх окремо від інших правових засобів як *самостійний структурний* елемент. Незважаючи на важливість правових засобів, коли охарактеризовано правовий режим, пріоритет має віддаватися таким принципам, як первинні ідеї, які визначають позиції, які формують моральну основу і організації для виникнення, розвитку і функціонування закону.

*Отже*, режим юридичного представництва в *адміністративному* процесі забезпечує стабільну нормативну базу для суспільних відносин. Водночас, сьогодні існує нагальна потреба у розробці цілісної теорії правових режимів, у глобальному та системному підході до їх вивчення, що набуває, *передусім*, практичного значення. Необхідна база знань правової науки про правовий режим відповідно до соціально-економічних і політичних перетворень потребує переосмислення. Можна зазначити недостатній розвиток, в першу чергу, концептуального апарату, який є основою пізнання, сутності і специфіки категорії правового режиму і, зокрема, окремих його типів, таких як: спеціальне, галузеве право, процедурне *тощо*.

Тому, на підставі викладеного, слід зробити висновок, що режим юридичного представництва в *адміністративному* процесі є самостійною одиницею видів правового режиму, що регулює конкретні процесуальні відносини представництва на основі компетентного поєднання принципів, гарантій і засобів, метою яких є розв'язання та ефективно вирішення справ за допомогою правил загального процесуального інституту представництва в судовому процесі.

Ефективність режиму юридичного представництва в *адміністративному* процесі повинна оцінюватися за допомогою співвідношення його цілей, закріплених у законі, та отриманого результату за певних соціально-правових умов.

Для забезпечення ефективності режиму юридичного представництва в *адміністративному* процесі необхідно сформулювати низку умов, таких як:

- 1) готовність потенційних представників до виконання відповідної функції;
- 2) правова можливість діяти як представник в *адміністративному* процесі;
- 3) з'ясування правових наслідків представництва в *адміністративному* процесі;
- 4) розробка єдиних підходів до регулювання представництва в різних галузях процесуального права.

Юридичний супровід правових режимів для представництва в *адміністративному* процесі здійснюється законодавчими актами, насамперед, *КАС України*, де певною мірою регулюються правові режими загального процесуального інституту представництва в *адміністративному* судочинстві.

Аналіз повноважень, якими наділяється представник в адміністративному процесі, показав, що в чинному законодавстві виникають певні неузгодженості щодо даного питання. Так, у ст. 13 Закону України «Про адвокатуру та

адвокатську діяльність» зазначено, що адвокат може здійснювати представницьку функцію індивідуально, при цьому має право відкривати рахунки в банках, мати печатку, штампи та бланки, а також ордери. Проте, ст. 26 цього ж Закону вимагає затвердження типової форми ордеру Радою адвокатів України, а ордер видається адвокатським бюро чи безпосередньо адвокатом та містить підпис адвоката. Досить дивним, на нашу думку, є те, що за Законом в ордері не мають бути зазначені інші офіційні дані про адвоката чи адвокатське бюро, наприклад, реквізити. Також викликає подив той факт, що вказаним вище Законом приписано затвердити типову форму ордеру, а по факту затверджено ордер на надання правової допомоги. Черговою суперечкою в законодавчих актах є внутрішні документи адвоката чи його бюро (об'єднання). Так, на законодавчому рівні не передбачено перелік таких документів, проте Положення про ордер адвоката, затверджене Радою адвокатів України, регламентує це [166].

За ст. 26 Закону «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» визначено перелік документів, які посвідчують повноваження адвоката як представника в судовому процесі: довіреність, договір про надання правової допомоги й ордер [166]. У свою чергу, у ст. 59 Кодексу адміністративного судочинства зазначено, що повноваження мають бути підтверджені ордером або договором [4]. Отже, норма закону свідчить про можливість самостійно вирішити, яким саме документом підтверджувати співпрацю представника та клієнта в адміністративному суді.

Ще одним аспектом, який на нашу думку, потребує законодавчого врегулювання є повноваження помічника адвоката. Так, відповідно до вимог ст. 16 Закону України «Про адвокатуру і адвокатську діяльність» від 5 липня 2012 року помічник адвоката виконує доручення адвоката у справах, що знаходяться у провадженні адвоката, крім тих, що належать до процесуальних повноважень (прав та обов'язків) адвоката.

Окрім того, відповідно до ч. 3 ст. 16 Закону України «Про адвокатуру і адвокатську діяльність» від 05.07.2012 року передбачає – положення про

помічника адвоката затверджується Радою адвокатів України.

Однак жоден чинний Закон не має вимоги про обов'язкове врахування судами вимог Положення про помічника адвоката (далі – Положення). Отже, в практичній реалізації своїх повноважень, визначених Положенням про помічника адвоката виникають ситуації, коли помічник адвоката, будучи наділеним необхідними повноваженнями Положенням не може здійснити їх реалізацію, оскільки суди посилаються на відсутність таких повноважень в Законі та не допускають помічників адвоката до вчинення певних процесуальних дій.

Окрім того, відповідно до Проекту Закону «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» № 9055 від 06.09.2018 року (далі – Проект Закону) законодавець пропонує включити до Закону більш деталізовану норму щодо повноважень помічника адвоката [166].

Зокрема ст. 15 Проекту Закону передбачає, що помічник адвоката виконує доручення адвоката у справах, що перебувають у провадженні адвоката. Представляти клієнта у судових засіданнях та брати участь у слідчих (розшукових) діях помічник адвоката має право лише разом з адвокатом.

Однак, вважаємо що таке формулювання зазначеної норми не здатне подолати проблематику реалізації повноважень помічника адвоката з огляду на таке.

Відповідно до вимог ч. 2 ст. 16 КАС України представництво в суді, як вид правничої допомоги, здійснюється виключно адвокатом (професійна правнича допомога), крім випадків, встановлених законом. Згідно ч. 2 ст. 57 КАС України у справах незначної складності та в інших випадках, визначених цим Кодексом, представником може бути фізична особа, яка має адміністративну процесуальну дієздатність [4].

Отже, законодавець, закріплюючи норми щодо представництва інтересів особи в адміністративному процесі передбачив у Кодексі адміністративного судочинства України можливість здійснення представництва інтересів в суді фізичною особою, яка має адміністративну процесуальну дієздатність і не є

адвокатом у справах певної категорії.

З огляду на вище викладене, вважаємо, що передбачена Проектом Закону норма, щодо можливості представництва клієнта у судових засіданнях помічником адвоката виключно разом з адвокатом йде в розріз із закріпленими в Кодексі адміністративного судочинства вимогами.

Більше того, у практичному застосуванні помічник адвоката, маючи можливість реалізувати свої повноваження на представництво інтересів особи в суді здійснює таке на підставі довіреності юридичної особи або нотаріально завіреної довіреності фізичної особи.

Однак, представництво за довіреністю не передбачає жодних гарантій для клієнта щодо якості надання послуг з представництва інтересів особи та відповідальності представника за неякісне надання таких послуг, а також не передбачає жодного гонорару чи компенсації понесених витрат для представника за реалізацію послуг з представництва інтересів в суді.

Тим самим, відсутність закріпленої норми щодо повноважень помічника адвоката з представництва інтересів особи в адміністративному суді фактично виводить таку діяльність за межі правового регулювання, в результаті чого і клієнт, і помічник адвоката несуть низку ризиків у зв'язку з нерегульованістю такої діяльності на законодавчому рівні. Більше того, в результаті такої діяльності держава несе збитки у зв'язку з недоотриманням податку, який мав би бути сплачений до державного бюджету в результаті отримання прибутку особою за надання послуг з представництва інтересів особи в суді.

Вважаємо, що в цій ситуації доречнішим було б викласти норму щодо повноважень помічника адвоката більш деталізовано.

Зокрема на нашу думку доцільно було б передбачити в новому Законі «Про адвокатуру і адвокатську діяльність» норму щодо можливості представництва інтересів особи помічником адвоката у справах незначної складності в адміністративному процесі на підставі договору про надання правової допомоги та за дорученням адвоката [166].

Окрім того, вважаємо за необхідне передбачити для помічника адвоката

ще й такі повноваження, які ним виконуються виключно за дорученням адвоката:

- отримувати відповіді на адвокатські запити, адресовані адвокату;
- знайомитися з матеріалами справи, робити виписки та копії;
- подавати документи (заяви, клопотання, позови, пояснення тощо) підготовлені адвокатом, за підписом і зазначенням процесуального статусу адвоката, в підрозділи правоохоронних та судових органів, до компетенції яких віднесено реєстрацію таких документів, за виключенням випадків подання процесуальних документів в самому процесі слідчої, процесуальної дії, або судовому засіданні, у справі, яка не віднесена до категорії справ незначної складності.

Окрім того, вважаємо за доцільне у Законі України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» передбачити повну відповідальність за дії помічника адвоката та матеріальну відповідальність, передбачену законодавством, перед третіми особами, у разі завдання матеріальної шкоди помічником адвоката при виконанні доручень адвоката. У такий спосіб, буде усунуто можливі ризики при наданні помічником адвоката відповідної правової допомоги.

Отже, впровадження такої норми щодо конкретизації повноважень помічника адвоката сприятиме усуненню невідповідності вимог Кодексу адміністративного судочинства України та вимог Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [166].

## **2.4 Характеристика осіб, які надають сприяння здійсненню правосуддя**

В адміністративному судочинстві, як і в інших видах судочинства, поряд з особами, які беруть участь у справі, можуть також бути й особи, що сприяють здійсненню правосуддя. Діяльність таких осіб носить переважно допоміжно-технічний характер; на відміну від тих осіб, які беруть участь у справі, вони не мають правового інтересу в справі. Передусім необхідно зазначити, що

особами, які надають сприяння здійсненню правосуддя в адміністративному судочинстві є особи, котрі суттєво не впливають на перебіг такого судочинства загалом, однак в силу свого призначення та повноважень забезпечують його якість, повноту та об'єктивність. До переліку таких осіб законодавство відносить: помічника судді, секретаря судового засідання, судового розпорядника, свідка, експерта, експерта з питань права, перекладача, спеціаліста (ст. 61 КАС України) [4].

Насамперед, зупинимось на характеристиці помічника судді, секретаря судового засідання та судового розпорядника. Ці суб'єкти адміністративного судочинства виконують низку організаційних функцій. Так, зокрема помічник судді «забезпечує підготовку та організаційне забезпечення судового процесу» (ст. 62 КАС України) [4].

Законодавством визначено низку функцій, які покладаються на помічника судді, а саме він: «бере участь в оформленні судових справ, за дорученням судді готує проекти запитів, листів, інших матеріалів, пов'язаних із розглядом конкретної справи, виконавчих документів; здійснює оформлення копій судових рішень для направлення сторонам у справі та іншим учасникам справи відповідно до вимог процесуального законодавства, контролює своєчасність надсилання копій судових рішень; виконує інші доручення судді, що стосуються організації розгляду судових справ» [4].

Водночас, суддею або головуєчим у судовій колегії може доручатись помічнику судді здійснювати функції секретаря судового засідання, у випадку відсутності останнього.

Визначене коло процесуальних дій, що здійснюються посадовими особами адміністративного суду, помічниками суддів та секретарями судового засідання, спрямоване на розгляд справ в адміністративному суді. У зв'язку з цим статус таких осіб визначається як правовий статус суб'єктів, що реалізують владні повноваження суду. З огляду на це, вважаємо, що доцільно виключити таких суб'єктів з переліку інших учасників адміністративного процесу, де вони названі поряд зі свідками, експертами та перекладачами.

До обов'язків осіб, які надають сприяння здійсненню правосуддя, нормами Кодексу адміністративного судочинства України віднесені такі: прибути у судові засідання, якщо суд визнав це обов'язковим (учасники справи, свідки, експерти, спеціалісти, перекладачі, які не можуть з поважних причин прибути до суду, зобов'язані завчасно повідомити про це суд); повідомляти суд про зміну своєї адреси; дотримуватися процесуальних строків; нести судові витрати; підтверджувати свої вимоги або заперечувати проти позову за допомогою доказів; пред'являти всі наявні докази; дотримуватися правил поведінки у суді [4].

Особою, яка «здійснює судові виклики і повідомлення; перевіряє, хто з учасників судового процесу з'явився в судові засідання, хто з учасників судового процесу бере участь в судовому засіданні в режимі відеоконференції, і доповідає про це головуєчому; забезпечує контроль за повним фіксуванням судового засідання технічними засобами і проведення судового засідання в режимі відеоконференції; забезпечує ведення протоколу судового засідання; забезпечує оформлення матеріалів адміністративної справи; виконує інші доручення головуєчого у справі» [4] – є секретар судового засідання.

Окремі повноваження відводяться судовому розпоряднику, який: «забезпечує належний стан зали судового засідання і запрошує до неї учасників судового процесу; оголошує про вхід суду до зали судового засідання і вихід суду із неї; слідкує за дотриманням порядку особами, присутніми у залі судового засідання; приймає від присутніх у залі учасників судового процесу та передає документи і матеріали суду під час судового засідання; виконує розпорядження головуєчого про приведення до присяги перекладача, експерта; запрошує до зали судового засідання свідків та виконує розпорядження головуєчого про приведення їх до присяги; виконує інші розпорядження головуєчого, пов'язані із забезпеченням умов, необхідних для розгляду адміністративної справи» (ст. 64 КАС України) [4].

Водночас, варто ще раз підкреслити, що визначене коло процесуальних дій, які здійснюються посадовими особами адміністративного суду,

помічниками суддів та секретарями судового засідання, спрямоване на розгляд справ в адміністративному суді. З огляду на це статус таких осіб визначається як правовий статус суб'єктів, що реалізують владні повноваження суду. Враховуючи вказану тезу, доцільно виключити таких суб'єктів з переліку інших учасників адміністративного процесу, де вони названі поряд зі свідками, експертами та перекладачами. Статті КАС України 62–64 могли б міститись у § 2.1 під назвою «Особи, що здійснюють організаційні функції в судовому процесі».

Особливе місце в адміністративному судочинстві відведено свідкам. Свідками в адміністративній справі закон визнає кожну особу, яка може мати певні відомості про обставини, що належить з'ясувати у справі.

Для участі в судовому засіданні свідок може викликатись з ініціативи суду або учасників справи. Якщо учасник справи заявляє клопотання про виклик в судове засідання свідка, то він повинен «зазначити його ім'я, місце проживання (перебування), роботи чи служби та обставини, щодо яких він може дати показання» (ст. 65 КАС України) [4].

Законодавством визначено, що «свідок зобов'язаний з'явитися до суду за його викликом і дати правдиві показання про відомі йому обставини. За відсутності заперечень учасників справи свідок може брати участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції. Суд може дозволити свідку брати участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції незалежно від заперечень учасників справи, якщо свідок не може з'явитися до суду через хворобу, похилий вік, інвалідність або з інших поважних причин» (ст. 65 КАС України) [4].

Особливо важливою є вказівка на те, що «у разі неможливості прибуття до суду та участі у судовому засіданні в режимі відеоконференції за викликом суду свідок зобов'язаний завчасно повідомити про це суд» (ст. 65 КАС України) [4].

Характерним є також те, що законодавство надає свідку право «давати показання рідною мовою або мовою, якою він володіє, користуватися

письмовими записами, відмовитися від давання показань у випадках, встановлених законом, а також на компенсацію витрат, пов'язаних із викликом до суду» (ст. 65 КАС України) [4].

Необхідно підкреслити той факт, що попри те, що свідком може бути викликана будь-яка особа, якій відомі обставини, що належить з'ясувати у справі, однак не всі особи можуть бути допитані як свідки. Так, ст. 66 КАС України встановлює, як свідки не можуть бути допитані:

«1) недієздатні фізичні особи, а також особи, які перебувають на обліку чи на лікуванні у психіатричному лікувальному закладі і не здатні через свої фізичні або психічні вади правильно сприймати обставини, що мають значення для справи, або давати показання;

2) особи, які за законом зобов'язані зберігати в таємниці відомості, що були довірені їм у зв'язку з наданням професійної правничої допомоги або послуг посередництва (медіації) під час проведення позасудового врегулювання спору, – про такі відомості;

3) священнослужителі – про відомості, одержані ними на сповіді віруючих;

4) судді та присяжні – про обставини обговорення в нарадчій кімнаті питань, що виникли під час ухвалення судового рішення, або про інформацію, яка стала відома судді під час врегулювання спору за його участю;

5) інші особи, які не можуть бути допитані як свідки згідно із законом чи міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, без їхньої згоди» [4].

Окремо необхідно наголосити на тому, що «особи, які мають дипломатичний імунітет, не можуть бути допитані як свідки без їхньої згоди, а представники дипломатичних представництв – без згоди дипломатичного представника» [4].

Варто зауважити, що чинне законодавство не містить обмежень щодо віку свідка, його родинних і близьких стосунків з учасниками справи. Однак, слід наголосити, що існують певні особливості допиту окремих категорій свідків.

Необхідно також зауважити, що свідок, який з'явився на вимогу суду, не має права відмовитися від давання показань, крім показань щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів (чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, брат, сестра, дід, баба, внук, внучка, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, над якою встановлено опіку чи піклування, член сім'ї або близький родич цих осіб), які можуть тягнути юридичну відповідальність для нього або таких членів сім'ї чи близьких родичів (ст. 67 КАС України) [4].

У контексті джерела інформації, доцільно звернути увагу на те, що показання свідка не завжди можуть вважатись доказом. Наприклад, якщо свідок не може сказати звідки і як він отримав певні дані про обставину, що має значення для справи вони не вважаються доказом, що передбачено ст. 91 КАС України.

Важливим є те, що свідок не може давати показання з власної ініціативи: його залучають за клопотанням сторін або за ініціативою суду. Кожен свідок допитується окремо, і поки з одним із них спілкуються, інші свідки чекають поза залом судового засідання. Крім того, судовий розпорядник вживає заходів, щоб свідки, яких допитали, не розмовляли з тими, хто ще не давав показань. Однак, якщо в показаннях свідків виявляться розбіжності, їх можуть допитати одночасно.

Перед початком допиту встановлюють особу свідка, його вік, рід занять, місце проживання, стосунок до справи та взаємини з учасниками процесу. Особі роз'яснюють її права та обов'язки й попереджають про кримінальну відповідальність за завідомо неправдиві показання й відмову свідчити. Якщо перешкод для допиту свідка не встановлено, він складає та підписує присягу.

Свідка просять розповісти все, що йому відомо у справі, після чого ставлять питання: спочатку це робить особа, за клопотанням якої викликали свідка, потім – інші учасники процесу. В будь-який момент допиту поставити питання свідку може суддя [171].

Стаття 91 КАС України також містить положення про те, що «якщо

показання свідка ґрунтуються на повідомленнях інших осіб, то ці особи повинні бути також допитані. За відсутності можливості допитати особу, яка надала первинне повідомлення, показання з чужих слів не може бути допустимим доказом факту чи обставин, на доведення яких вони надані, якщо показання не підтверджується іншими доказами, визнаними допустимими згідно з правилами цього Кодексу» [4].

Особливий аспект становить питання відповідальності свідка за завідомо неправдиві дані. Відповідно до ст. 92 КАС України «в ухвалі про відкриття провадження у справі або в іншій ухвалі, якою суд вирішує питання про виклик свідка, суд попереджає свідка про кримінальну відповідальність за завідомо неправдиве показання чи відмову від давання показань на вимогу суду» [4].

Ще одним суб'єктом, що надає сприяння суду є експерт. «Експертом може бути особа, яка володіє спеціальними знаннями, необхідними для з'ясування відповідних обставин справи.

Експерт може призначатися судом або залучатися учасником справи.

Експерт зобов'язаний дати обґрунтований та об'єктивний письмовий висновок на поставлені йому питання» (ст. 68 КАС України) [4].

Як і інші особи, які є іншими учасниками судового процесу, експерт зобов'язаний з'явитися до суду за викликом суду та роз'яснити свій висновок і відповісти на питання суду та учасників справи. За відсутності заперечень учасників справи експерт може брати участь в судовому засіданні в режимі відео конференції (ст. 68 КАС України) [4].

