

УДК 342.9:347.993

Л. О. Маруліна
здобувач наукового ступеня
кандидата юридичних наук
Науково-дослідного інституту публічного права

АДМІНІСТРАТИВНА СПРАВА ЯК ЧИННИК АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПРАВ, СВОБОД ТА ІНТЕРЕСІВ ПРИВАТНИХ ОСІБ ВІД СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ

Актуальність теми. У світлі реформ публічної адміністрації не слід оминати й дискусії щодо подальшої реформи судоустрою та судочинства. Наразі в Україні сформована така система судових установ, діяльність якої, опираючись на настрої суспільства, не відповідає необхідним очікуванням [3, с. 102].

Сьогодні демонструється різнотипова проблематика діяльності судової гілки влади. До них слід відносити, перш за все, суспільну тенденцію щодо корупціалізації державних органів, неефективності та недостатності виконання судових рішень Європейського суду з прав людини, особливо у частині виплат матеріальної компенсації, невизначеності правової регламентації інституту публічних виконавців, нераціональності розподілу адміністративних справ між загальними та спеціалізованими судами та ін. Усе це, у свою чергу, чітко свідчить про важливість, актуальність та доцільність будь-яких теоретичних та наукових досліджень на ниві вітчизняного судоустрою та судівництва. Більше того, нові наукові поступлення, які розкривають юридичну природу, сутність судочинства та основних правових категорій адміністративного судочинства, в тому числі, поняття адміністративних справ, сприятимуть збільшенню суспільної довіри до судів, що є цілком логічним, враховуючи таку соціологію [3, с. 102].

Огляд останніх досліджень. Розгляд та вирішення адміністративних справ в судах України у сучасних наукових реаліях були предметом дослідження багатьох вчених-правників та професійних суддів до числа яких належить: В. Авер'янов, О. Бандурка, В. Башкатова, В. Бевзенко, В. Бойко, М. Бояринцева, П. Вовк, В. Галуцько, М. Глуховець, І. Голосніченко, Н. Губерська, П. Діхтієвський, А. Зеленов, І. Зозуля, І. Іванищук, Р. Кайдашев, І. Качур, О. Качура, Х. Кіт, С. Кічмаренко, В. Келеберда, М. Ковалів, Т. Коломоєць, В. Колпаков, А. Комзюк, О. Кузьменко, В. Куценко, Н. Писаренко, В. Оксін, М. Ульмер та ін. Оскільки, порядок розгляду та вирішення адміністративних справ досі залишається проблемною площиною у судочинстві України, тому новітні науково-теоретичні дослідження є актуальними та своєчасними викликами для формування єдиної практики захисту прав, свобод та законних інтересів осіб в порядку адміністративного судочинства.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі комплексного аналізу теорії права, діючих норм адміністративно-процесуального права, сучасних позицій вчених-правників та професійних суддів, а також практики діяльності судів першої інстанції в Україні, визначити сутність адміністративної справи як чиннику адміністративно-процесуального захисту прав, свобод та інтересів приватних осіб від суб'єктів владних повноважень.

Виклад основних положень. Стаття 55 Основного Закону України визначає, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Кожен має право звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Кожному гарантується право звернутись із конституційною скаргою до Конституційного Суду України з підстав, установлених цією Конституцією, та у порядку, визначеному законом. Кожен має право після використання всіх національних засобів юридичного захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна. Кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань [5].

Гарантуючи право особи на судовий захист, держава створила різні види судочинства, одним із яких є адміністративне. 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 [4]. У юридичній літературі виділяють такі критерії для відмежування публічно-правових спорів від приватноправових: 1) суб'єкти правового спору (за цим критерієм публічно-правовими є спори, однією зі сторін яких виступає орган публічної влади, його посадова чи службова особа як суб'єкт владних повноважень. При цьому суб'єкт владних повноважень, у правових відносинах з яким виник правовий спір, наділений компетенцією вирішувати

питання про права, свободи, інтереси, а також обов'язки іншого учасника таких правових відносин); 2) зміст правовідносин, з яких виник спір (публічно-правовими є правові спори, що виникають із правових відносин, пов'язаних із реалізацією публічної влади. Змістом цих правовідносин є взаємні права та обов'язки суб'єктів, які впливають зі здійснення суб'єктом своїх владних повноважень); 3) предмет та підстави правового спору (за цим критерієм публічно-правовими є спори, у яких оскаржують рішення, дії чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень [7, с. 12]).

Усі публічно-правові спори повинні мати певну форму, що поєднує дії учасників, матеріали справи та інші складові спору в єдину матеріальну форму – адміністративну справу.

Відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України адміністративна справа – це переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір [4]. Інформаційним листом Верховного Суду України від 26 грудня 2005 року встановлено, що справою адміністративної юрисдикції може бути переданий на вирішення адміністративного суду спір, який виник між двома (кількома) конкретними суб'єктами суспільства стосовно їхніх прав та обов'язків у конкретних правових відносинах, у яких хоча б один суб'єкт законодавчо уповноважений владно керувати поведінкою іншого (інших) суб'єктів, а ці суб'єкти відповідно зобов'язані виконувати вимоги та приписи такого владного суб'єкта [8].