Особливим є те, що експерт «не має права передоручати проведення експертизи іншій особі». Попри те, чинне законодавство наділило експерта такими правами: «1) ознайомлюватися з матеріалами справи; 2) заявляти клопотання про надання йому додаткових матеріалів і зразків, якщо експертиза призначена судом; 3) викладати у висновку експерта виявлені в ході проведення експертизи факти, які мають значення для справи і з приводу яких йому не були поставлені питання; 4) бути присутнім під час вчинення процесуальних дій, що стосуються предмета і об'єктів дослідження; 5) для

цілей проведення експертизи заявляти клопотання про опитування учасників справи та свідків; б) користуватися іншими правами, що надані Законом України «Про судову експертизу» [4].

При необхідності до участі у справі може залучатись експерт з питань права. Цією особою може бути та, «яка має науковий ступінь та є визнаним фахівцем у галузі права. Рішення про допуск до участі в справі експерта з питань права та долучення його висновку до матеріалів справи ухвалюється судом» [4].

Експерт з питань права має право знати мету свого виклику до суду, відмовитися від участі у судовому процесі, якщо він не володіє відповідними знаннями, а також право на оплату послуг та компенсацію витрат, пов'язаних з викликом до суду (ст. 69 КАС України) [4].

Вагоме значення у справі відводиться спеціалістам, які надають відповідні консультації суду. «Спеціалістом є особа, яка володіє спеціальними знаннями та навичками, необхідними для застосування технічних засобів, і призначена судом для надання консультацій та технічної допомоги під час вчинення процесуальних дій, пов'язаних із застосуванням таких технічних засобів (фотографування, складання схем, планів, креслень, відбору зразків для проведення експертизи тощо)».

Однак необхідно підкреслити, що сприяння у вивченні окремих питань та консультування будь-якого спеціаліста, не замінити офіційного висновку експерта.

Спеціаліст, як і експерт з питань права, «має право знати мету свого виклику до суду, відмовитися від участі у судовому процесі, якщо він не володіє відповідними знаннями та навичками, звертати увагу суду на характерні обставини чи особливості доказів, а також право на оплату виконаної роботи та на компенсацію витрат, пов'язаних із викликом до суду» [4].

Участь перекладача у справі є необхідною при потребі усного або письмового перекладу з однієї мови на іншу, а також при необхідності спілкування з особами які мають певні вади. Так, зокрема, участь перекладача,

який володіє технікою спілкування з глухими, німими чи глухонімими, є обов'язковою при розгляді справи, одним із учасників якої є особа з порушенням слуху. Кваліфікація такого перекладача підтверджується відповідним документом, виданим у порядку, встановленому законодавством [4].

Перекладач має право відмовитися від участі в адміністративному судочинстві, якщо він не володіє мовою в обсязі, необхідному для перекладу, право ставити питання з метою уточнення перекладу, а також право на оплату виконаної роботи та на компенсацію витрат, пов'язаних із викликом до суду.

Отже, особи, які сприяють здійсненню правосуддя, не мають і не повинні мати юридичної зацікавленості у результаті справи, заснованої на нормах матеріального права і фактах справи, інакше вони підлягають відводу. Натомість варто зауважити, що закон наділяє осіб, які сприяють здійсненню правосуддя, більшою мірою обов'язками, ніж правами, оскільки вони виконують допоміжну функцію.

## **Висновки до розділу 2**

Підсумовуючи проведену у другому розділі загальну характеристику особливостей правосуб'єктності суб'єктів, які беруть участь у правовідносинах адміністративного судочинства можемо зробити такі висновки.

1. Правосуб'єктність є класичною і багато в чому усталеною науковою категорією. В умовах адаптації національного законодавства до вимог Європейського Союзу, перехід на якісно новий рівень правової регламентації елементів правосуб'єктності, який відповідає європейським стандартам адміністративного права, становище суб'єкта адміністративних процесуальних відносин в правовій системі зазнало істотних змін, які спричинили розширення можливостей, що надаються суб'єкту, фокусування процесуально-правового регулювання, перш за все, на користь захисту права, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб.

2. Правосуб'єктність є інструментом, завдяки якій суб'єкт адміністративних процесуальних відносин, існуючи не тільки в правовій, а й об'єктивній реальності, здатний реалізувати надані йому правові можливості, забезпечуючи входження в правову систему та доступ до всіх цінностей, що надаються нею.

Зміст (внутрішню структуру) правосуб'єктності суб'єкта адміністративного процесуального права утворює сукупність загальних (основних) і спеціальних елементів, що піддаються модифікації. Спільними (основними) елементами є право- і дієздатність, які виступають в якості базової характеристики правового статусу будь-якого суб'єкта. Однак, глибина та багатогранність розглянутого правового феномена зумовлюється модифікуючим впливом, що надається різноманітними за характером і правовим значенням обставинами до яких доцільно віднести адаптацію національного законодавства до вимог Європейського Союзу, інтегрування національної економіки у європейський соціально-економічний простір.

3. Динамічні властивості адміністративно-процесуальної правосуб'єктності найбільш чітко простежуються в правосуб'єктності органів публічного управління. Протягом відносно невеликого періоду часу вона неодноразово видозмінюється за рахунок розширення обсягу дієздатності, що настає з досягненням встановлених законом обставин, з якими норми чинного законодавства пов'язують якісно новий рівень процесуальних повноважень. Крім того, правосуб'єктність зазначених органів може трансформуватися в новий стан (в сторону і звуження, і розширення наявного обсягу суб'єктивних прав) внаслідок інших юридичних фактів, передбачених чинним законодавством, регламентація яких потребує певного коригування, що наглядно видно з впровадженням інформаційних технологій.

4. В умовах активного реформування судової системи України питання діяльності адміністративного суду як суб'єкта відправлення правосуддя в адміністративному судочинстві набуває особливого значення, адже дозволяє не лише окреслити його роль у суспільних відносинах зі здійснення правосуддя,

але й виявити слабкі та сильні сторони у нормативному врегулюванні його правового статусу та діяльності, що, у свою чергу, дозволить покращити ефективність захисту прав та охоронюваних законом інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері вирішення публічно-правових спорів.

Права і обов'язки адміністративного суду, складові його компетенції, повною мірою реалізуються ним у відносинах з учасниками процесу, а також поширюються на невизначене коло осіб, через які вступили в законну силу акти, прийняті під час вирішення справи. Ця обставина обумовлює можливість суб'єктів, які не брали участь у вирішенні справи адміністративним судом, але вважають, що судовий акт зачіпає їх права та інтереси, оскаржити такий акт в апеляційному і касаційному порядку.

5. Правовий статус адміністративного суду є узагальнюючим поняттям, яке поєднує декілька складових, ключовим серед яких є правосуб'єктність, яка, у свою чергу, складається із адміністративної процесуальної правоздатності та адміністративної процесуальної дієздатності. Також складовими поняття «правовий статус», на наш погляд, є повноваження, компетенція та деякі інші, які в окремих наукових адміністративних джерелах визнаються складовими правосуб'єктності. Включення цих елементів до складу «правового статусу» обґрунтовується аналізом чинної структури базового у сфері здійснення правосуддя закону – Закону України «Про судоустрій і статус судів», де до змісту «статусу» включено не лише права та обов'язки, а й інші складові. Структуру ж правосуб'єктності доцільно використовувати при дослідженні правового статусу будь-якого суб'єкта, та слід розглядати як поєднання правоздатності та дієздатності.

6. Основним суб'єктом будь-яких правовідносин є фізична особа, оскільки жодне завдання соціального розвитку не може бути здійснене, якщо не будуть створені умови для самореалізації особистісного потенціалу людини. До категорії фізичних осіб належать громадяни, іноземні громадяни та особи без громадянства. Громадяни мають загальну адміністративно-процесуальну правосуб'єктність, яка породжує в усіх інших суб'єктів адміністративного

процесу обов'язок гарантувати реалізацію їхніх прав.

7. В адміністративному судочинстві, як і в інших видах судочинства, поряд з особами, які беруть участь у справі, можуть також бути й особи, що сприяють здійсненню правосуддя. Діяльність таких осіб носить переважно допоміжно-технічний характер; на відміну від тих осіб, які беруть участь у справі, вони не мають правового інтересу в справі. Передусім необхідно зазначити, що особами, які надають сприяння здійсненню правосуддя в адміністративному судочинстві є особи, котрі суттєво не впливають на перебіг такого судочинства загалом, однак в силу свого призначення та повноважень забезпечують його якість, повноту та об'єктивність.

Особи, які сприяють здійсненню правосуддя, не мають і не повинні мати юридичної зацікавленості у результаті справи, заснованої на нормах матеріального права і фактах справи, інакше вони підлягають відводу. Натомість варто зауважити, що закон наділяє осіб, які сприяють здійсненню правосуддя, більшою мірою обов'язками, ніж правами, оскільки вони виконують допоміжну функцію.

### РОЗДІЛ 3

## НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА, ЯКЕ ВСТАНОВЛЮЄ ПРАВОСУБ'ЄКТНІСТЬ ОСІБ, ЩО БЕРУТЬ УЧАСТЬ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Як зазначає О. В. Славна, на шляху інтеграції одним із важливіших інструментів створення в Україні нової правової системи та громадянського суспільства є адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Тобто, українське громадянське суспільство, в період конституційної реформи, насамперед потребує розробки наукової концепції розвитку українського законодавства із зазначенням механізму переорієнтації чинного законодавства на правове забезпечення прав і свобод людини та громадянина, а також приведення чинного законодавства у відповідність до міжнародних стандартів у сфері прав людини [172, с. 20-26].

Після набрання чинності КАС України актуалізувалася необхідність розв'язання проблем, пов'язаних з пошуком шляхів підвищення ефективності функціонування адміністративних судів та удосконаленням правової бази здійснення адміністративного судочинства [173, с. 363].

Забезпечення прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина належить до найважливіших функцій держави. З огляду на це особливого значення набуває право на судовий захист, оскільки це право не тільки відноситься до основних конституційних прав, але й виступає основним засобом захисту інших конституційних прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина.

Підтримуючи думку С.В. Ківалова, що «визнання Україною найважливіших міжнародних стандартів у галузі захисту прав людини потребує відповідного юридичного механізму забезпечення захисту прав і свобод громадян, юридичних осіб», хочемо зазначити, що вагомого значення набуває

дослідження адміністративної процесуальної правосуб'єктності сторін, третіх осіб та їх представників в адміністративному судочинстві, адже адміністративні «суди є новітнім організаційним утворенням у судовій системі України і потребують як належного законодавчого урегулювання з урахуванням судової практики, так і науково-теоретичного забезпечення» [174, с. 7].

На думку Ю.В. Дем'янчука, «Кодекс адміністративного судочинства України, який увібрав чимало передових та прогресивних ідей, відображає сучасні уявлення про адміністративну юстицію і ґрунтується як на вітчизняному, так і на європейському досвіді. Проте реалізація деяких його положень, зміст окремих норм викликають численні питання як у практичних працівників, так і в науковців. Адже становлення адміністративно-процесуальної науки, впровадження різного роду реформ у сфері процесуального законодавства можливі лише за умов наукового переосмислення багатьох теоретичних концепцій та законодавчих конструкцій. У цьому аспекті поглибленого дослідження потребують питання щодо встановлення адміністративної процесуальної правосуб'єктності суб'єктів спірних адміністративно-правових відносин» [175, с. 96].

Необхідно зауважити, що різноманітні питання, пов'язані з адміністративно-процесуальною правосуб'єктністю сторін, третіх осіб та їх представників є предметом досить активного наукового пошуку, що зумовлено необхідністю концептуальних напрацювань у цій сфері, які слугуватимуть підґрунтям для законодавчого закріплення.

Дослідження досвіду правового регулювання участі суб'єктів в адміністративному процесі зарубіжних країн, особливо у державах, подібної до вітчизняної моделі (системи) адміністративної юстиції, уявляється надзвичайно важливим з огляду на сучасні тенденції зближення національних правових систем, обміну досвідом правотворчості та правозастосування. У правовій науці склалися різноманітні підходи до класифікації систем адміністративної юстиції. Так, більшість дослідників адміністративної юстиції, як зазначає В. В. Решота, виокремлює дві основні моделі (системи) адміністративної

юстиції за типом правової системи: континентальну та англосаксонську (англо-американську). Однак цей критерій не може бути визначальним, адже, окрім типу правової системи, до передумов виникнення певної моделі адміністративної юстиції необхідно віднести також історичні, соціально-економічні та правові умови [176]. З таким твердженням погоджується І. В. Соловйов, який вказує, що системи адміністративної юстиції різних країн світу істотно відрізняються одна від одної, що пояснюється різними соціально-економічними передумовами й історичними традиціями, з якими пов'язується їх становлення [177, с. 178–182]. Окремі науковці виділяють три основні моделі адміністративної юстиції: німецьку, французьку, англосаксонську [178]. Значного поширення набув також поділ на чотири моделі адміністративної юстиції, метою яких є забезпечення правового захисту громадян у сфері публічного права:

- адміністративна (французька, управлінська) модель, у якій органи адміністративної юстиції входять до складу органів державного управління та у своїй діяльності не є підконтрольними загальним судам;

- адміністративно-судова (німецька) модель, що характеризується створенням спеціалізованих судів для вирішення адміністративних спорів, які входять у загальну судову систему, проте у своїй діяльності є незалежними від адміністративних органів та звичайних судів;

- квазісудова (англосаксонська, англо-американська) модель, за якою основна маса адміністративних справ розглядається спеціальними трибуналами (агентствами, комісіями та ін.), які не входять до системи загальних судів, проте знаходяться під їх контролем, а також можуть бути ними розглянуті;

- загальносудова модель, яка полягає у розгляді та вирішенні судами загальної юрисдикції (у порядку окремого провадження) при використанні цивільно-процесуальної форми скарги на дії (рішення) органів державного управління порушених прав та свобод [179].

Вказані системи адміністративної юстиції відрізняються одна від іншої системою органів, які її здійснюють. Спільним для всіх моделей

адміністративної юстиції є те, що всі вони стосуються контролю за законністю у сфері управління. Система адміністративної юстиції України відноситься до адміністративно-судової моделі з наявністю самостійних адміністративних судів, створених з метою вирішення адміністративних спорів. Концептуально вона виходить із забезпеченості захисту у ній прав фізичних та юридичних осіб, а за певних умов й їхніх інтересів, які порушуються у владній управлінській діяльності як органів державної влади, так і місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб [180]. Тому система адміністративної юстиції України найбільше наближена до системи німецької адміністративної юстиції. Основними відмінністю між ними є те, що адміністративні суди України входять в єдину систему судів загальної юрисдикції. Також, як зазначає О. В. Константий, національна модель адміністративного судочинства виходить, на відміну від німецької та австрійської, із забезпечення як власне «суб'єктивних публічних прав» (в широкому розумінні прав, визначених в поточних законах і в підзаконних правових актах у сферах діяльності публічної адміністрації), так і основних прав та свобод особи (встановлених на конституційно-правовому рівні) [181]. У цьому зв'язку, насамперед, вважаємо за необхідне проаналізувати особливості участі третіх осіб в адміністративному процесі держав цієї моделі адміністративної юстиції. Адміністративна юстиція у Німеччині здійснюється спеціальними адміністративними судами з метою захисту суб'єктивних публічних прав громадян; об'єктивного контролю за адміністрацією; дотримання стандартів правової держави; вдосконалення законодавства та його застосування; підтримання правової стабільності [182]. Федеральний закон Німеччини «Про адміністративне судочинство» від 21 січня 1960 року встановлює, що адміністративні суди є незалежними як від адміністративних органів, так і від інших гілок судової системи, та вирішують спори відповідно до адміністративно-правової процедури. В адміністративному судовому процесі Німеччини передбачена участь третіх осіб. Якщо рішення адміністративного суду може стосуватися законних інтересів третьої особи, то вона може брати участь у судовому розгляді. Засобом залучення третьої особи

до участі в адміністративному судовому розгляді слугує офіційне залучення їх до справи судом, яке інколи називають вимушеним залученням до справи, коли не можливо винести рішення суду, яке не впливає на права третьої особи. Корисним уявляється сприйняття відповідного досвіду цивільного процесуального законодавства Німеччини, де чітко на рівні Цивільного процесуального укладення врегульовані питання про форму звернення до суду третьої особи, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору, у разі його вступу в процес за власною ініціативою. Так, згідно з Параграфом 70 Цивільного процесуального укладення Німеччини вступ до процесу третьої особи без самостійних вимог проводиться за допомогою подання процесуального документу до суду, який веде процес, і, якщо воно пов'язане з використанням засобу оскарження, за допомогою подання процесуального документу до суду, який розглядає відповідне оскарження. Зазначений процесуальний документ повинен бути наданий обом сторонам у справі і має містити: найменування сторін і спору; вказівку на правовий інтерес особи, що вступає в процес, відповідно до якого учасниками судового розгляду є сторони (заявник і відповідач), треті особи та залучені адміністративні органи. Адміністративний суд залучає до участі в процесі особу, яка не є стороною, в якості третьої особи, якщо судовим актом може бути вирішене питання щодо її прав або обов'язків. Третя особа в адміністративному процесі має рівні зі сторонами права і обов'язки, якщо інше не встановлено Кодексом (стаття 20). Статтею 21 Кодексу встановлено, що суд може залучити третю особу до участі в адміністративному процесі за клопотанням учасника процесу або за своєю ініціативою на кожній його стадії і у кожній судовій інстанції до набрання рішенням суду законної сили. Третя особа може клопотати про її залучення до участі в процесі також при оскарженні судового акту. У цьому випадку питання про її залучення вирішується при вирішенні питання про прийняття до провадження оскарження у справі. Процесуальні дії, вчинені до залучення третьої особи, діють і щодо третьої особи, якщо суд не вирішить інакше. До вирішення питання про залучення третьої особи суд може заслухати інших

учасників процесу. Сторона або третя особа може подати приватну скаргу на постанову про залучення до участі в процесі третьої особи. Постанова окружного суду, винесена щодо такої приватної скарги, не підлягає оскарженню. Особа, яка бажає бути залученою до участі в процесі, а також сторона або третя особа, в інтересах яких може бути необхідне залучення третьої особи, можуть подати приватну скаргу на постанову про відмову в залученні третьої особи, при цьому на постанову окружного суду, винесену за приватною скаргою, може бути подана скарга в Державний суд. Якщо виявиться, що третя особа залучена до участі в процесі безпідставно, або якщо внаслідок зміни обставин рішення суду, очевидно, не може більше вплинути на права третьої особи, то суд може постановою відсторонити її від участі в процесі. Сторона або третя особа може подати на постанову приватну скаргу, при цьому на постанову окружного суду, винесену за приватною скаргою, може бути подана скарга в Державний суд. Якщо в адміністративній справі може бути більше 50 третіх осіб, то суд може провести масовий процес. У цьому випадку з числа причетних до справи осіб до участі в процесі залучаються тільки особи, які своєчасно подали клопотання про це. Таке клопотання може бути подано протягом 30 днів з дня опублікування належного повідомлення відповідності до статті 23 Кодексу.

Спосіб і місце оприлюднення повідомлення вказуються в справі. Відповідно до статті 28 Адміністративно-процесуального закону, прийнятого Сеймом Латвії 25 жовтня 2001 року в редакції від 1 лютого 2004 року [183] третьою особою в адміністративному процесі може бути приватна особа, права або правові інтереси якого можуть бути обмежені відповідним адміністративним актом або який може бути порушено судовим рішенням у справі. Суб'єкт публічного права може бути третьою особою у випадках, коли він знаходиться у відповідній ситуації з приватною особою, яка може бути третьою особою в адміністративному процесі, а також в тому випадку, якщо це встановлено нормативним актом. Статус учасника адміністративного процесу третій особі присвоюється рішенням установи або суду за заявою цієї особи.

Третя особа може бути притягнута до участі в справі також за ініціативою учасника адміністративного процесу та виступити на стороні позивача чи відповідача. На третю особу поширюються правила процесуальної правоздатності та дієздатності учасників адміністративного процесу. Воно має процесуальні права заявника з винятками, встановленими законом. Стаття 48 Закону Литовської Республіки про адміністративне судочинство від 14 січня 1999 року в редакції від 19 вересня 2000 року [184] передбачає участь в адміністративній судовій справі третіх заінтересованих осіб, тобто тих осіб, чії права або обов'язки можуть бути порушені при розгляді справи. За змістом Адміністративно-процесуального кодексу Болгарії, що набув чинності 12 липня 2006 року, будь-яка заінтересована особа, яка має законний інтерес в адміністративній справі, може вступити в справу в якості сторони до початку усних слухання на будь-якій стадії розгляду справи, не маючи права вимагати повторення проведених процесуальних дій [184]. Відповідно до адміністративно-процесуального законодавства Греції будь-яка третя особа, яка має правовий інтерес в адміністративній судовій справі, що розглядається, може вступати у провадження, в тому числі на апеляційній стадії розгляду. На стадії касаційного перегляду вступ третіх осіб в адміністративний процес не передбачено [185]. За процесуальним законодавством Польщі сторонами в адміністративному суді є заявник і орган, чії дії або бездіяльність є предметом скарги. Сторона, яка брала участь в адміністративних правовідносинах і не подала скаргу, але чії законні інтереси залежать від результат судового розгляду, є учасником судового розгляду з тими ж правами, що і заявник. Громадська організація може брати участь у провадженні у справі також, якщо справа підпадає під сферу дії її статутної діяльності [186]. Згідно із законодавством Угорщини будь-яка особа, на права якої може вплинути рішення в адміністративній справі, може вступити в процес до закінчення останнього засідання в суді першої інстанції. Суд приймає рішення про дозвіл або відмову у такому вступі [187]. Відповідно до адміністративно-процесуального законодавства Швеції тільки особи, які безпосередньо

заінтересовані у справі (наприклад, інший з батьків у справах про догляд за дитиною) можуть вступати до провадження в адміністративній справі. Закон Республіки Хорватія «Про адміністративні спори» передбачає, що крім позивача та відповідача до адміністративної справи може залучатися будь-яка заінтересована особа, права чи законні інтереси якої порушує скасування, зміна або прийняття рішення, дії або бездіяльність органом публічного права, укладення, припинення або виконання адміністративного договору. Заінтересованою особою також є орган публічного права, який вважає, що рішення суду може вплинути на його прав і законні інтереси. Суд залучає заінтересовану особу до участі в адміністративній справі для виконання службових обов'язків або за пропозицією однієї із сторін на будь-якій стадії судового розгляду [188]. Законодавство Республіки Чехія знає інститут так званих «осіб, які беруть участь в головному слуханні», чиї права чи обов'язки були безпосередньо порушені прийняттям або неприйняттям оспорюваного рішення. Така особа має право подавати письмові заяви, ознайомлюватися зі справою, отримувати повідомлення (повістки) про засідання, і висловлювати свою думку в ході слухань, а за наслідками розгляду адміністративної справи вона отримує рішення суду [189]. Цікавим є формулювання, наведене у статті 11 Закону Чорногорії «Про адміністративні спори» від 21 жовтня 2003 року, відповідно до якої правовий статус сторони в адміністративній справі має заінтересована особа, якій скасування оспорюваного адміністративного акту може завдати шкоди [190]. Чинний Кодекс адміністративної юстиції Франції, прийнятий у 2000 році [191]. Французький правознавець Ж. К. Спінозі зазначає, що система французького права склалася під впливом римського права та повністю запозичила його терміни та принципи побудови окремих галузей та інститутів. Так, у Франції, крім загальної юрисдикції, є ще й адміністративна, а вся система права залежно від пріоритету інтересів держави або громадянина умовно поділяється на публічне та приватне [192]. Адміністративні спори у Франції розглядають адміністративні суди або трибунали, спеціалізовані адміністративні судові установи, а також суди загальної юрисдикції. Відповідно

до закону їхня компетенція чітко розмежована. Так, суди загальної юрисдикції розглядають, зокрема, спори про цивільний стан і громадянство; про непрямі податки; про соціальне забезпечення; про рішення Ради з питань конкуренції; про відповідальність держави у сфері поштового обслуговування; про відповідальність держави за шкоду, викликану або понесену учнями публічних освітніх установ; про відповідальність публічних осіб за шкоду, заподіяну належними їм транспортними засобами. До компетенції ж адміністративних судів віднесено справи, зокрема, щодо продажу і оренди нерухомого майна, що перебуває у державній власності; щодо державних контрактів [193].

Згідно з Кодексом адміністративної юстиції Франції (Code de justice administrative) вступ третьої особи в адміністративний процес може бути добровільним або обов'язковим. За допомогою добровільного вступу в адміністративну справу, третя особа може підтримати правову позицію однієї зі сторін. Обов'язкове залучення третьої особи спрямоване на запобігання правонаступництва в ході провадження, яке могло б вплинути на подальше рішення у спорі. Таким чином, інститут третіх осіб попереджує можливі випадки порушення прав особи, яка не бере участь у судовому процесі [194]. Для порівняння розглянемо особливості цивільного законодавства Франції. У цивільному процесі Франції статтями 325–338 Цивільного процесуального кодексу регулюється вступ у справу третьої особи, який може бути добровільним або примусовим. Треті особи можуть вступати у цивільний процес у справі із самостійними чи без самостійних вимог на боці позивача і відповідача за власною ініціативою у всіх випадках за наявності у них заінтересованості в участі у процесі (статті 339–341). Для вступу в процес треті особи із самостійними вимогами звертаються до суду через призначеного ними судового повіреного, щоб їх вступ не міг затримати провадження в справі, яке пройшло вже певний розвиток. Суд вправі відхилити заяву про вступ у процес третьої особи. Також статтями 582–592 Кодексу встановлено порядок оскарження рішення третьою особою, яка не брала участі у справі [195]. Однак, у французькому судочинстві треті особи не можуть розпоряджатися об'єктом

спору і процесу, висувати нові міркування, подавати докази. Разом зі стороною вони вибувають з процесу [196]. Кодекс судової процедури Бельгії передбачає, що залучення заінтересованих осіб в адміністративний процес може бути проведено на всіх стадіях судового розгляду. Залучення відбувається за умови дотримання вимог до основного позову [197]. Отже, як бачимо, загальні питання організації і здійснення адміністративної юстиції, в тому числі правового регулювання участі третіх осіб в державах-членах Європейського Союзу визначається на національному рівні. У Великій Британії рішення у справах адміністративної юрисдикції приймаються судами та спеціальними трибуналами відповідно до Закону «Про трибунали, суди та примусове виконання» (Tribunals, Courts and Enforcement Act) [198] Загалом, як роз'яснює професор права Австралійського національного університету Пітер Кейн, у змагальній системі (Велика Британія, США, Канада, Австралія, Нова Зеландія) судовий процес в основному є змагальним і двостороннім. За загальним правилом заінтересовані треті особи не мають можливості втручатися і висловлювати свою точку зору щодо спірних питань між позивачем і відповідачем навіть якщо їх участь сприятиме досягненню вирішенню спору [199]. Будь-яка заінтересована особа лише з дозволу суду може втрутитися у позовне провадження, якщо суд вважає, що дана особа має достатній особистий інтерес у справі, що розглядається. Слід зазначити, що численні благодійні організації часто отримують такий дозвіл суду на вступ у справу в тих випадках і тій сфері, в яких вони працюють. Інші особи не можуть вступати у провадження в адміністративній справі [200]. У цивільному процесі Англії правовою підставою для участі третіх осіб є нормативне правило, за яким судові надається право допускати до участі в процесі по справі особу, котру необхідно допустити, або ту особу, участь якої в процесі була б необхідною для сприяння судові вирішити ефективно і повно питання, що виникають зі справи. Але в англійському процесі вступ третіх осіб із самостійною вимогою і залучення третіх осіб для участі в процесі можливі лише в конкретно визначених судовою практикою випадках. У судовій практиці треті особи із

самостійними вимогами розглядаються як позивачі з наданням прав таких осіб. Характерним аспектом цивільного процесу Англії є й те положення, що третіми особами без самостійних вимог можуть бути лише особи на боці відповідача. Для залучення третьої особи в процес відповідач надсилає такій особі повідомлення із запрошенням з'явитися до суду протягом встановленого строку. Неявка третьої особи до суду і відмова взяти участь у процесі свідчить про те, що вона бере на себе відповідальність за пред'явленим позовом і зобов'язання з ухваленого рішення. Слід зазначити, що англійська система правосуддя тривалий час базується на принципі змагальності, який в ній домінує. Ось тому, на думку О. В. Бобровника, процедурою розгляду справи саме на відповідача покладається обов'язок з залучення третьої особи до участі у справі [201]. За змістом положень процесуального законодавства Ірландії фізична або юридична особа, на інтереси якої може вплинути судовий розгляд, в принципі має право бути почутою. Тому будь-які потенційно пов'язані із спірними правовідносинами особи можуть бути залучені до провадження в адміністративній справі на будь-якій стадії і можуть подати заяву про надання дозволу на вступ в адміністративну справу [202]. Відповідно до Федеральних правил цивільного процесу США третім особам надано право вступити в процес у справі із самостійними вимогами і передбачена можливість вступити із самостійними вимогами з дозволу суду. Треті особи мають право вступити в процес із самостійними вимогами, а суд повинен допустити до участі у випадках: – якщо право безумовного вступу третьої особи у справу передбачено законодавством США; – якщо охорона інтересів третіх осіб у процесі сторонами, які беруть в ньому участь, є недостатньою, а ухвалене судом рішення у справі буде для третьої особи обов'язковим; – якщо для третьої особи можуть мати місце небажані наслідки постанови суду з приводу майна, щодо якого було вжито заходів охоронного порядку (пункт А статті 24 Правил). Залучення третіх осіб до участі в процесі на стороні відповідача допускається за умови наявності у них відповідальності перед позивачем, характер і обсяг якої в нормативному порядку не визначається. Звернення до

суду з проханням про залучення третьої особи може бути заявлено відповідачем до і після подання своїх пояснень на позов і розглядається судом без повідомлення про це позивача і без виклику сторін. Залученій до участі в процесі третій особі надається право використовувати всі передбачені процесуальні засоби захисту, в тому числі й пред'явлення до позивача вимог, які випливають зі спірних правовідносин, що є предметом судового розгляду між сторонами в даному процесі. І, навпаки, до таких третіх осіб позивач може пред'явити позов. Залучення третіх осіб позивачем на свій бік можливе тоді, коли до позивача пред'явлений зустрічний позов, за яким третя особа має бути відповідачем. Суд може допустити вступ третіх осіб у процес по справі із самостійними вимогами: якщо на підставі законодавства США вступ третіх осіб у процес має умовний характер; якщо вимоги, що можуть бути висунуті третьою особою, або захист, який треті особи можуть використати, включають питання права або факту, загальні з позовом, що розглядається судом між сторонами. Для вступу в процес із самостійними вимогами треті особи надсилають відповідне повідомлення сторонам у процесі з належним обґрунтуванням свого намагання, їх прохання про вступ у процес розглядається судом з участю сторін [203]. Статтею 47 Кодексу адміністративного судочинства Російської Федерації від 20 лютого 2015 року «Заінтересовані особи» встановлено, що під нею розуміється особа, права і обов'язки якої можуть бути порушені при вирішенні адміністративної справи. Заінтересовані особи мають право до прийняття судового акта, яким закінчується розгляд адміністративної справи в суді першої інстанції, з власної ініціативи вступити в адміністративну справу на стороні адміністративного позивача або адміністративного відповідача, якщо цей судовий акт може вплинути на їх права або обов'язки по відношенню до однієї зі сторін. Заінтересовані особи можуть бути притягнуті до участі в адміністративній справі також за клопотанням осіб, які беруть участь у справі, або з ініціативи суду.

Заінтересовані особи користуються процесуальними правами і несуть процесуальні обов'язки однієї зі сторін, за винятком права на зміну підстави

або предмета адміністративного позову, відмова від адміністративного позову, визнання адміністративного позову або укладення угоди про примирення, подачу зустрічного адміністративного позову. Про вступ в адміністративну справу заінтересованої особи чи про залучення заінтересованої особи до участі в адміністративній справі або про відмову в цьому судом виноситься ухвала. На ухвалу про відмову у вступі в адміністративну справу заінтересованої особи або про відмову у залученні цієї особи до участі в адміністративній справі може бути подана скарга особою, яка подала відповідне клопотання. У разі, якщо заінтересована особа набула адміністративну справу або залучено до участі в адміністративній справі після початку судового розгляду, підготовка до судового розгляду і судовий розгляд починаються з початку [204]. Правове положення заінтересованої особи, встановлене вказаною статтею має очевидну схожість до правового положення третьої особи, яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору у цивільному процесі. Конституційний суд Російської Федерації в ухвалі від 16 лютого 2012 року № 360-О-О визначив, що передбачена статтею 43 ЦПК Російської Федерації можливість вступу в справу третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору, а також право (а не обов'язок) суду залучення зазначених осіб, за власною ініціативою або за клопотанням осіб, які беруть участь у справі, будучи зумовленими принципом суддівського керівництва процесом, є процесуальними гарантіями закріпленого в статті 46 (частина 1) Конституції Російської Федерації права на судовий захист [205]. У «Кодифікації адміністративної процедури» за редакцією професора права Паризького Інституту політичних досліджень Ж.-Б. Обі наведено узагальнення правового регулювання адміністративного судочинства у державах різних правових традицій [206].

Цікавими в контексті нашого дослідження є положення Закону Тайваню «Про адміністративну процедуру», відповідно до якого термін «сторона», що використовуються в цьому законі означає такі особи: заявник і супротивна сторона; особа, що має відношення до адміністративного розпорядження, винесеного адміністративним органом; протилежна сторона до

адміністративного договору, укладеного з адміністративним органом; особа, для якого адміністративне керівництво зайнятих; особа, яка подає порушує клопотання до адміністративного органу; будь-яка інша особа, яка залучається до адміністративних процедур відповідно до закону (стаття 20). Учасниками адміністративного судочинства мають можливість бути такі особи як: фізичні особи; юридичні особи; некорпоративні органи за участю представників або керівників; адміністративні органи; особи, які можуть бути суб'єктами прав і обов'язків відповідно до законодавства (стаття 21). Відповідно до статті 23 Закону в разі, якщо провадження буде впливати на право або законний інтерес третьої особи, адміністративний орган може в силу займаної посади або за клопотанням направити такій особі повідомлення про вступ у провадження в якості сторони [207]. У державах англо-саксонської системи права, зокрема Великої Британії як правило процедура адміністративної юстиції недостатньо формалізована. Участь третіх осіб окремо законодавчо не деталізована, але на практиці існує. Таким чином, адміністративне процесуальне законодавство більшості зарубіжних держав передбачає та врегульовує участь третіх осіб в адміністративному процесі.

У нашій державі на конституційному рівні закріплене положення про те, що разом із національним законодавством діють норми та принципи міжнародного права, які є обов'язковими для виконання. Так, за змістом статті 9 Конституції України, якщо на обов'язковість чинних міжнародних договорів надана згода Верховної Ради України, то ці договори є частиною її національного законодавства. Укладення міжнародних договорів, що суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до неї. Відповідно до статті 2 Закону України «Про міжнародні договори» від 29 червня 2004 року міжнародний договір України – укладений у письмовій формі з іноземною державою або іншим суб'єктом міжнародного права, який регулюється міжнародним правом, незалежно від того, міститься договір в одному чи декількох пов'язаних між собою документах, і незалежно від його конкретного найменування (договір, угода, конвенція, пакт, протокол тощо).

Світовий досвід показує, що правильно організована система судів є однією з гарантій справедливого та ефективного правосуддя. А воно, своєю чергою, є надзвичайно важливим і для суспільства в цілому, і для подальшого розвитку та становлення судової системи зокрема. Рівень судочинства потребує якісного вдосконалення, оскільки до цього нас зобов'язує низка міжнародних нормативно-правових актів, які були ратифіковані Україною і які, на думку багатьох учених, посідають особливе місце в системі норм про права людини і основні свободи, тому що в них містяться гарантії найбільш надійної та ефективної системи захисту прав і свобод – механізм судового захисту [208]. Стандарт – це певний зразок, основа для порівняння. В юридичному розумінні категорія «стандарт» означає вихідну точку для розвитку норм, проте не породжує при цьому чітких прав і обов'язків [209]. На думку Д. В. Галушка, стандарти адміністративного судочинства можна розглядати як складову частину міжнародних стандартів прав і свобод людини, так як вони призначені для забезпечення ефективності судового захисту прав і свобод людини в суперечках з органами державної влади. Стандарти адміністративного судочинства є ні чим іншим, як системою правових норм, правових звичаїв і принципів, які встановлюють обов'язковий рівень гарантій прав людини в адміністративному судочинстві та спосіб реалізації таких прав [210]. Стандарти адміністративного процесу – це систематизована сукупність правових норм, принципів та правових звичаїв, що встановлюють обов'язковий рівень гарантованості прав особи в адміністративному процесі та способи реалізації таких прав. Безперечно треті особи в адміністративному процесі як учасники судового розгляду адміністративних спорів безпосередньо керуються відповідними міжнародними стандартами. Міжнародні, зокрема європейські стандарти судочинства, у тому числі адміністративного, розроблені такими міжнародними організаціями, як Організація Об'єднаних Націй, Рада Європи, Організація з безпеки та співробітництва в Європі, Європейський суд з прав людини тощо. В цих актах, особливо Ради Європи містяться детально регламентовані гарантії прав особи в судовому процесі, його стандарти. До

основних і найважливіших міжнародно-правових актів, які визначають основні принципи та стандарти правосуддя, слід віднести такі: – Загальна декларація прав людини 1948 року; – Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року; – Міжнародний Пакт про громадянські та політичні права 1966 року; – Основні принципи незалежності судових органів; – Регламент Європейського суду з прав людини в редакції від 1 січня 2016 року; – Статут Суду Європейського Союзу від 17 квітня 1957 року; – резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи та рішення Європейського суду з прав людини; – Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи; – Європейська хартія про закон «Про статус суддів» та інші [211].

У вказаних документах визначаються та розкриваються принципи, на яких має ґрунтуватися судова система. Зазначені у вказаних нормативних актах принципи судоустрою, на думку О. В. Андруневчин, можна систематизувати таким чином: незалежність суду; доступ до суду; справедливий судовий процес; ефективність судового захисту та дієвість рішення суду [73]. Європейськими стандартами для адміністративного судочинства України вчена називає: розгляд адміністративного позову незалежним та безстороннім адміністративним судом, установленим законом; розумний строк розгляду адміністративного позову; справедливий і публічний розгляд адміністративного позову; публічне проголошення рішення щодо адміністративного позову. Хворостянкіна А. В. до стандартів адміністративного процесу відносить: – право на суд (як його вияв – право на доступ до суду). – право на справедливий судовий процес, що включає такі організаційні та процесуальні гарантії: розгляд справи судом, створеним на підставі закону; незалежність та неупередженість суду; публічний розгляд справи та проголошення рішення суду; справедливий судовий розгляд; розгляд справи впродовж розумного строку. – ефективність судового контролю за актами та діями (чи бездіяльністю) органів публічної влади та дієвість судового рішення [212]. Решота В. В. розглядає європейські стандарти судового захисту суб'єктивних

прав громадян у державному управлінні через принципи, розроблені спеціальними комітетами Ради Європи. До них науковець відносить такі: – розгляд справи має відбуватися незалежним та об’єктивним судом, створеним відповідно до закону; – справедливість адміністративної процедури, що проведена у розумні строки; – справедливе та відкрите судове засідання; – забезпечення ефективного правового захисту [213]. Досліджуючи принципи європейського адміністративного права, які були визначені 1988 року у праці Юргена Шварта «Europaisches Verwaltungsrecht» («Європейське адміністративне право»), А. А. Пухтецька виокремлює серед них такі: законність; скасовність незаконного адміністративного акта; недискримінація; юридична визначеність; право на захист; пропорційність; повага до фундаментальних прав людини та громадянина; субсидіарність; незалежне управління; прозорість; застосування [214]. Вважаємо за необхідне більш детально розглянути положення «Основних принципів незалежності судових органів» ООН і Конвенції Ради Європи про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, оскільки вони встановлюють міжнародні стандарти судочинства як інституційного, так і процесуального характеру. «Основні принципи незалежності судових органів» були схвалені резолюціями Генеральної Асамблеї ООН 29 листопада та 13 грудня 1985 року відповідно. У них, зокрема, йдеться про таке: – незалежність судових органів гарантується державою і закріплюється в конституції або законах країни. Усі державні та інші установи зобов’язані шанувати незалежність судових органів і дотримуватися її; – судові органи вирішують передані їм справи безсторонньо, на основі фактів і відповідно до закону, без будь-яких обмежень, неправомірного впливу, спонуки, тиску, погроз або втручання, прямого чи непрямого, з будь-якого боку і будь-яких причин; – судові органи володіють компетенцією стосовно всіх питань судового характеру і мають виняткове право вирішувати, чи входить передана їм справа до їхньої встановленої законом компетенції; – не має бути неправомірного чи несанкціонованого

втручання в процес правосуддя, і судові рішення, винесені суддями, не підлягають перегляду. Цей принцип не перешкоджає здійснюваному відповідно до закону судовому перегляду чи пом'якшенню вироків, винесених судовими органами; – принцип незалежності судових органів дає судовим органам право і вимагає від них забезпечення справедливого ведення судового розгляду і дотримання прав сторін; – кожна держава-член повинна надавати відповідні засоби, які давали б змогу судовим органам належним чином виконувати свої функції [215]. Законом України від 17 липня 1997 р. № 475/97-ВР Верховною Радою України було ратифіковано Конвенцію Ради Європи про захист прав людини і основоположних свобод, а також Перший протокол та протоколи № 2, 4, 7 та 11 до неї. У статті 17 Закону України від 23 лютого 2006 року № 3477-IV «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» встановлено, що вітчизняні суди мають застосовувати не лише Конвенцію, а і як джерело права практику Європейського суду з прав людини. Аналогічне положення спеціально щодо сфери адміністративної юстиції встановлено у частині 2 статті 8 КАС України. Необхідно відзначити, що стаття 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» визначає джерелом права для національних судів будь-яку практику Європейського суду з прав людини, а не тільки в рішеннях у справах, винесених щодо України. На необхідності застосування в державах – учасницях Конвенції правових позицій Високого Суду, визначених при вирішенні справ за заявами, поданими проти інших країн, там де існують аналогічні принципові проблеми, Комітет міністрів Ради Європи наголосив в підпункті «с» пункту 4 Інтерлакенської декларації від 19 лютого 2010 року. У пункті 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод у буквальному трактуванні змісту норми йдеться про право на судовий захист у разі виникнення цивільного спору чи для встановлення обґрунтованості висунутого проти нього обвинувачення. У зв'язку з цим виникає логічне запитання: чи можна вважати визначені у цій Конвенції європейські стандарти прийнятними до адміністративної юстиції, яка

розглядає публічно-правові спори. Відповідно до статті 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод кожен, чиї права та свободи, визнані в цій Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження [216].

Повертаючись до практики Європейського суду з прав людини, зазначимо, що визнання спорів між фізичними та юридичними особами, з одного боку, та органами державної влади – з іншого, такими, що охоплюються сферою дії пункту 1 статті 6 Конвенції, передбачає лише можливість звернення особи після вичерпання всіх національних засобів правового захисту до Європейського суду з прав людини. З огляду на те, що основні принципи судового процесу, закріплені Конвенцією, мають бути враховані національним законодавством та судовою практикою (із особливостями, що притаманні адміністративному процесу), як зазначає О. В. Андруневчин, вони безпосередньо стосуються адміністративної юстиції, оскільки забезпечують захист прав особи в судовому процесі, і впливають на його ефективність [73]

Схожий висновок зробили учасники Першої Конференції Голів Вищих Адміністративних судів в Європі «Можливість та сфера судового контролю над адміністративними рішеннями», яка була організована 7–8 жовтня 2002 року Радою Європи. У висновках за результатами проведеної Конференції було зазначено, що, незважаючи на організаційні відмінності у різних державах, адміністративний процес має відповідати загальним стандартам, закріпленим у правових системах держав-членів, або процесуальним гарантіям, які прямо закріплюються у Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, зокрема в її статтях 6 та 13 [217].

Загалом, як пише О. В. Константий, питання про допустимість захисту на підставі частини 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод суб'єктивних прав особи, порушених у відносинах з апаратом публічної влади (тобто у відносинах при здійсненні уповноваженими

суб'єктами владних управлінських функцій на основі закону в розумінні термінології частини 1 статті 2 КАС України), є достатньою складним. Воно вирішується шляхом формулювання Європейського суду з прав людини правових позицій при розгляді конкретних справ щодо можливості захисту «галузевих» конвенційних прав і свобод на основі цих положень Конвенції. У такий спосіб формується практика Суду, яка є джерелом для національного адміністративного судочинства, щодо включення до конвенційного механізму захисту тих чи інших конкретних груп суб'єктивних прав або свобод приватних осіб, що визначаються публічно-правовими управлінського характеру нормами, виникають з відповідних адміністративних правовідносин [218].

Слід зазначити, що зі змісту Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (преамбула та стаття 6) впливають такі основні принципи, що повинні застосовуватися і під час здійснення адміністративного судочинства:

- верховенство права;
- справедливий і відкритий судовий розгляд;
- розгляд упродовж розумного строку;
- незалежність і безсторонність суду;
- публічність проголошення судового рішення.

У цьому контексті О. В. Андруневчин робить висновок, що європейськими стандартами для адміністративного судочинства є:

- розгляд адміністративного позову незалежним та безстороннім адміністративним судом, установленим законом;
- розумний строк розгляду адміністративного позову;
- справедливий і публічний розгляд адміністративного позову;
- публічне проголошення рішення щодо адміністративного позову [218].

Маючи на меті досягнути визначені Концепцією про захист прав людини та основних свобод, а також розроблені практикою Європейського суду стандарти, була прийнята Концепція вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських

стандартів від 10 травня 2006 року. У ній, зокрема, серед завдань, що прямо стосуються адміністративного судочинства, можна назвати: визначення шляхів удосконалення законодавства у цій сфері; забезпечення доступного та справедливого судочинства, прозорості в діяльності судів; посилення гарантії незалежності суддів; підвищення статусу суддів у суспільстві; якісне підвищення фахового рівня суддівського корпусу; істотне поліпшення умов професійної діяльності суддів; радикальне поліпшення стану виконання судових рішень тощо [219].

Конвенційна система захисту прав людини і основоположних свобод побудована на принципі субсидіарності, закріпленому у статті 1 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, відповідно до якого саме Високі Договірні Сторони мають гарантувати кожній людині, яка знаходиться на її території, права і свободи, визначені у цьому міжнародно-правовому документі. Тобто Європейський суд з прав людини є лише додатковим до національних судів інститутом захисту конвенційних прав і свобод приватних осіб. Останні мають нести в утвердженні верховенства права основний тягар. Таке положення повною мірою узгоджується з нормами частини 4 статті 55 Конституції України, згідно з якими кожен має право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися з метою відновлення своїх прав та свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна.

Варто відзначити, що конвенційна система, в тому числі і на національному рівні адміністративного судочинства, може стосуватися захисту у публічно-правових відносинах гарантованих у ній прав та основоположних свобод лише приватних заявників (органи публічної влади не можуть захищати свої прерогативи у Європейському суді з прав людини). Оскільки у статті 34 Конвенції передбачена можливість подання до Суду лише індивідуальних заяв про порушення Високою Договірною Стороною прав і свобод фізичних осіб, унормованих у Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод або в протоколах до неї. Опосередковано судовий захист цих суб'єктивних прав і

свобод також може ініціюватися неурядовими організаціями, групами осіб та юридичними особами приватного права. Допускається розгляд Судом й спорів між державами про порушення положень Конвенції (стаття 33). Однак органи влади у будь-якому випадку не є суб'єктами права на звернення в процедурах судочинства Європейського суду з прав людини [220].

За конвенційною системою захисту підлягають тільки права людини і основоположні свободи, які прямо визначені Конвенцією та протоколами до неї. Законні інтереси особи та права і свободи, не передбачені цим міжнародно-правовим документом та протоколами до нього, у цьому механізмі захищатися не можуть. Отже, за конвенційною системою, в тому числі і на національному рівні адміністративного судочинства, визначена модель індивідуального суб'єктивно-правового захисту, в основі якої знаходяться відповідним чином гарантовані (на міжнародно-правовому рівні) тільки основоположні права і свободи приватних осіб, дотримання та забезпечення реалізації яких становить основний зміст і спрямованість діяльності будь-якої сучасної правової держави, у тому числі й України (статті 1 та 3 Конституції). Тобто ця система є обмеженою у плані допустимості захисту в ній «вторинних» (похідних) прав та законних інтересів особи. Це може здійснюватися суто на національному рівні в рамках діючого матеріального і процесуального законодавства і механізму судової влади [221].

До категорії публічно-правових за своєю природою, захист яких первісно має провадитися адміністративними судами України, відносяться такі конвенційні права людини, які мають переважно характер свобод (потребують утримання від втручання у сферу їх реалізації з боку держави): на свободу думки, совісті та релігії (стаття 9); на вільне виявлення поглядів, одержувати і поширювати інформацію та ідеї без втручання органів держави (стаття 10); на свободу мирних зборів і свободу об'єднання з іншими особами (стаття 11); заборона дискримінації за ознакою статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії та інших ознак (стаття 14; стаття 1 Протоколу № 12); право на освіту (в мережі державних і комунальних навчальних закладів) (стаття 2 Протоколу № 1);

право на вільні вибори – брати участь у виборах, що мають призначатися з розумною періодичністю у спосіб таємного голосування в умовах, які мають забезпечувати вільне вираження думки у виборі законодавчого органу (стаття 3 Протоколу № 1 до Конвенції); свобода пересування і вільного обрання місця проживання у межах держави (стаття 2 Протоколу № 4). Національні адміністративні суди також згідно з прецедентною практикою Європейського суду з прав людини повинні виступати як незалежний і безсторонній суд, утворений відповідно до закону, при визначенні державою (зокрема, в особі органів виконавчої влади, які не є суб'єктами кримінальної юрисдикції) й загалом громадянських прав і обов'язків (частина 1 статті 6 Конвенції), тобто і у разі обмеження або порушення апаратом публічної влади й приватноправових прав особи (права власності (стаття 1 Протоколу № 1); на повагу приватного і сімейного життя (стаття 8 Конвенції) тощо [4].

У 1971 році Європейський суд з прав людини в рішенні у справі Рінгайсена (*Ringeisen v. Austria*) застосував широке тлумачення терміну «цивільні права», вжитого у частині 1 статті 6 Конвенції, і фактично поширив право на справедливий і відкритий суд на сферу судового оскарження актів публічної адміністрації. Зокрема, у параграфі 94 цього рішення Суд визначив: «Для того, щоб застосувати статтю 6, частину 1 (статтю 6–1) Конвенції до випадку («оспорювання»), не обов'язково, щоб обидві сторони процесу були приватні особи... Формулювання статті 6–1, набагато ширше. Французький вираз «*contestations sur (des) droits et obligations de caractere civil*» охоплює всі справи, результат яких має вирішальне значення для приватних прав і обов'язків. Англійський текст («*determination of ... civil rights and obligations*») («визначення ... цивільних прав та обов'язків») підтверджує цю інтерпретацію. Характер законодавства, яке визначає питання, як справа має бути вирішена (цивільне, господарське, адміністративне право тощо), та орган, який наділений юрисдикцією по даному питанню (звичайний суд, адміністративний орган тощо), тому не має при цьому великого значення» [222].

Коли йдеться про незалежність судів, в основному мається на увазі їхня

незалежність від інших державних органів і посадових осіб. Не є винятком їх незалежність і від законодавчих органів країни, які можуть мати мету вплинути на суд. Незалежність суддів, як стандарт, означає, що їхні рішення не підлягають перегляду, крім спеціальних судових процедур, передбачених законом, а суддям гарантується перебування на посаді до досягнення певного віку, або до завершення встановленого строку перебування на посаді. Як правильно зауважує В. В. Городовенко, суддя повинен бути незалежним і мати чітку громадянську позицію – саме на це очікує громадськість, яка має право на безсторонні та незалежні суди, що вирішують правові спори виключно на підставі закону. Не може бути незалежного суду в конкретній справі, якщо є залежною судова влада взагалі [223, с. 349-360].

На думку В. А. Кройтора, доцільно виокремлювати зовнішню (або об'єктивну) та внутрішню (або суб'єктивну) незалежність судді, проте під першою незалежністю слід розуміти відсутність будь-яких об'єктивних чинників – впливів з боку інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, окремих депутатів та посадовців, політичних партій, громадських організацій, вищих інстанцій, колег по суду тощо, а під другою – комплекс власних моральних переконань та настанов судді щодо необхідності здійснення правосуддя виключно на підставі законів, не піддаючись жодному зовнішньому тиску [224, с. 354-360].

Неупередженість як вимога до суду означає, що суд, який розглядає справу, повинен бути безстороннім суб'єктивно, тобто жоден його член не повинен мати будь-яку особисту зацікавленість. Судді мають бути вільними від особистих симпатій, уподобань, прихильностей. Європейський суд, наприклад, брав під сумнів неупередженість суду, коли судді вочевидь висловлювали свої расистські настрої щодо підсудних у кримінальних справах [225].

Для визначення рівня незалежності певного судового органу під час розгляду справи Європейський суд керується кількома критеріями:

- процедура призначення на посаду судді;
- тривалість роботи судді на посаді;

- наявність зовнішніх ознак незалежності;
- існування гарантій діяльності суддів, які перешкоджають впливу на них під час здійснення правосуддя (параграф 73 Рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Фіндлі проти Сполученого Королівства» від 25 лютого 1997 року).

Для дотримання стандарту незалежності суду влада мусить створити відповідні умови. Однак така незалежність не є самоціллю, а є найпершою і головною умовою оптимального виконання судом покладеної на нього функції правосуддя [226].

Константий О. В. у своєму дослідженні, присвяченому проблемам теорії і практики захисту прав фізичних та юридичних осіб в адміністративному судочинстві, детально розглядає, як цей європейський стандарт врахований у адміністративному судочинстві України. Крім безпосереднього застосування Конвенції та правових позицій Європейського суду з прав людини, як джерела права, судами України під час розгляду та вирішення адміністративних справ, захисту прав і свобод фізичних та юридичних осіб у відносинах з суб'єктами публічної адміністрації, ще одним аспектом виконання Україною своїх міжнародно-правових зобов'язань в рамках Ради Європи є й необхідність наступного судового перегляду відповідних рішень національних судів, у разі встановлення порушення у них гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, з метою відновлення останніх. Зокрема, згідно з частинами 1 і 2 статті 10 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» з метою забезпечення відновлення порушених прав стягувача (особи, за заявою якої Європейським судом з прав людини постановлено рішення), крім виплати відшкодування, мають вживатися й додаткові заходи індивідуального характеру, в тому числі відновлення настільки, наскільки це можливо, попереднього юридичного стану, який він мав до порушення Конвенції (*restitutio in integrum*). Вказане здійснюється, зокрема, і шляхом повторного розгляду справи судом, в тому числі відновлення провадження у справі (пункт

«а» частини 3 статті 10 Закону № 3477-IV) [2].

Згідно з пунктом 2 частини 2 статті 38 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (в редакції Закону від 12 лютого 2015 року № 192-VIII) судом, який забезпечує досягнення на національному рівні *restitutio in integrum* після прийняття відповідного рішення Європейського суду з прав людини, є Верховний Суд України. Найвищий судовий орган в системі судів загальної юрисдикції є своєрідним «рубіжним інститутом» остаточної перевірки рішень національних судів на відповідність положенням Конвенції та практики Європейського суду з прав людини [227].

Варто зауважити, що лише з 28 березня 2015 року після набрання чинності змінами, внесеними Законом України «Про забезпечення права на справедливий суд») Верховний Суд України отримав змогу виконувати цю функцію повною мірою. Згідно зі статтями 238–240 КАС України, які діяли до цих змін, заяви про перегляд рішень адміністративних судів України після визнання Європейським судом з прав людини при судовому вирішенні відповідних справ порушення конвенційних прав або свобод приватних осіб подавалися до Вищого адміністративного суду, тобто до касаційного суду, який, як правило, і допускав чи не реагував на порушення положень Конвенції при здійсненні судочинства в адміністративних справах на національному рівні [228].

Наразі особи, порушення прав або свобод яких констатовано в рішенні Європейського суду з прав людини, отримали право подавати заяви про перегляд відповідних рішень національних судів безпосередньо до найвищого судового органу в системі судів загальної юрисдикції в Україні. Тим самим виконано рекомендацію з означених питань, надану Венеціанською комісією і Дирекцією зі співпраці Генеральної дирекції з прав людини та правових питань Ради Європи в пункті 34 висновку № 588/2010 від 18 жовтня 2010 року до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (в редакції від 07 липня 2010 року) [26].

Зазначимо, що на сьогодні в Єдиному державному реєстрі судових

рішень України міститься чимало прикладів застосування національними адміністративними судами при вирішенні адміністративних спорів правових позицій, визначених Європейським судом з прав людини, за участі третіх осіб.

Про незалежність та неупередженість суддів також йдеться у Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи № REC (94) 12, в якій, зокрема, передбачено такі загальні принципи, що стосуються незалежності суддів: рішення суддів не повинні переглядатися інакше, ніж через визначену законом процедуру апеляції; строк перебування судді на посаді та оплата їхньої праці повинні визначатися законом; уряд чи адміністрація не повинні мати права ухвалювати рішення, які скасовують із цього питання рішення суду [229].

Крім поведінки заявника, під час установа розумності строків аналізується і поведінка органів влади. Серед основних причин затягування розгляду справ з вини держави, як правило, є: недофінансування судів; велике навантаження судів; відсутність достатньої кількості суддів тощо. Вирішення зазначених проблем є завданням кожної держави, оскільки держави-учасниці Ради Європи зобов'язані організувати свою правову систему таким чином, щоб забезпечити дотримання вимог пункту 1 статті 6 Конвенції, разом із вимогами судового розгляду впродовж розумного строку.

Важливість гарантії розгляду судових справ упродовж розумного строку зумовив розроблення позиції Європейського суду з прав людини щодо необхідності існування у національному праві спеціальних правових інструментів і засобів, за допомогою яких заявник міг би оскаржити тривалість провадження та прискорити його. Слід відзначити, що більшість європейських країн уже розпочали формувати такий механізм захисту.

Наприклад, у Польській Республіці прийнято Закон «Про порушення права сторони на розгляд справи без необґрунтованої затримки судового розгляду». Згідно з цим законом, заява про відшкодування шкоди, завданої порушенням строків розгляду справи, подається до суду вищого рівня щодо того судового органу, який допустив порушення. За наслідками розгляду заяви суд може ухвалити рішення про задоволення вимог та визнання факту

порушення строків розгляду справи та відшкодування особі завданої шкоди [230].

У Рекомендації № REC (84) 5 Комітету Міністрів від 28 лютого 1984 року вказано, що держави для пришвидшення розгляду спорів можуть вживати таких заходів:

- спрощення методи початку судового розгляду;
- проведення судового розгляду без засідань або проведення тільки одного засідання;
- здійснення виключно письмового або усного судочинства, залежно від обставин;
- заборона або обмеження деяких зауважень або пояснень;
- більш гнучкі правила надання свідчень;
- здійснення провадження без перерв або з лише невеликими перервами;
- призначення експертизи, якщо це можливо, до початку судового процесу [231].

Публічний розгляд судочинства, про який йдеться у пункті 1 статті 6 Конвенції – як констатував Європейський суд з прав людини при розгляді справи «Претто та інші проти Італії» – захищає сторони від таємного здійснення правосуддя поза контролем з боку громадськості. Він слугує одним із засобів забезпечення довіри до судів. Забезпечуючи прозорість правосуддя, публічність сприяє справедливості судового розгляду [232].

Комітет з прав людини, утворений відповідно до статті 28 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, у пунктах 7.4 та 7.5 думки за повідомленням № 823/1998 від 25 березня 2005 року Р. Черніна проти Чеської Республіки (*Czernin v. Czech Republic*), визначив, що адміністративні органи повинні діяти відповідно з обов'язковими для них рішеннями національних судів. Їх відмова виконувати судові рішення, бездіяльність або надмірні затримки при цьому є порушенням права особи на ефективні засоби правового захисту, гарантованого пунктом 1 статті 14 в сукупності з пунктом 3 статті 2 вказаного міжнародно-правового документу [233].

Рекомендація REC (2003) 16 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо виконання рішень адміністративних і судових органів у галузі адміністративного права (ухвалена Комітетом Міністрів 9 вересня 2003 року на 851-му засіданні заступників міністрів).

Комітет Міністрів, на підставі статті 15b Статуту Ради Європи, вважаючи, що необхідно підтримувати довіру приватних осіб до адміністративної і судової системи і що, з огляду на це, слід виконувати як рішення адміністративних органів, що покладають зобов'язання на приватних осіб, так і судові рішення у галузі адміністративного права, якими визнаються права за приватними особами; вважаючи, що в основі роботи адміністративних органів лежить припущення про те, що приватні особи ефективно виконуватимуть їхні рішення; вважаючи, що виконання адміністративних рішень має враховувати права й інтереси приватних осіб; нагадуючи у цьому зв'язку про загальні принципи захисту осіб щодо актів адміністративних органів, викладених у Резолюції (77) 31, і про принципи щодо здійснення дискреційних повноважень адміністративними органами, викладені в Рекомендації № REC (80) 2; нагадуючи також про Рекомендацію № REC (89) 8 щодо тимчасових заходів судового захисту в адміністративних справах, в якій міститься заклик до компетентних судових органів у разі, якщо виконання адміністративного рішення може завдати значної шкоди приватним особам, на яких воно спрямоване, здійснити належні заходи тимчасового захисту; вважаючи, що примусове виконання судових рішень в галузі адміністративного права, зокрема в тому разі, коли вони спрямовані на адміністративні органи, є вимогою ефективного правосуддя.

Комітет Міністрів Ради Європи рекомендує урядам держав-членів забезпечити ефективне виконання рішень адміністративних і судових органів в галузі адміністративного права, керуючись у своєму законодавстві й практиці принципами належної практики, що містяться в додатку до цієї рекомендації.

Відповідно до Додатку до Рекомендації REC (2003) 16 «Виконання адміністративних рішень щодо приватних осіб» (сфера застосування:

принципи, що містяться в цій частині, застосовуються до будь-якого заходу або рішення індивідуального характеру, яке прийняте на виконання державних повноважень і яке за своїм характером може безпосередньо зачіпати права, свободи або інтереси як фізичних, так і юридичних осіб): імплементація – державам-членам слід створити відповідну правову базу, що забезпечує виконання приватними особами адміністративних рішень, про яких вони були повідомлені в установленому законом порядку, незважаючи на захист їхніх прав і інтересів судовою владою. У таких випадках, коли закон не передбачає автоматичного зупинення виконання рішення при його оскарженні, приватним особам з метою забезпечення захисту їхніх прав і інтересів слід забезпечити можливість клопотатися перед адміністративним або судовим органом про зупинення виконання рішення, що оскаржується. З метою уникнути надмірних перешкод в роботі адміністративних органів і гарантувати дотримання принципу правової передбачуваності скористатися такою можливістю належить в межах розумного терміну. Ухвалюючи рішення щодо запиту про зупинення, адміністративному і, якщо цього не виключає закон, судовому органу слід враховувати суспільний інтерес, а також права та інтереси третіх осіб [234].

Комітет міністрів Ради Європи в преамбулі Рекомендації REC (2004) 6 від 12 травня 2004 року спеціально наголосив, що саме держави-члени повинні забезпечити ефективність національних засобів правового захисту як з правової, так і практичної точок зору, і щоб їх застосування могло призвести до вирішення скарги по суті та належного відшкодування за будь-яке виявлене порушення [235].

Положення Рекомендації № REC (89) 8 про тимчасовий судовий захист в адміністративних справах, прийнятої 13 вересня 1989 року [236], були враховані при розробленні та закріпленні в КАС України норм про забезпечення адміністративного позову. У принципі I Рекомендації встановлено правило, на якому ґрунтується весь документ, за яким визнається право будь-якої особи, яка оскаржує адміністративний акт, вимагати від суду вжиття

заходів тимчасового захисту стосовно такого акту. Зокрема, передбачено, що у випадку, коли в провадженні суду знаходиться позов проти адміністративного акту, і суд ще не виніс стосовно нього свого рішення, заявник може вимагати від цього органу правосуддя або іншого компетентного судового органу вжити заходів тимчасового захисту стосовно цього адміністративного акту. Таке саме право (вимагати від суду вжиття заходів тимчасового захисту) має мати й особа, яка ще не звернулася з оскарженням акту, у випадку, коли справа є невідкладною або коли адміністративну скаргу, звернення з якою саме по собі не тягне призупинення дії адміністративного акту, вже подано проти останнього, але рішення щодо неї ще не прийняте [237].

З метою утвердження верховенства права в діяльності публічної адміністрації Комітетом міністрів Ради Європи на 909-й нараді заступників міністрів 15 грудня 2004 року, беручи до уваги юридичні документи Ради Європи щодо адміністративного права, у світлі висновків Першої конференції голів вищих адміністративних судів в Європі на тему «Можливості і межі судового контролю за адміністративними рішеннями у державах-членах» (Страсбург, 7–8 жовтня 2002 року) було ухвалено Рекомендацію REC (2004) 20, в якій визначено основні принципи судового перегляду адміністративних актів, які мають впроваджувати в своїх національних правових системах і застосовувати на практиці держави-члени, в тому числі і Україна [238].

Зокрема, для цілей Рекомендації REC (2004) 20 Комітет міністрів Ради Європи роз'яснив, що під поняттям «адміністративні акти», що мають становити об'єкт судового перегляду (крім об'єкта конституційного контролю конституційним судом) в державах-членах, слід розуміти (пункт А «Дефініції»): правові акти – як індивідуальні, так і нормативні, та дії адміністративного органу, які ухвалюються (вчинюються) під час здійснення ним державно-владних повноважень і які можуть впливати на права або інтереси фізичних чи юридичних осіб; відмова адміністративного органу від дій чи невжиття ним заходів (бездіяльність) у ситуації, коли він зобов'язаний виконати відповідну процедуру у зв'язку з одержаним клопотанням (скаргою,

заявою, вимогою).

Тобто, як зазначається в роз'яснювальному коментарі до цієї Рекомендації, терміну «адміністративний акт» у цьому документі надано достатньо широке значення, щоб забезпечити можливість судового перегляду на національному рівні будь-якої форми адміністративної діяльності влади. До речі це не забороняє державам-членам передбачати дуже обмежене коло винятків з цього правила, наприклад, про можливість неприпустимості оскарження певних актів у сферах закордонних справ, міжнародних угод, національної безпеки [239].

У зв'язку з цим, відзначається, що українське законодавство про адміністративне судочинство в цій частині відповідає вимогам даної Рекомендації, оскільки встановлює модель «повного» адміністративно-судового захисту прав фізичних та юридичних осіб у публічно-правовій сфері [240, с. 64–71]. Зокрема, за пунктом 1 частини 2 статті 17 КАС України допускається оскарження цими особами як нормативно-правових, так і індивідуальних правових актів (рішень) суб'єктів владних повноважень, а також їх дій та бездіяльності.

Рекомендація REC (2004) 20 з метою утвердження верховенства права на національному рівні дає настанову (принцип 1 «Межі судового розгляду»), щоб всі адміністративні акти підлягали судовому перегляду. Такий перегляд може бути прямим або у виключному порядку. Суд повинен мати можливість здійснювати контроль будь-якого порушення закону, в тому числі порушень органом влади процедурних норм та зловживання повноваженнями. Дотримання цього принципу має забезпечуватися, згідно з роз'ясненнями, таким же чином також стосовно тих актів і проваджень, на які не розповсюджуються відповідні положення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, зокрема, частини 1 статті 6.

У контексті нашого дослідження необхідно підкреслити, що впровадження судової реформи, активний етап якої відбувся упродовж 2016–2017 рр. стало вагомим кроком на шляху розбудови правової держави та

поступу України до цивілізованих європейських стандартів у сфері правосуддя та захисту прав людини. На шляху інтеграції одним із важливіших інструментів створення в Україні нової правової системи та громадянського суспільства є адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу.

Тобто, українське громадянське суспільство, в період конституційної реформи, насамперед, потребує розробки наукової концепції розвитку українського законодавства із зазначенням механізму переорієнтації чинного законодавства на правове забезпечення прав і свобод людини та громадянина, а також приведення чинного законодавства у відповідність до міжнародних стандартів у сфері прав людини.

Варто підкреслити, що протягом останніх років було запроваджено значну кількість новел, що мають сприяти поверненню довіри до судової влади. Значна кількість таких законодавчих змін безпосередньо торкнулись адміністративного судочинства та суб'єктів, які беруть у ньому участь. Опитування, яке було проведено у ході дисертаційного дослідження (*Додаток Б*) звертає увагу на низку питань, які потребують законодавчого вирішення.

Так, зокрема, Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 02.06.2016 р. серед іншого запроваджено введення адвокатської монополії на представництво інтересів осіб у цивільному, адміністративному та господарському процесах [241].

У сучасній теорії право на юридичну допомогу відноситься до конституційних гарантій прав і свобод людини та конституційних гарантій правосуддя. Одним із видів юридичної допомоги серед іншого є представництво інтересів особи в адміністративному процесі, яке також не оминула судова реформа та впровадження монополії адвокатів, яка в свою чергу, стала запорукою ефективності реалізації конституційного права громадян на отримання кваліфікованої правничої допомоги.

Аналізуючи перші роки судової реформи, вважаємо, що запровадження монополії адвокатів на представництво інтересів особи в адміністративних судах забезпечує надання правової допомоги на більш високому і

кваліфікованому рівні з огляду на те, що бути представником-адвокатом може не будь-яка особа, а лише та, яка здобула вищу юридичну освіту, склала відповідний іспит та має досвід роботи у галузі права не менше, ніж два роки.

Більше того, додатковою гарантією для особи, представництво якої здійснюється адвокатом є те, що в рамках судового процесу суд може направити подання кваліфікаційно-дисциплінарній комісії адвокатури з метою притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності, аж до позбавлення права на зайняття адвокатською діяльністю, за порушення правил адвокатської етики в судовому процесі.

Крім цього, запровадження адвокатської монополії на представництво інтересів особи в адміністративних судах передбачає виведення з тіньового обороту тих правників, які не мають статусу адвоката, практичного досвіду роботи, відповідних навичок і знань, але при цьому надають послуги у сфері права.

Водночас, із запровадженням монополії адвокатів зростає довіра цієї професії, і як наслідок, зростає попит на таких фахівців на вітчизняному ринку праці, що в свою чергу призводить до збільшення чисельності осіб, які здійснюють адвокатську діяльність. В результаті цього підвищується рівень конкуренції серед адвокатів, що позитивно відображається на якості надання послуг і покращенні рівня захисту прав та інтересів людини і громадянина [242-246].

Однак незважаючи на явне покращення якості представництва інтересів особи в судах у зв'язку із впровадженням монополії адвокатів в практиці залишається ще низка недоліків, які необхідно вирішити на законодавчому рівні.

Зокрема, Конституцією України гарантується, що права людини не можуть бути обмежені. Окрім того, кожен громадянин є вільним у виборі свого захисника. Однак впровадження адвокатської монополії фактично звужує право особи на вільне обрання захисника своїх прав у процесі розгляду справ у порядку адміністративного, господарського й цивільного судочинства

виключно з числа професійних адвокатів і фактично нав'язує їм адвокатські послуги [3].

Окрім того, чинне законодавство України передбачає досить обмежений перелік осіб та категорій справ для надання безкоштовної юридичної допомоги, що може позбавити значну частину населення будь-якої правової допомоги, враховуючи низький рівень життя в Україні.

На нашу думку, така проблематика найбільше відчувається в адміністративному процесі, де часто особа, яка вже понесла певні негативні наслідки бездіяльності чи неналежної якості виконання своїх обов'язків суб'єктом публічного права вимушена шукати додатковий матеріальний ресурс для оплати послуг професійного адвоката з метою захисту своїх порушених прав та інтересів.

Таку проблему можливо подолати впровадженням до Закону України «Про безоплатну правову допомогу» норми, яка б гарантувала компенсацію витрат на правову допомогу більшому колу суб'єктів, на відміну від чинної [247-254].

У цьому контексті доречно зазначити й те, що враховуючи вартість адвокатських послуг, та загальний рівень життя населення в Україні, часто звернення за правовою допомогою адвоката у дрібних справах є невиправданим. Однак, перелік справ, в яких представництво може бути здійснене не лише адвокатами доволі обмежений, що фактично створює перешкоди для реалізації права особи на звернення до суду за захистом своїх порушених прав та інтересів [255].

Відповідно до п. 20 ч. 1 ст. 4 КАС України законодавець визначає, що «адміністративна справа незначної складності (малозначна справа) – адміністративна справа, у якій характер спірних правовідносин, предмет доказування та склад учасників тощо не вимагають проведення підготовчого провадження та (або) судового засідання для повного та всебічного встановлення її обставин» [4].

У частині 2 статті 57 КАС України визначено, що у справах незначної

складності та в інших випадках, визначених цим Кодексом, представником може бути фізична особа, яка відповідно до частини другої статті 43 цього Кодексу має адміністративну процесуальну дієздатність.

Ознаки справи незначної складності визначені ч. 6 ст. 12 КАС України, зокрема це справи щодо:

«1) прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби, окрім справ, в яких позивачами є службові особи, які у значенні Закону України «Про запобігання корупції» займають відповідальне та особливо відповідальне становище;

2) оскарження бездіяльності суб'єкта владних повноважень або розпорядника інформації щодо розгляду звернення або запиту на інформацію;

3) оскарження фізичними особами рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо обчислення, призначення, перерахунку, здійснення, надання, одержання пенсійних виплат, соціальних виплат непрацездатним громадянам, виплат за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, виплат та пільг дітям війни, інших соціальних виплат, доплат, соціальних послуг, допомоги, захисту, пільг;

4) припинення за зверненням суб'єкта владних повноважень юридичних осіб чи підприємницької діяльності фізичних осіб – підприємців у випадках, визначених законом, чи відміни державної реєстрації припинення юридичних осіб або підприємницької діяльності фізичних осіб – підприємців;

5) оскарження фізичними особами рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо в'їзду (виїзду) на тимчасово окуповану територію;

6) оскарження рішення суб'єкта владних повноважень, на підставі якого ним може бути заявлено вимогу про стягнення грошових коштів у сумі, що не перевищує ста розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб;

7) стягнення грошових сум, що ґрунтуються на рішеннях суб'єкта владних повноважень, щодо яких завершився встановлений цим Кодексом строк оскарження;

8) типові справи;

9) оскарження нормативно-правових актів, які відтворюють зміст або прийняті на виконання нормативно-правового акта, визнаного судом протиправним і нечинним повністю або в окремій його частині;

10) інші справи, у яких суд дійде висновку про їх незначну складність, за винятком справ, які не можуть бути розглянуті за правилами спрощеного позовного провадження;

11) перебування іноземців або осіб без громадянства на території України» [4].

За правилами спрощеного позовного провадження може бути розглянута будь-яка справа, віднесена до юрисдикції адміністративного суду, за винятком справ, зазначених у ч. 4 ст. 257 КАС України.

При вирішенні питання про розгляд справи за правилами спрощеного або загального позовного провадження суд враховує таке:

- значення справи для сторін, обраний позивачем спосіб захисту;
- категорію та складність справи; обсяг та характер доказів у справі, у тому числі чи потрібно у справі призначати експертизу, викликати свідків тощо;
- кількість сторін та інших учасників справи, чи становить розгляд справи значний суспільний інтерес;
- думку сторін щодо необхідності розгляду справи за правилами спрощеного позовного провадження [256].

На підставі цих же критеріїв суд може віднести справу до малозначної.

Водночас, у будь-якому випадку не можуть бути визнані малозначними такі справи:

- «щодо оскарження нормативно-правових актів, за винятком випадків, визначених цим Кодексом;
- щодо оскарження рішень, дій та бездіяльності суб'єкта владних повноважень, якщо позивачем також заявлено вимоги про відшкодування шкоди, заподіяної такими рішеннями, діями чи бездіяльністю, у сумі, що перевищує п'ятсот розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб;

– про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності;

– щодо оскарження рішення суб'єкта владних повноважень, на підставі якого ним може бути заявлено вимогу про стягнення грошових коштів у сумі, що перевищує п'ятсот розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб» [4].

Окрім того, типовими адміністративними справами є адміністративні справи, відповідачем у яких є один і той же суб'єкт владних повноважень (його відокремлені структурні підрозділи), спір у яких виник з аналогічних підстав, у відносинах, що регулюються одними нормами права та у яких позивачами заявлено аналогічні вимоги.

У разі якщо Верховний Суд розгляне одну типову справу як суд першої інстанції, ним буде постановлене зразкове рішення, що на практиці означатиме застосування судами прецедентного права в будь-яких інших аналогічних спорах [257].

Однак проаналізувавши перелік справ, які можуть бути розглянуті за правилами спрощеного провадження, вважаємо, що доречно включити до цього переліку також і справи про визнання протиправним та скасування індивідуального акта чи окремих його положень. Оскільки першочерговою метою розгляду справ у порядку спрощеного порядку є оптимізація діяльності судів та пришвидшення розгляду нескладних справ, то віднесення спорів щодо індивідуальних актів до категорії нескладних справ суттєво зменшить обсяг роботи судових органів.

### **Висновки до розділу 3**

Підсумовуючи проведений у третьому розділі аналіз напрямів удосконалення законодавства, яке встановлює правосуб'єктність осіб, що беруть участь в адміністративному судочинстві можемо зробити такі висновки.

1. Забезпечення прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина

належить до найважливіших функцій держави. З огляду на це особливого значення набуває право на судовий захист, оскільки це право не тільки відноситься до основних конституційних прав, але й виступає основним засобом захисту інших конституційних прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина.

2. Проведений аналіз функціонування адміністративної юстиції за кордоном доводить існування декількох її моделей, метою яких є забезпечення правового захисту громадян у сфері публічного права, а саме:

- адміністративної (французької, управлінської) моделі, у якій органи адміністративної юстиції входять до складу органів державного управління та у своїй діяльності не є підконтрольними загальним судам;

- адміністративно-судової (німецької) моделі, що характеризується створенням спеціалізованих судів для вирішення адміністративних спорів, які входять у загальну судову систему, проте у своїй діяльності є незалежними від адміністративних органів та звичайних судів;

- квазісудової (англосаксонської, англо-американської) моделі, за якою основна маса адміністративних справ розглядається спеціальними трибуналами (агентствами, комісіями та ін.), які не входять до системи загальних судів, проте знаходяться під їх контролем, а також можуть бути ними розглянуті;

- загальносудової моделі, яка полягає у розгляді та вирішенні судами загальної юрисдикції (у порядку окремого провадження) при використанні цивільно-процесуальної форми скарги на дії (рішення) органів державного управління порушених прав та свобод.

3. Система адміністративної юстиції України відноситься до адміністративно-судової моделі з наявністю самостійних адміністративних судів, створених з метою вирішення адміністративних спорів. Концептуально вона виходить із забезпеченості захисту у ній прав фізичних та юридичних осіб, а за певних умов й їхніх інтересів, які порушуються у владній управлінській діяльності й органів державної влади, і місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб. Тому система адміністративної юстиції України

найбільше наближена до системи німецької адміністративної юстиції. Основною відмінністю між ними є те, що адміністративні суди України входять в єдину систему судів загальної юрисдикції.

4. Світовий досвід показує, що правильно організована система судів є однією з гарантій справедливого та ефективного правосуддя. А воно, своєю чергою, є надзвичайно важливим і для суспільства в цілому, і для подальшого розвитку та становлення судової системи зокрема. Рівень судочинства потребує якісного вдосконалення, оскільки до цього нас зобов'язує низка міжнародних нормативно-правових актів, які були ратифіковані Україною і які, на думку багатьох учених, посідають особливе місце в системі норм про права людини і основні свободи, тому що в них містяться гарантії найбільш надійної та ефективної системи захисту прав і свобод – механізм судового захисту

5. Стандарти адміністративного процесу – це систематизована сукупність правових норм, принципів та правових звичаїв, що встановлюють обов'язковий рівень гарантованості прав особи в адміністративному процесі та способи реалізації таких прав. Безперечно треті особи в адміністративному процесі як учасники судового розгляду адміністративних спорів безпосередньо керуються відповідними міжнародними стандартами. Міжнародні, зокрема європейські стандарти судочинства, у тому числі адміністративного, розроблені такими міжнародними організаціями, як Організація Об'єднаних Націй, Рада Європи, Організація з безпеки та співробітництва в Європі, Європейський суд з прав людини тощо. В цих актах, особливо Ради Європи містяться детально регламентовані гарантії прав особи в судовому процесі, його стандарти.

6. За конвенційною системою захисту підлягають тільки права людини і основоположні свободи, які прямо визначені Конвенцією та протоколами до неї. Законні інтереси особи та права і свободи, не передбачені цим міжнародно-правовим документом та протоколами до нього, у цьому механізмі захищатися не можуть. Отже, за конвенційною системою, в тому числі і на національному рівні адміністративного судочинства, визначена модель індивідуального суб'єктивно-правового захисту, в основі якої знаходяться відповідним чином

гарантовані (на міжнародно-правовому рівні) тільки основоположні права і свободи приватних осіб, дотримання та забезпечення реалізації яких становить основний зміст і спрямованість діяльності будь-якої сучасної правової держави, у тому числі й України (статті 1 та 3 Конституції).

Тобто ця система є обмеженою у плані допустимості захисту в ній «вторинних» (похідних) прав та законних інтересів особи. Це може здійснюватися суто на національному рівні в рамках діючого матеріального і процесуального законодавства і механізму судової влади.

7. Впровадження судової реформи, активний етап якої відбувся упродовж 2016–2017 рр. стало вагомим кроком на шляху розбудови правової держави та поступу України до цивілізованих європейських стандартів у сфері правосуддя та захисту прав людини. На шляху інтеграції одним із важливіших інструментів створення в Україні нової правової системи та громадянського суспільства є адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу.

8. Чинне законодавство України передбачає досить обмежений перелік осіб та категорій справ для надання безкоштовної юридичної допомоги, що може позбавити значну частину населення будь-якої правової допомоги, враховуючи низький рівень життя в Україні. Така проблематика найбільше відчувається в адміністративному процесі, де часто особа, яка вже понесла певні негативні наслідки бездіяльності чи неналежної якості виконання своїх обов'язків суб'єктом публічного права вимушена шукати додатковий матеріальний ресурс для оплати послуг професійного адвоката з метою захисту своїх порушених прав та інтересів.

Таку проблему можливо подолати впровадженням до Закону України «Про безоплатну правову допомогу» норми, яка б гарантувала компенсацію витрат на правову допомогу більшому колу суб'єктів, на відміну від чинної.

9. Проаналізувавши перелік справ, які можуть бути розглянуті за правилами спрощеного провадження, вважаємо, що доречно включити до цього переліку також і справи про визнання протиправним та скасування індивідуального акта чи окремих його положень. Оскільки першочерговою

метою розгляду справ у порядку спрощеного порядку є оптимізація діяльності судів та пришвидшення розгляду нескладних справ, то віднесення спорів щодо індивідуальних актів до категорії нескладних справ суттєво зменшить обсяг роботи судових органів.

## ВИСНОВКИ

Підсумовуючи викладене у дисертаційному дослідженні, можемо констатувати, що в науці адміністративного права залишаються недостатньо вивченими питання характеристики суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства, які вкрай необхідні для розв'язання цілого комплексу проблем в адміністративній юстиції України.

У результаті проведеного аналізу окресленої тематики автором сформульовано низку висновків, пропозицій та рекомендацій, що полягають у такому:

1. Розглянуто наукознавче підґрунтя дисертаційного дослідження, на підставі чого вказано, що, незважаючи на те, що адміністративне судочинство є цілком новим явищем у вітчизняному державотворенні, проблемам його становлення вже присвячено низку наукових праць і українських, і зарубіжних вчених. Натомість, попри те, що сьогодні питання організації, функціонування та діяльності системи адміністративних судів в Україні є досить широко та різнобічно досліджені, однак, відсутнє комплексне ґрунтовне наукове дослідження, яке охоплювало б усі аспекти характеристики суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства з урахуванням національного досвіду та відповідних високих стандартів Європейського Союзу.

2. Наголошено, що у методологічному аспекті, як перспективний метод вивчення суб'єктів адміністративного процесуального права виступає системний підхід. Система суб'єктів адміністративного процесуального права розглядається як єдина цілісна сукупність суб'єктів різних категорій (індивідуальних і колективних), в якій вони знаходяться в стані структурно-функціональних зв'язків між собою, з метою забезпечення оптимальної діяльності у межах правових відносин, які за своєю природою є соціально-правовими цілями, які визначають особливості організації, законодавчого закріплення і реалізації системи юридичних засобів адміністративно-правового

регулювання. Встановлення системи суб'єктів адміністративного процесуального права забезпечується відповідною системною правовою регламентацією в законодавстві, яка входить складовою частиною в систему юридичних засобів адміністративно-правового регулювання.

3. Акцентовано увагу на тому, що визначення загальної характеристики суб'єктів адміністративного процесуального права дозволяє глибше проникнути в механізм здійснення правовідносин, всього механізму правового регулювання, підійти до вирішення проблеми оптимального стану системи суб'єктів адміністративного процесуального права, забезпечення її стабільності і єдності, визначення набору засобів, що забезпечують ефективну взаємодію учасників суспільних відносин у найважливіших сферах соціального життя у контексті захисту прав і свобод людини та громадянина, юридичних осіб.

4. Визначено, що суб'єкт адміністративного процесуального права – це індивідуальна або колективна особа, яка за своїми особливостями фактично є носієм суб'єктивних юридичних прав і обов'язків в силу юридичних норм, а також потенційно здатна сама або через своїх представників брати участь у правовідносинах, якій адміністративно-правовими нормами наказано діяти певним чином або утриматися від конкретних дій, або здійснювати їх на користь уповноваженої особи, що відповідає цілям і завданням публічної адміністративної діяльності. Завдяки цьому суб'єкти можуть докладати певних зусиль для досягнення позитивного інтересу, використовуючи правомірні засоби та методи; вимагати від інших учасників вчинення відповідних дій, а також звертатися до держави за захистом порушених прав або за об'єктивним розглядом та вирішенням спірних правовідносин.

5. Зазначено той факт, що універсальність суб'єктів адміністративного процесу проявляється в тому, що вони є учасниками матеріальних адміністративно-правових відносин і адміністративно-процесуальних відносин і характеризуються адміністративною процесуальною правосуб'єктністю, яка включає адміністративну процесуальну правоздатність, адміністративну процесуальну дієздатність і адміністративну процесуальну деліктоздатність.

6. Підкреслено, що у зв'язку із значною кількістю суб'єктів, котрі вступають в адміністративні процесуальні відносини, важливе значення для вивчення існуючих видів учасників адміністративного судочинства, передусім, має їх класифікація, яка не просто систематизує таких учасників в окремі групи, але й дозволяє навести специфічні ознаки, завдання, повноваження усіх, хто так чи інакше причетний до адміністративної справи.

Вказано, що класифікація суб'єктів адміністративного процесуального права можлива за різними підставами: за правовим статусом, за видом об'єкта звернення, за видом адміністративної процедури, за ступенем доступності, за ступенем формалізації кола правомочних суб'єктів, за кількісним складом. Однак, визначено, що найприйнятнішою є класифікація всіх суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин на три групи: суди, котрі відправляють правосуддя; особи, які беруть участь у справі; особи, які надають сприяння здійсненню правосуддя. Всередині другої групи (особи, які беруть участь у справі) виділяється три підгрупи суб'єктів, що реалізують свої права та обов'язки залежно від цілей участі в справі. Це особи, метою участі в процесі яких є захист своїх суб'єктивних матеріально-правових інтересів (сторони, треті особи, заявники та зацікавлені особи); особи, які беруть участь у справі з метою захисту інтересів інших осіб, державних інтересів (прокурор, державні органи, органи місцевого самоврядування, інші органи); представники – особи, метою участі в справі яких є захист інтересів інших осіб.

7. Доведено, що правовий статус адміністративного суду є узагальнюючим поняттям, яке поєднує декілька складових, ключовим серед яких є правосуб'єктність, яка, у свою чергу, складається із адміністративної процесуальної правоздатності та адміністративної процесуальної дієздатності. Також складовими поняття «правовий статус» є повноваження, компетенція та деякі інші, які в окремих наукових адміністративних джерелах визнаються складовими правосуб'єктності. Включення цих елементів до складу «правового статусу» обґрунтовується аналізом чинної структури базового у сфері здійснення правосуддя закону – Закону України «Про судоустрій і статус

судів», де до змісту «статусу» включено не лише права та обов'язки, а й інші складові. Структуру ж правосуб'єктності доцільно використовувати при дослідженні правового статусу будь-якого суб'єкта, та слід розглядати як поєднання правоздатності та дієздатності.

8. Наголошено, що треті особи в адміністративному процесі – це суб'єкти адміністративних процесуальних правовідносин, які вступають у адміністративну справу для захисту своїх прав, свобод та охоронюваних законом інтересів. Вони є заінтересованими в розгляді судом адміністративної справи, оскільки результати такого розгляду можуть безпосередньо вплинути на їх права та обов'язки. Особливості процесуальних форм реалізації правового статусу третіх осіб у адміністративному судочинстві визначаються юридичною заінтересованістю у результатах розгляду справи адміністративної юрисдикції. Їх процесуальні права та обов'язки відрізняються у процедурах порядку вступу у справу та наслідках вступу у справу.

9. Запропоновано відповідні пропозиції щодо зміни та доповнення норм чинного законодавства, зокрема до Кодексу адміністративного судочинства України та Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Коломоєць Т. О. Внутрішнє переконання судді в адміністративному процесі: теоретико-правовий та праксеологічний аспект формування: монографія. Херсон: Гельветика, 2013. 180 с.; Коломоєць Т. О. Адміністративний примус в публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації: [монографія]. Запоріжжя : Поліграф, 2004. 404 с.
2. Константи́й О. В. Проблеми захисту в адміністративному судочинстві суб'єктивних прав, свобод і законних інтересів : монографія. К.: Істина, 2015. 544 с.
3. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
4. Кодекс адміністративного судочинства України : станом на 25 січ. 2018 р. : відповідає офіц. тексту. Х.: Право, 2018. 246 с.
5. Фулей Т. І. Застосування практики Європейського суду з прав людини в адміністративному судочинстві : наук.-метод. посіб. для суддів. К., 2015. 128 с.
6. Адміністративне право : підручник / за заг. ред.: Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Зуй. 2-ге вид., переробл. та допов. Х.: Право, 2013. 656 с.; Битяк Ю. П. Становлення та шляхи забезпечення доступності правосуддя в адміністративному судочинстві. *Вісник Академії правових наук України*. 2003. № 1 (32).-С. 56-57.
7. Адміністративне судочинство України: теорія та практика: монографія. К.: Компанія «ВАІТЕ», 2015. 288 с.
8. Селіванов А. О. Адміністративний процес в Україні: реальність і перспективи розвитку правових доктрин. К.: Ін Юре. 2000. С. 321.
9. Комзюк А. Т. Адміністративна відповідальність юридичних осіб: деякі проблеми правового регулювання. *Право і Безпека*. 2017. № 2. С. 34-38.

10. Педько Ю. С. Предмет та система адміністративного права: окремі дискусійні питання. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 62. С. 28-36.
11. Роженко Д. В. Поняття й ознаки адміністративного судочинства та місце у ньому письмового провадження. *Форум права*. 2013. № 1. С. 831-836.
12. Кобилянський М. Г. Особливості та класифікація компетенційних спорів. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2013. № 1. С. 42-44.
13. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України. Вищ. адмін. суд України ; за заг. ред. І. Х. Темкіжева. 2-ге вид., пероб. і допов. К.: Юрінком Інтер, 2013. 720 с.
14. Руденко А. В. Адміністративне судочинство: становлення та здійснення : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Х., 2006. 20 с.
15. Матвійчук В. К. Теоретико-методологічні основи дослідження кримінально-правової охорони земель водного фонду України в особливо великих розмірах. *Юридична наука*. 2017. № 10. С. 26-39.
16. Ліпкан В. А. Сутність та порядок вирішення службових спорів : монографія. К.: Вид. Ліпкан О.С., 2017. 312 с.
17. Авер'янов В. Чи забезпечить вітчизняне адміністративне судочинство верховенство права. *Віче*. 2006. № 7–8. С. 35–39; *Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики*; [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. К.: Факт, 2003. 235 с.
18. Салищева Н. Г., Хаманева Н. Ю. Административная юстиция и административное судопроизводство в РФ Москва. Академический правовой университет при Институте государства и Права РАН. 2001 г. 60 с.
19. Оскарження судових рішень і ухвал в системі адміністративного судочинства України: зразки документів, судова практика, актуальне

законодавство : станом на 23 верес. 2016 р. К.: Центр учб. літ., 2016. 272 с.

20. Pierre Guislain, Privatization Challenge: A Strategic, Legal and Institutional Analysis of International Experience (Washington D C: World Bank, 1997). P. 33-43.

21. Mishra S. Principles of Social, Legal and Natural Justice. Supreme Court Journal. 3 (1990). pp.. 34-46.

22. Ківалов С. В. Курс адміністративного процесуального права України : підручник. Загальна частина. О.: Фенікс, 2014. 342 с.

23. Калмикова Я. С. Докази та доказування в адміністративному судочинстві: монографія. НДІ держ. будівництва та місц. самоврядування. Х.: Фактор, 2014. 280 с.

24. Руснак Ю. І. Захист в адміністративному процесі: практ. посіб. К.: Центр учб. літ., 2013. 352 с.

25. Андрійцьо В. Д. Примусове виконання обов'язку в натурі як спосіб захисту цивільних прав : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право. К., 2004. 20 с.

26. Про судоустрій і статус суддів: Закону України від 02.06.2016. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 31, ст.545.

27. Стратегія сталого розвитку «Україна - 2020» URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

28. Богуцький В. В. Провадження у справах про адміністративні правопорушення : навч. посіб. 5-те вид., перероб. і допов. Х.: Юрайт, 2013. 224 с.

29. Біла-Тіунова Л. Р. Позов в адміністративному судочинстві: теорія, правове регулювання, практика : монографія. О.: Фенікс, 2014. 188 с.

30. Колпаков В. К. Теорія і практика адміністративного судочинства : монографія. Чернівці : Місто, 2011. 384 с.

31. Коломоєць Т. О. Адміністративно-процесуальне право – самостійна галузь національного права (в аспекті пошуку нової моделі предмету

адміністративного права України). Публічне право. 2016. № 1. С. 27-34.

32. Бахрах Д. Н. Административное право России. М.: Норма, 2002. 560 с.

33. Бортник Н. П. Адміністративне судочинство України : навч. посіб. / Н. П. Бортник, О. І. Остапенко, У. М. Парпан, О. В. Скочиляс-Павлів, Н. В. Лесько; ред.: О. І. Остапенко; Нац. ун-т «Львів. політехніка». Львів : Вид-во Львів. політехніки, 2016. 233 с.

34. Ківалов С.В., Харитонов О.І., Пасенюк О.М. Кодекс адміністративного судочинства України. Науково-практичний коментар Кодекс адміністративного судочинства України: Науково-практичний коментар. Х.: ТОВ «Одіссей», 2005. 552 с.

35. Кравчук М.В. Правознавство: навчальний посібник для підготовки до вступного іспиту. Тернопіль: Карт-бланш, 2003. 408 с.

36. Темкіжев І. Х. Шляхи становлення Вищого адміністративного суду України (до 10-річчя утворення). Адміністративне судочинство. 2012. № 3-4. С. 5-7.

37. Селиванов А.О. Адміністративне судочинство – новий інститут реалізації судової влади. Вісник Верховного суду України. 2005. № 10 (62). С. 2-5.

38. Авер'янов В. Чи забезпечить вітчизняне адміністративне судочинство верховенство права. Віче. 2006. № 7–8. С. 35–39.

39. Георгієвський, Ю. В. Адміністративна юстиція : дис... канд. юрид. наук: 12.00.07; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2003. 185 с.

40. Сьоміна В. А. Адміністративно-правовий спір: сутність та зміст. Право та управління : електрон. наук. фах. вид. Ірпінь, 2011. № 1. С. 423–431.

41. Руденко А. В. Адміністративне судочинство: становлення та здійснення: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07; Нац. юрид. акад. України ім. Я.Мудрого. Х., 2006. 20 с.

42. Свида О.Г. Адміністративні суди в Україні: становлення та

перспективи розвитку: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.10. О., 2008. 17 с.

43. Вовк П.В. Захист прав, свобод та інтересів громадян в адміністративному суді першої інстанції: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07; Одес. нац. юрид. акад. О., 2009. 22 с.

44. Шруб І. В. Функціонування адміністративних судів в Україні: організаційно-правові засади та їх реалізація: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07; Київ. нац. ун-т внутр. справ. К., 2009. 20 с.

45. Борко А. Л. Організаційно-правове забезпечення діяльності адміністративних судів України: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07; Державний науково-дослідний ін-т МВС України. К., 2009. 20 с.

46. Смокович М. І. Проблеми розмежування судової юрисдикції та визначення компетенції адміністративних судів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07; Акад. упр. МВС. К., 2010. 20 с.

47. Кукурудз Р.О. Апеляція в адміністративно-юрисдикційному процесі: питання теорії та практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Класич. приват. ун-т. Запоріжжя, 2010. 20 с.

48. Муза О. В. Сучасний стан та тенденції розвитку адміністративної юстиції в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Ін-т законодавства ВР України. К., 2010. 20 с.

49. Бондар С. О. Адміністративно-правове забезпечення діяльності адміністративних судів в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Класич. приват. ун-т. Запоріжжя, 2010. 20 с.

50. Бачун О. В. Правовий статус суб'єктів адміністративного судочинства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Ін-т законодавства ВР України. К., 2010. 20 с.

51. Собовий О.М. Правовий статус судді в адміністративно-деліктному провадженні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. К., 2010. 20 с.

52. Міщенко О. Є. Правове регулювання здійснення адміністративного

судочинства в умовах реформування та економічних перетворень : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. К.: Відкр. міжнарод. ун-т розв. людини «Україна», 2011. 19 с.

53. Шевцова Н. В. Диспозитивність та офіційність при вирішенні податкових спорів в адміністративному судочинстві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. Д., 2011. 20 с.

54. Винокурова І. М. Організаційно-правові засади діяльності адміністративних судів в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10; Нац. акад. прокуратури України. К., 2011. 19 с.

55. Чаку Є. В. Становлення і розвиток адміністративного судочинства в Україні (від існування Київської Русі до здобуття незалежності). *Форум права*. 2011. № 4. С. 801-806.

56. Пипяк М. І. Адміністративний суд в системі державних органів України : дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук: 12.00.07; Міністерство освіти і науки України, Національний університет «Львівська політехніка». Львів, 2016. 191 с.

57. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.

58. Смокович М. І. Адміністративне судочинство як фактор глобалізації захисту прав людини. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2012. № 2. С. 65-69.

59. Шинкар Т. І. Зарубіжний досвід правового забезпечення медіації та можливість його використання в Україні. *Наше право*. 2016. № 2. С. 54-58.

60. Колпаков В. К. Юрисдикція адміністративних судів : монографія : у 2 кн. Х.: Харків юрид., 2011. 252 с.

61. Костицький М. В. Судово-психологічна експертиза в адміністративному процесі : монографія. Івано-Франківськ : Видавнича справа, 2017. 308 с.

62. Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250000. уклад. та голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.
63. Новий тлумачний словник української мови у трьох томах. укладачі В. Яременко, О. Сліпушко. К.: Аконіт, 2008. 2032 с.
64. Правові позиції в адміністративному судочинстві України / Вищ. адмін. суд України ; упоряд.: М. І. Смокович, В. П. Базов ; за заг. ред. О. М. Нечитайло. Офіц. вид. К.: Ін Юре, 2015. 848 с.
65. Архипов С.И. Субъект права: теоретическое исследование. СПб.: «Юридический Центр Пресс», 2004. 469 с.
66. Русанова В. Б. Право на оскарження в суді постанови у справі про адміністративне правопорушення (сутність, гарантії та порядок реалізації) : монографія / В. Б. Русанова ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого ; за заг. ред. Н. Б. Писаренко. Х.: Право, 2016. 148 с.
67. Постанови пленуму, роз'яснення та рекомендації Вищого адміністративного суду України / упоряд. Ю. І. Руснак. К.: Центр учб. літ., 2013. 438 с.
68. Судовий розгляд справ про адміністративні правопорушення : навч. посіб. / Запоріз. нац. ун-т ; ред.: Т. О. Коломоець, В. К. Колпаков. К.: Юрінком Інтер, 2016. 544 с.
69. Аверьянов А. Н. Системное познание мира: методологические проблемы. М.: Политиздат, 1985. 263 с.
70. Адміністративне процесуальне право України : навч.-метод. посіб. / І. О. Картузова [та ін.] ; М-во освіти і науки України, Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». К.: Фенікс, 2016. 400 с.
71. Анцупова Т. О. Система процесуальних норм права Ради Європи. Право України. 2012. № 8. С. 120–127.
72. Ткачук О. М. Путівник по строках та термінах Кодексу адміністративного судочинства України. Х.: Право, 2017. 68 с.
73. Андруневчин О. М. Суб'єкти адміністративного судочинства України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. : спец. 12.00.07. Львів, 2012. 20 с.

74. Popper K. R. *The Aim of Science. Objective Knowledge. An Evolutionary Approach.* Oxford: Clarendon Press, 1979. Ch. 5. pp. 191–205.

75. Ільчишин Н. В. Поняття та зміст категорії «суб'єкт адміністративного судочинства». *Сучасна університетська правова освіта і наука* : збірник тез VIII Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 23 лютого 2018 р.). К. : НАУ, 2018. С. 45–47.

76. Алексеев С. С. *Общая теория права.* М.: Юридическая литература, 1982. 360 с.

77. Апаров А. М. Особливості формування концепції галузі адміністративно-процесуального права. *Держава і право.* 2012. № 1 (55). С. 287–292.

78. *Адміністративне судочинство : навч. посіб. / за заг. ред. Н. Б. Писаренко.* Х.: Право, 2016. 312 с.

79. Белевцева В. В. *Адміністративно-правові режими у сфері державної безпеки України: автореф. дис... д. юрид. наук: 12.00.07.* К., 2015. 40 с.

80. Нерсисянц В. С. *Философия права: либертарно-юридическая концепция.* *Вопросы философии.* 2002. № 3, С. 3-15.

81. Помаза-Пономаренко А. Л. Синергетика як новітній методологічний підхід до державного управління регіональним розвитком у контексті безпеки. *Інвестиції: практика та досвід.* 2015. № 15. С. 82-87.

82. Бачерніков О. В. *Адміністративне судочинство у справах, пов'язаних із виборчим процесом : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук : спец. 12.00.07.* О.: Одес. нац. юрид. акад., 2012. 20 с.

83. Гаджиев К. С. *О демонизации противника во внешнеполитической стратегии США.* *Власть.* 2018. № 6. С. 7-16.

84. Бержель Ж.-Л. *Общая теория права.* М.: Издательский дом NOTA BENE. 2000. 576 с.

85. Червяков І. М. Економічний розвиток, економічне зростання і фактори, які стримують економічне зростання України. *Інвестиції: практика та досвід.* 2015. № 6. С. 99-102.

86. Бобрешов Є. Г. Судове правозастосування в Україні: проблеми теорії і практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. К., 2011. 18 с.
87. Про Кабінет Міністрів України Закону України від 27.02.2014 Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, № 13, ст.222.
88. Про громадянство України Закону України від 18.01.2001 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 13. Ст. 65.
89. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22.09.2011 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 19-20. Ст. 179.
90. Цивільний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40-44. Ст. 356.
91. Пчелін В. Б. Правові засади організації адміністративного судочинства України. Молодий вчений. 2016. № 8. С. 103-106.
92. Гусаров С. М. Поняття та сутність правотворчості в Україні. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2015. № 3. С. 38-46.
93. Адміністративне процесуальне право: Навч. посібник / кол. авт. ; за заг. ред. Т.П. Мінки. Дніпро, 2017. 320 с.
94. Миронюк Р. В. Особливості судового перегляду справ про адміністративні правопорушення в порядку адміністративного судочинства. Вісник Маріупольського державного університету. 2013. Вип. 6. С. 77-82.
95. Смокович М. І. Визначення юрисдикції адміністративних судів та розмежування судових юрисдикцій : монографія. К.: Юрінком Інтер, 2012. 304 с.
96. Кузьменко О. В. Теоретичні засади адміністративного процесу. К., 2005. 352 с.; Кузьменко О.В. Процесуальні категорії адміністративного права: [монографія]. Львів: Атлас, 2004. 232 с.
97. Діткевич І. І. Поняття «адміністративна процесуальна правосуб'єктність»: проблеми дефініції. Право і Безпека. 2010. № 4. С. 131-136.

98. Скакун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс). Х.: Еспада, 2006. 776 с.
99. Лукьянова Е. Г. Теория права и государства. Введение в естественно-правовой курс. Учебное пособие. М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. 208 с.
100. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник; за ред. В. Зайчука, Н. Оніщенка. К.: Юрінком Інтер, 2006. 688 с.
101. Великий енциклопедичний юридичний словник; за ред. Ю.С. Шемшученка. К.: Юрид. думка, 2007. 992 с.
102. Романченко Є. Ю. Суб'єкти процесуальних функцій в адміністративному судочинстві України. Наше право. 2013. № 13. С. 67–71.
103. Барабаш Т. М. Категорія «суб'єкт» у кримінальному процесі України. Наукові записки Інституту законодавства ВРУ. 2012. № 3. С. 110–114.
104. Ортинська Н. Щодо національної моделі ювенальної юстиції. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки. 2017. № 865. С. 116-121.
105. Сорокин В. Д. Избранные труды. СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2005. 1086 с.
106. Пундор Ю. О. Історичний аспект формування категорії «суб'єкт права». Правничий вісник Університету «КРОК». 2011. Вип. 10. С. 24-30.
107. Савенко В. В. Правова реальність як структурована площина реалізації права. Філософські та методологічні проблеми права. 2015. № 1-2. С. 57-68.
108. Тищенко Н. М. Административно-процессуальный статус гражданина Украины: проблемы теории и пути его совершенствования. Харьков : Право, 2005. 268 с.
109. Джафарова М. В. Функції, мета та завдання процесуального права. URL : <http://archive.nbuv.gov.ua>.
110. Дзисюк Я. М. Деякі особливості оскарження рішень, дій або бездіяльності Державної виконавчої служби. Науковий вісник Ужгородського

національного університету. 2015. Вип. 30. Том 2. С. 32–36.

111. История политических и правовых учений: Учебник для 90 вузов / Под общ. ред. акад. РАН, д. ю. н., проф. В. С. Нерсисянца. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2004. 944 с.

112. Дмитренко Ю. М. Підходи до дослідження процесуального права як правосвідомості та її місце в структурі права. URL : [www.rusnauka.com](http://www.rusnauka.com).

113. Довідка щодо вивчення та узагальнення практики застосування адміністративними судами законодавства під час розгляду та вирішення впродовж 2010–2011 років справ стосовно реалізації права на мирні зібрання (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо). URL: <http://www.vasu.gov.ua>.

114. Дорош В. С. Міжнародне адміністративне судочинство в захисті прав людини. Філософські та методологічні проблеми права. 2014. № 1. С. 151–157.

115. Адміністративне право і процес УНР в екзилі: невідома правнича спадщина України / укладачі: І.С. Гриценко, В.М. Бевзенко, С.О. Коваль, А.І. Бевз, І.В. Паламарчук, О.В. Гура, А.В. Кравченко, Р.С. Сметанюк; за заг. ред. І.С. Гриценка. К.: Дакор, 2015. 500 с.

116. Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики. Настільна книга судді / за заг. ред. О.М. Пасенюка. К.: Істина, 2007. 608 с.

117. Гончарук С. Т. Адміністративний процес : навч. посіб. К.: НАУ, 2012. 184 с.

118. Притика Ю. Д. Теоретичні проблеми захисту прав учасників цивільних правовідносин в третейському суді : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.03. К., 2006. С. 370.

119. Тищенко Н. М. Гражданин в административном процессе. Харьков: Право, 1998. 192 с.

120. Мацелик Т. О. Адміністративна правосуб'єктність як онтологічна здатність особи бути суб'єктом адміністративного права. *Науковий вісник Чернівецького університету*. 2011. С. 90-94.; Адміністративний примус у діяльності органів державної податкової служби України: навч. посіб.

/ В. К. Шкарупа, М. В. Коваль, Т. О. Мацелик, М. О. Мацелик; Держ. податк. адмін. України, Нац. ун-т держ. податк. служби України. Ірпінь, 2007. 168 с.

121. Кузьменко О. В, Гуржій Т. О. Адміністративне процесуальне право України. К.: Атіка, 2008. 416 с.

122. Перепелюк В. Г. Адміністративний процес. Загальна частина : навчальний посібник. 2-ге видання, змінене і доповнене. К.: Центр навчальної літератури, 2004. 368 с.

123. Тищенко Н. М. Гражданин в административном процессе. Харьков : Право, 1998. 192 с.

124. Жукова Є. «Паперова» Феміда. Письмове провадження в адміністративному процесі: елемент захисту чи звуження прав сторін?. Закон і бізнес. 2009. № 25 (20–26 черв.). С. 9.

125. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. І.Х. Темкіжева (кер. авт. кол.). 2-ге вид., перероб. і допов. К.: Юрінком Інтер, 2013. 720 с.

126. Журавський О. А. Адміністративна юстиція як правовий інститут захисту прав суб'єктів податкових правовідносин : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. «Адміністративне право та процес; фінансове право». Ірпінь: НУДПСУ, 2012. 20 с.

127. Адміністративна юстиція: європейський досвід і пропозиції для України / Автори-упорядники І. Б. Коліушко, Р. О. Куйбіда. К.: Факт, 2003. 536 с.

128. Вільгушинський М. До питання про сутність та зміст категорії «суб'єкт владних повноважень». Віче. 2013. № 12.

129. Бевзенко В. М. Суб'єкти владних повноважень у адміністративному процесі. Актуальні питання цивільного та господарського права. 2007. № 4-5. URL: <http://www.journal.yurpayintel.com.ua>.

130. Авер'янов В. Б. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики. К.: Факт, 2003. 384 с.

131. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. Відомості

Верховної Ради (ВВР), 2016, № 4, ст.43.

132. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. URL : <http://www.rada.gov.ua>.

133. Бачун О. В. Правовий статус суб'єктів адміністративного судочинства: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. : спец. 12.00.07. «Адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право». К.: Ін-т. зак-ва ВРУ, 2010. 22 с.

134. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР) 1984, додаток до № 51, ст.1122.

135. Адміністративне судочинство : [навчальний посібник] / за заг. ред. проф. О.П. Рябченко. 2-ге вид., перероб. і доп. Х.: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2014. С. 86.; Рябченко О. П. Основи адміністративного судочинства в Україні : [навчальний посібник] / [О. П. Рябченко. В. І. Бутенко, М. М. Яцинок та ін.]. Суми: Видавництво МакДен, 2008. 200 с.

136. Господарське процесуальне право: підручник; за ред. О. П. Подцерковного, М. Ю. Картузова. Х.: Одіссей, 2012. С. 91.

137. Рябченко Ю. Ю. Судовий захист прав споживачів : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03. Х., 2008. С. 69.

138. Когут О. В. Особливості адміністративних проваджень у справах про недобросовісну конкуренцію : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Ірпінь, 2004. С. 71.

139. Кузьменко А. І. Треті особи в адміністративному процесі.: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук.: спец. 12.00.07. «Адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право». К.: Національний університет біоресурсів і природо-користування України, 2017. 22 с.

140. Чечот Д. М. Участники гражданского процесса. Избранные труды по гражданскому процессу. СПб., 2005. 616 с.

141. Осокина Г. Л. Гражданский процесс. Общая часть. М., 2013. 704 с.

142. Ківалов С. В., Біла Л. Р., Додін Є. В. Адміністративне процесуальне (судове) право України. За загальною редакцією С. В. Ківалова. Одеса, 2007. 312 с.
143. Треті особи. Юридична енциклопедія. URL: [http://leksika.com.ua/19530613/legal/treti\\_osobi](http://leksika.com.ua/19530613/legal/treti_osobi).
144. Савченко А. І. Треті особи в адміністративному процесу. Порівняльно-аналітичне право. 2014. № 4. С. 141-144.
145. Кодекс адміністративного судочинства України: у 2 т. : [науково-практичний коментар] / за заг. ред. Р. О. Куйбіди. К. : Книга для бізнесу, 2007. Т. 1. 2007. 522 с.
146. Ключевский В. О. Сочинения: [в 9 т.]. М.: Юрид. лит-ра, 1988. Т. 6: Специальные курсы. 1988. 281 с.
147. Сиренко В. Ф. Проблемы интереса в государственном управлении. Киев: Укр. думка, 1980. 179 с.
148. Мережко А. А. Договор в частном праве. К.: Юстиниан, 2003. 176 с.
149. Малько А. В., Субочев В. В. Законные интересы как правовая категория. СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юрид. центр Пресс», 2004. 357 с.
150. Михайлов С. В. Категория интереса в российском гражданском праве. М.: Статут, 2002. 186 с.
151. Гукасян Р. Е. Проблема интереса в советском гражданском процессуальном праве. Саратов: Приволжское книж. изд-во, 1970. 185 с.
152. Венедіктова І. В. Методологічні підходи до співвідношення понять «інтерес» і «потреба» при визначенні юридичної категорії «охоронюваний законом інтерес». Вісник Академії правових наук України. 2011/2. №3. С. 129-137.
153. Діткевич І. І. Реалізація адміністративної процесуальної правосуб'єктності. Вісник Харківського нац. ун-т внутрішніх справ. Х., 2010. №4. Ч. 2 (51). С. 19-25.
154. Комзюк А. Т. Адміністративний процес України : [навчальний посібник] / А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. Мельник. К.: Прецедент, 2007.

С. 161.

155. Пчелін В. Треті особи як суб'єкти адміністративних процесуальних право відносин. Науковий журнал «Visegrad Journal on Human Rights». № 3. 2016. С. 147-151.

156. Кравчук В. М. Стягнення податкового боргу: судовий аспект: [монографія] / В.М. Кравчук, І.Я. Олендер. Львів : Видавництво «БОНА», 2015. 204 с.

157. Кощій О. В. Суб'єкти, які не наділені владними повноваженнями, як відповідачі в адміністративному судочинстві України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Запоріжжя, 2012. 17 с.

158. Костів М. В. Адміністративна правосуб'єктність юридичних осіб : теоретичні та практичні аспекти : монографія. Львів : ПП Лукашук В.С., 2006. 152 с.

159. Корельский В. М., Перевалов В. Д. Теория государства и права. Учебник для юридических вузов и факультетов. Москва, Издательская группа ИНФРА-М-НОРМА, 1997. 570 с.

160. Тищенко Н. М. Гражданин в административном процессе. Харьков, 1998. С. 40-43.

161. Господарське процесуальне право: [підручник]; за ред. О.П. Подцерковного, М.Ю. Картузова. Х.: Одиссей, 2012. С. 91.

162. Осокина Г. Л. Гражданский процесс. Общая часть. М., 2013. 704 с.

163. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 2-3, ст. 12.

164. Алексеев С. С. Общая теория права: курс в двух томах. Том II. М.: Юрид. лит., 1982. 360 с.

165. Аналітичні дані Вищого адміністративного суду України за 2014–2015 рр. URL : [www.vasu.gov.ua](http://www.vasu.gov.ua).

166. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закону України від 05.07.2012 р. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2013, № 27, ст.282.

167. Європейська конвенція з прав людини: основні положення, практика застосування, український контекст. К.: ЗАТ «ВІПОЛ», 2004. 960 с.
168. Рясенцев В. А. Представительство по советскому гражданскому праву. Дис. д-ра юрид. наук. М., 1948. 197 с.
169. Кройтор В. А. Гражданский процесс. Х.: Эспада, 2006. С. 67.
170. Євсікова О. В. Захист податкових правовідносин в адміністративних судах України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. К.: НАУ, 2012. 20 с.
171. Сергун А. К. Процессуальная правоспособность и правосубъектность (в литературе и в ГПК). Вопросы науки советского гражданского процессуального права. Труды. Том 38. М., 1975. 246 с.
172. Славна О. В. Забезпечення прав і свобод людини та громадянина в контексті євроінтеграції України. Вісник Пенітенціарної асоціації України. 2018. № 1. С. 20-26.
173. Демократичні засади державного управління та адміністративне право: / [Кол. авт.: Шемшученко Ю. С., Авер'янов В. Б., Андрійко О. Ф., та ін.]; за заг. ред. д.ю.н. В. Б. Авер'янова. К.: Юридична думка, 2010. 496 с.
174. Ківалов С. В. Право на звернення до адміністративного суду з адміністративним позовом: проблеми теорії і правового регулювання. Актуальні проблеми держави і права. 2011. С. 7-21.
175. Дем'янчук Ю. В. Концепція адміністративної процесуальної правосуб'єктності. Правова інформатика. 2014. № 1(41). С. 96-101.
176. Решота В. В. Передумови формування адміністративного судочинства в Україні. Юридичний науковий журнал. 2015. № 3. С. 124–127.
177. Соловйов І. М. Визначення ефективності діяльності адміністративних судів. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2015. Вип. 30. Том 2. С. 178–182.
178. Стефанчук М. М. Світові моделі адміністративної юстиції. Порівняльне правознавство: сучасний стан і перспективи розвитку : матеріали Міжнарод. наук. симпозіуму. К., 2009. URL: [www.academy.gov.ua](http://www.academy.gov.ua).

179. Сиза Н. П. Суди і кримінальне судочинство України в добу Гетьманщини: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09. К.: Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, 2002. 19 с.

180. Слепченко Е. В. Административное судопроизводство: понятие, единство, дифференциация. URL: [www.juristlib.ru](http://www.juristlib.ru).

181. Константи́й О. В. Захист прав фізичних та юридичних осіб в адміністративному судочинстві: проблеми теорії та практики : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2016. 40 с.

182. Корфъ С. А. Административная юстиция въ Россіи. Книга вторая. Очеркъ дѣйствующаго законодательства. Книга третья. Очеркъ теоріи административной юстиціи. СПб.: Типографія Тренке и Фюсно, Максимилиановскій пер., № 13, 1910. 507 с.

183. Круміня В. Роль та виклики адміністративних судів у захисті прав людини: досвід Латвії. Захист прав людини в адміністративному судочинстві: сучасний стан і перспективи розвитку в Україні : збірник матеріалів міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 1–2 жовтня 2015 року). К.: Ваіте, 2015. 448 с.

184. Курінний Є. В. Предмет і об'єкт адміністративного права України: монографія. Дніпропетровськ: Юрид. акад. М-ва внутр. справ, Ліра ЛТД, 2004. 340 с.

185. Курс адміністративного права України : підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко [та ін.]. К.: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

186. Лазько Г. З. Правова природа процесуального представництва у цивільному процесі : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. К., 2002. 19 с.

187. Лемайеръ Карль. Административная юстиция: понятие охраны субъективныхъ публичныхъ правъ въ связи съ развитіемъ воззрѣній на государство / Пер. съ нѣм. барона А.Э. Нольде / Карль Лемайеръ. СПб.: Сенатская типографія, 1905. 206 с.

188. Закон Республіки Хорватія «Про проступки» (Prekršajni zakon) від

2002 p. URL: <http://www.zakon.hr/z/52/Prekr%C5%A1ajni-zakon>.

189. Закон Чеської республіки «Про проступки» (Zákon o přestupcích) від 1990 р. URL: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/1990-200>.

190. Закон Чорногорії «Про адміністративні спори» від 21 жовтня 2003 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/892\\_008](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/892_008)

191. 5 Code de justice administrative. Version consolidé au 1 avril 2015. URL: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070933>

192. Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности: Пер. с фр. В.А. Туманова. М.: Междунар. отношения, 1999. 400 с.

193. Ангелов Г. Р. Вина как субъективное основание административной ответственности (по законодательству Республики Болгарии) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. К., 1993. С. 23.

194. Брэбан Г. Французское административное право / пер. с фр. ; под ред. и со вступ. ст. С. В. Боботова. М.: Прогресс, 1988. 488 с.

195. Маклаков В. В. Административная юстиция во Франции: Кодекс административной юстиции и Кодекс финансовых судебных учреждений. М.: РАН ИНИОН, 2006. 121 с.

196. Соловьев А. А. Французская модель административной юстиции: [монография]. М., 2014. 242 с.

197. Стариллов Ю. Н. Административная юстиция. Теория, история, перспективы. М.: Изд-во НОРМА, 2001. 304 с.

198. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів: Закон України від 02.06.2016 р. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 29, ст. 535.

199. Муратова Е. В. Административная юстиция в Австралии: диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.14. Москва, 2013. 168 с.

200. Стефанюк В. С. Правова обумовленість запровадження адміністративної юстиції в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец.

12.00.07. К.: Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, 2000. 20 с.

201. Тадеєва О. М. Форми проваджень, які застосовуються під час розгляду справ щодо публічного майна в адміністративному судочинстві України. Порівняльно-аналітичне право. 2015. № 1. С. 218–222.

202. Мельник Р.С. Загальне адміністративне право: навчальний посібник. К.: Ваіте, 2014. 376 с.

203. Лученко Д. Адміністративний позов як процесуальна форма захисту прав фізичних і юридичних осіб в адміністративному судочинстві. Вісник Національної академії правових наук України. 2013. № 4(75). С. 90–99.

204. Мегрелидзе М. Р. Становление института разрешения административно-правовых споров. М.: ИД «Юриспруденция», 2008. 120 с.

205. Миколенко А. И. Административный процесс и административная ответственность в Украине : учебное пособие. Издание третье, переработанное. Харьков: ООО «Одиссей», 2007. 360 с.

206. Коцій О. В. Поняття та види адміністративних процесуальних засобів захисту прав та інтересів суб'єктів, які не наділені владними повноваженнями. Форум права. 2011. № 2. С. 451–456.

207. Balan E., Troanta Rebeles T. R. General principles of the administrative procedure. The Romanian perspective. URL: <http://rtsa.ro/tras/index.php/tras/article/viewFile/362/352>

208. Кравчук О. О. Адміністративно-правове регулювання управління державною власністю в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. К., 2015. 40 с.

209. Котенко В. М. Окремі аспекти реалізації процесуальних прав і обов'язків учасників адміністративного процесу. Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Серия «Юридические науки». Том 25 (64). 2012. № 1. С. 103–108.

210. Галушко Д. В. Юридический механизм имплементации норм европейского права в правовой системе Ирландии. Вестник ВГУ. Сер.: Гуманитарные науки. Воронеж: ВГУ, 2006. № 2, ч. 2. С. 153–159.

211. Методичні роз'яснення щодо застосування Класифікатора категорій адміністративних справ. URL: [http://court.gov.ua/userfiles/file/DSA/RSAS/2014/RSAS\\_Metrecommendations.pdf](http://court.gov.ua/userfiles/file/DSA/RSAS/2014/RSAS_Metrecommendations.pdf)

212. Хворостянкіна А. В. Юридична аргументація в англо-саксонській та романо-германській правових сім'ях: методологічні засади порівняльного аналізу. Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки. 2012. Т. 129. С. 16-20.

213. Решота В. В. Європейський Суд Правосуддя у судовій системі Європейського Союзу. Демократичне врядування. 2011. Вип. 8. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr\\_2011\\_8\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2011_8_6)

214. Загальне адміністративне право: підручник / [І.С. Гриценко, Р.С. Мельник, А.А. Пухтецька та інші]; за заг. ред. І.С. Гриценка. К.: Юрінком Інтер, 2015. 568 с.

215. Загряцков М. Д. Административная юстиция и право жалобы в теории и законодательстве. М.: Издательство «Право и жизнь», 1925. 244 с.

216. Елистратов А. И. Основные начала административного права. Симферополь: Изд-во «Оригинал М», Крымский юридический институт Харьковского национального университета внутренних дел, 2007. 512 с.

217. Дробязко С. Г. Общая теория права : учебное пособие для вузов. Мн.: Амалфея, 2009. 484 с.

218. Константи́й О. В. Проблеми захисту в адміністративному судочинстві суб'єктивних прав, свобод і законних інтересів: монографія. К.: Істина, 2015. 544 с.

219. Костенко І. В. Адміністративно-правове забезпечення реалізації права громадян на доступ до інформації, що перебуває у розпорядженні суду: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2016. 19 с.

220. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен: монографія. К.: Юрінком Інтер, 2004. 528 с.

221. Колош Е. М. Становление административно-процессуального законодательства РСФСР и УССР в 1917–1920 годах : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01; 12.00.02. К., 1974. 22 с.

222. Закон Австрійської республіки «Про адміністративні покарання» (Verwaltungsstrafgesetz) від 1991 р. URL: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10005770>.

223. Городовенко В. В. Перспективи впровадження суду присяжних в Україні. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2012. № 2. С. 349-360.

224. Кройтор В. А. Зміст принципу гласності цивільного судочинства: процесуальний аспект. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2004. Вип. 25. С. 354-360.

225. Неугодніков А. О. Правовий статус адміністративного суду в Україні: адміністративно-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2006. 20 с.

226. Николаева Л. А., Соловьева А. К. Административная юстиция и административное судопроизводство: зарубежный опыт и российские традиции: сборник. СПб.: «Юридический центр Пресс», 2004. 332 с.

227. Мостова Н. В. Позов в адміністративному судочинстві: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2014. 16 с.

228. Про забезпечення права на справедливий суд: Закон України від 12.02.2015 р. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 18, № 19-20, ст.132.

229. Resolution 1346(2003) and Recommendation 1622(2003) on honouring of obligations and commitments by Ukraine – 29 September 2003: The information about Human rights situation in member and non-member states. Human rights information bulletin. Strasbourg, 2003. № 60, July-October. P. 36-37.

230. Кодекс Республіки Польща про порушення (Kodeks wykroczen), Кодекс про провадження в справах про порушення (Kodeks postępowania w sprawach o wykroczeniach) від 1971 р. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/Download?id=WDU20011061148&type=3>.

231. Попов Р. В. Відповідач в адміністративному процесі: поняття, повноваження та особливості. Адміністративне право і процес. 2015. № 4(14). С. 106–119.

232. Закон Італійської республіки «Про зміни кримінальної системи» (Legge di depenalizzazione) від 1981 р. № 689. URL: <http://www.altalex.com/index.php?idnot=2868>.

233. Конституція Чеської Республіки. Czech Legislation. URL: <http://www.czechlegislation.com/ru/1-1993-sb>.

234. Петров Г. И. Советское административное право: Часть общая. Л.: Издательство Ленинградского университета, 1970. 304 с.

235. Закон ФРН «Про порушення порядку» (Gesetz über Ordnungswidrigkeiten) від 1968 р. URL: [http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/owig\\_1968/gesamt.pdf](http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/owig_1968/gesamt.pdf).

236. Федеральний Закон «Про право адміністративних покарань» (Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht) від 1971 р. URL : <http://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19740066/201305010000/313.0.pdf>.

237. The system of administrative and penal sanctions in the Member States of the European Communities. Vol. I. Brussels: Office for Official Publications of the European Communities, 1994. 373 p.

238. Les sanctions en matiere administrative. De administratieve sancties. Ze colloque du 19 au 21 octobre 1972 à Bruxelles, Association des Conseils d'Etat et des juridictions administratives suprêmes de l'Union européenne. 525 p.

239. Погребной И. М. Общетеоретические проблемы производств в юридическом процессе : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харьков, 1982. 16 с.

240. Пасайлюк І. В. Зустрічний позов як засіб захисту прав та інтересів відповідача. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2013. № 4. С. 64–71.

241. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 02.06.2016 р. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 28, ст. 532.

242. Осадчий А. Ю. Організаційно-правове забезпечення оскарження громадянами незаконних дій органів виконавчої влади у судах : автореф. дис.

... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2004. 19 с.

243. Мостова Н. В. Наслідки пропущення строків звернення до адміністративного суду: аналіз судової практики, необхідність внесення змін. *Право і Суспільство*. 2011. № 5. С. 109–113.

244. Миронюк Р. В. Акти-дії органів адміністративно-деліктної юрисдикції як вид правозастосовних актів публічної адміністрації. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 2(4). С. 38–44.

245. Миколенко О. І. Теорія адміністративного процедурного права: монографія. Харків: Бурун Книга, 2010. 336 с.

246. Кузьменко О. В. Процесуальні категорії адміністративного права: монографія. Львів: ВАТ «Львівська книжкова фабрика «Атлас», 2004. 232 с.

247. Кравчук В. Судовий контроль у сфері господарської діяльності. URL: [http://www.vasu.gov.ua/nkr/nauk\\_praci/sud\\_kontrol\\_gospod\\_diyalnist/](http://www.vasu.gov.ua/nkr/nauk_praci/sud_kontrol_gospod_diyalnist/)

248. Колош Е. М. Процессуальные гарантии социалистической законности в первые годы советской власти по законодательству РСФСР и УССР : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. К., 1969. 27 с.

249. Кобилянський К. М. Право фізичної особи на судовий захист в адміністративному суді: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2010. 19 с.

250. Кіт Х. І. Підготовче провадження в адміністративному процесі : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2015. 18 с.

251. Заяць О. В. Сутність адміністративного позову як форми звернення до адміністративного суду за захистом. *Митна справа*. 2013. № 6(90). Частина 2. Книга 1. С. 205–210.

252. Картузова І. Поняття, елементи та види адміністративного позову. *Юридичний вісник*. 2013. № 3. С. 94–100.

253. Закаленко О. В. Теоретичні засади пізнання адміністративного позову. *Наше право*. 2014. № 6. С. 52–56.

254. Задирака Н. Ю. Адміністративний позов: історія та сучасне розуміння. *Право та управління*. 2011. № 3. С. 74–78.

255. Жернаков М. В. Податкові спори: реформування механізмів вирішення: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2015. 396 с.

256. Дмитрик А. Б. Зміст адміністративного позову у справах про оскарження зменшення бюджетних асигнувань. Митна справа. 2013. № 6(90). Частина 2. Книга 1. С. 394–399.

257. Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України: навчальний посібник. К.: Юрінком Інтер. 2008. 496 с.

## ДОДАТКИ

Додаток А

### СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

*в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:*

1. Ільчишин Н. В. Суб'єкт владних повноважень як учасник правовідносин в адміністративному процесі. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки.* 2016. Вип. 6-2. Том 1. С. 109–112. (наукометрична база *Index Copernicus*)

2. Ільчишин Н. В. Загальна характеристика суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Збірник наукових праць з юридичних наук. Серія Юридична.* 2017. Вип. 16. С. 36–40.

3. Ільчишин Н.В. Система суб'єктів адміністративного судочинства в Україні. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Сер. юридична.* 2017. № 884. С. 127–131. (наукометрична база *Index Copernicus*)

4. Парпан У. М., Ільчишин Н. В. Правосуб'єктність як передумова участі особи в адміністративному процесі. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права.* Серія економічна. Серія юридична. 2018. Вип. 19. С. 221–226.

5. Ільчишин Н. В. Поняття та значення третіх осіб як учасників адміністративного судочинства. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Збірник наукових праць з юридичних наук. Серія Юридична.* 2019. Вип. 21. С. 56–60.

*які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

6. Ільчишин Н. Адміністративний процес як різновид юридичного процесу *Адміністративне право і процес: проблеми та перспективи розвитку* : збірник тез доповідей науково-практичного круглого столу (м. Львів, 29 лютого

2016 р.); [у 2-х ч.] / Каф-ра адміністративного та інформаційного права ІНПП НУ «Львівська політехніка». Київ : ПП «Леся», 2016. Ч. 2. С. 29–32.

7. Ільчишин Н. Загальнотеоретичні підходи до поняття суб'єктів адміністративного судочинства: *Тенденції розвитку адміністративного права в Україні* : збірник тез Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Львів, 27 квітня 2017 р.) ; (у 2 ч.) / Кафедра адміністративного та інформаційного права Навчально-наукового інституту права та психології НУ «Львівська політехніка». К. : ПП «Комп'ютерний дизайн», 2017. Ч. 2. С. 39–41.

8. Ільчишин Н. В. Поняття та зміст категорії «суб'єкт адміністративного судочинства». *Сучасна університетська правова освіта і наука* : збірник тез VIII Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 23 лютого 2018 р.). К. : НАУ, 2018. С. 45–47.

9. Ільчишин Н.В. Адміністративна правосуб'єктність основна умова участі у судовому процесі. *Адміністративне право і процес : проблеми та перспективи розвитку* : матеріали заочної науково-практичної конференції (м. Львів, 30 березня 2018 р.). Львів, 2018. С. 43–45.

10. Ільчишин Н.В. Особливості правосуб'єктності в адміністративному судочинстві іноземних осіб. *Політичні, соціальні, економічні, психологічні та правові механізми регулювання міграційних процесів у сучасних умовах* : матеріали Міжнародної заочної науково-практичної конференції (м. Львів, 17 травня 2018 р.). Київ : МП «Леся», 2018. С. 37–39.

0557



Приватний вищий навчальний заклад  
«Львівський університет бізнесу та права»

вул. Кульпарківська, 99, Львів 79021, тел. (+38032) 292-87-08, ел. пошта: [Bussiness\\_law@ukr.net](mailto:Bussiness_law@ukr.net)  
99, Kulparkivska Str., L'viv, 79021, tel. (+38032) 292-87-08, e-mail: [Bussiness\\_law@ukr.net](mailto:Bussiness_law@ukr.net)

№ 18 від 13.12.2018 р.

На № \_\_\_\_\_

**АКТ**

про впровадження в навчальний процес результатів дисертаційного дослідження  
**Ільчишин Надії Василівни**

Основні положення та результати дисертаційного дослідження Ільчишин Надії Василівни на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук на тему: «Характеристика суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства» впровадженні в навчальний процес ПВНЗ «Львівський університет бізнесу та права» та застосовуються при підготовці бакалаврських кваліфікаційних робіт студентами спеціальностей 6.030401 «Правознавство» та магістерських кваліфікаційних робіт спеціальності 081 «Право», викладанні дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес» для студентів бакалаврів спеціальності 6.030401 «Правознавство» та 081 «Право», «Адміністративне судочинство» для студентів магістратури спеціальності 081 «Право», а також при підготовці навчальних та робочих програм, планів семінарських робіт і практичних занять, питань контролю успішності студентів зазначених спеціальностей. Зокрема у навчальному процесі впроваджено запропоновані Ільчишин Н.В.

- теоретико-методологічні підходи до характеристики суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства (розділ 1);
- авторські підходи щодо розгляду адміністративного суду як суб'єкта відправлення правосуддя в адміністративному судочинстві (підрозділ 2.2);
- загальні поняття правосуб'єктності як передумови участі особи в адміністративному процесі (підрозділ 2.1).

Голова комісії:

Члени комісії:


 Чистоклетов Л.Г.  
 Крамар Р.І.  
 Сопільник Л.І.

**Результати соціологічного опитування  
щодо вивчення основних проблем, пов'язаних із характеристикою  
суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства**

1. Чи погоджуєтесь Ви з твердженням, що нова редакція Кодексу адміністративного судочинства України вирішила усі нагальні питання у цій сфері?

Варіанти відповіді	Кількість	%
<i>Так</i>	73	73
<i>Ні</i>	13	13
<i>Частково</i>	5	5
<i>Важко сказати</i>	9	9

2. Чи допоможе вирішенню низки проблем в адміністративному судочинстві чіткіше визначення правового статусу суб'єктів, що беруть участь в адміністративному судочинстві?

Варіанти відповіді	Кількість	%
<i>Так</i>	82	82
<i>Ні</i>	4	4
<i>Важко сказати</i>	14	14

3. Як Ви вважаєте у якому статусі може бути найдоречнішою участь в адміністративному процесі прокурора?

Варіанти відповіді	Кількість	%
<i>Представника органів держави</i>	43	43
<i>Представника неповнолітньої, недієздатної особи</i>	54	54
<i>Недоречно зовсім</i>	3	3

4. Як, на Вашу думку, вплине на ефективність діяльності адміністративних судів запровадження зразкових адміністративних справ?

Варіанти відповіді	Кількість	%
<i>Підвищиться (ефективність)</i>	81	81
<i>Знизиться</i>	5	5

<i>Залишитися незмінною</i>	14	14
-----------------------------	----	----

5. Чи завжди в адміністративному судовому процесі дотримується принцип рівності усіх учасників судового процесу перед законом і судом?

<b>Варіанти відповіді</b>	<b>Кількість</b>	<b>%</b>
<i>Так</i>	78	78
<i>Ні</i>	12	12
<i>Частково</i>	8	8
<i>Важко сказати</i>	2	2

6. Чи достатньо чітко прописані в КАС України права та обов'язки учасників адміністративного процесу?

<b>Варіанти відповіді</b>	<b>Кількість</b>	<b>%</b>
<i>Так</i>	69	69
<i>Ні</i>	11	11
<i>І права, і обов'язки мають бути розширені</i>	20	20

7. Наскільки чітко, на Вашу думку, визначені процесуальні права органів та осіб, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб?

<b>Варіанти відповіді</b>	<b>Кількість</b>	<b>%</b>
<i>Доволі чітко</i>	57	57
<i>Не достатньо чітко</i>	23	23
<i>Важко сказати</i>	20	20

8. Чи не вважаєте Ви, що перелік осіб, які можуть бути представниками необхідно розширити?

<b>Варіанти відповіді</b>	<b>Кількість</b>	<b>%</b>
<i>Так</i>	83	83
<i>Ні</i>	5	5
<i>Важко сказати</i>	12	12