Поняття «адміністративна справа», яке закріплене в нормах КАСУ, як вважає Р. Попельнюх, наділено більш широким значенням порівняно з його дослівним розумінням поняття «адміністративна справа» та включає у свій зміст не тільки спори, що виникають з адміністративно-правових відносин (тобто адміністративно-правові спори), хоча вони є найбільш поширеними, а й інші публічно-правові спори – наприклад конституційні спори (окрім тих, які законодавцем віднесені до юрисдикції Конституційного Суду України), в тому числі й виборчі спори. Вчений наголошує, що поняття «адміністративна. права» – це одночасно і публічно-правовий спір, і матеріали такого спору; наприклад, коли суд вирішує адміністративну справу, це треба розуміти як розгляд спору, а винесення рішення за результатами розгляду справи – як матеріали спору [6, с. 72].

Інститут адміністративної справи, на відміну від інших процесуальних інститутів, понять і категорій, вирізняє те, що відносно словосполучення «адміністративна справа» можуть вживатися і термін «категорія», і термін «вид». Тобто, можна вести мову і про категорії адміністративних справ, і про різновиди адміністративних справ.

Такий підхід зумовлений як теоретико-правовим наповненням цих понять, так і позицією українського законодавця в КАС України. Тому, інститут адміністративної справи, будучи динамічним явищем, що формується і розвивається у вітчизняному адміністративному судочинстві, має відповідне змістовне наповнення, учасників процесу, часові межі, доказову базу, включає: (1) категорії адміністративних справ (спорів), підставами визначення яких є предмет спору і суб'єкт звернення до суду, та (2) види адміністративних справ, критеріями поділу яких є складність; невідкладність і негайність; аналогічність правовідносин сторін та правових норм, якими вони регулюються (типовість); вищий рівень типовості, приклад для інших (зразковість). Основним чинником, що зумовлює об'єднання адміністративних справ за видами, є правова доцільність і розумність, спрямовані на досягнення оптимізації та ефективності адміністративного судочинства [2, с. 27-33].

Адміністративна справа, на переконання І. Качур, повинна бути представлена сукупністю матеріалів, фактів, а не лише окремим позовом, заявою, клопотанням, адже законність, обґрунтованість і вмотивованість судового рішення по суті публічно-правового спору залежить від вивчення судом усіх обставин справи, що ґрунтуються на правилах теорії доказів. Окрім того, виходячи із запропонованих законодавцем понять «адміністративна справа незначної складності», «типова адміністративна справа», спірні правовідносини є лише однією із ознак адміністративної справи, адже вона визначається характером спірних правовідносин, предметом доказування та складом учасників тощо. Тому до відкриття провадження, що ґрунтується на внутрішньому переконанні судді стосовно адміністративної юрисдикції публічно-правового спору і наявності для цього передбачених КАС підстав, виконувати процесуальні дії не є адміністративною справою, не залежать від неї. Остання є «вторинною» у відносинах виникнення провадження в адміністративному судочинстві, хоча вже наявні окремі елементи формування. З практичної точки зору, номер справи слід присвоювати лише з моменту відкриття провадження щодо публічно-правового спору (саме такий мовний зворот, як і «поширення юрисдикції адміністративних судів на публічно-правові спори» (а не справи), видаються більш влучними, з огляду на їх зміст). При прийнятті іншого рішення судом потрібно вести мову про номер провадження [1, с. 44-51].

Таким чином, адміністративна справа – це сукупність матеріальних, фактичних, змістовно-наповнених даних публічно-правового спору, що в процесуальному порядку передаються на розгляд адміністративного суду, в межах юрисдикції яко-

го вирішується публічно-правовий спір та приймається відповідне судове рішення.

З практиологічної точки зору, під адміністративною справою, на думку І. Качур, доцільно розуміти сукупність матеріалів, фактів щодо публічно-правового спору, стосовно якого відкрито провадження в адміністративному судочинстві. А до її ознак можна віднести: 1) зумовленість публічно-правовим спором і підсудність адміністративному суду; 2) формування з відкриттям провадження у справі; 3) тривалість у період адміністративного судочинства і рухливність його стадіями; 4) специфіку суб'єктного складу правовідносин, що виникають під час її формування; 5) залежність від характеру спірних правовідносин, предмета доказування, складу учасників, аналогічності позовних вимог тощо; 6) накопичувальність матеріалів; 7) особливність розгляду залежно від виду справи [1, с. 44-51].

На наш погляд, адміністративну справу варто розглядати з позиції як раціоналізму, та і ірраціоналізму. З раціональної точки зору, адміністративна справа є сукупністю стандартизованих об'єктів, дій та умов, що поєднують обставини та сутність публічно-правового спору, вирішення якого є об'єктивною діяльністю адміністративного суду з метою реалізації завдань та функцій адміністративного судочинства. З позиції ірраціоналізму, адміністративна справа є внутрішнім чинником адміністративно-процесуального захисту прав, свобод та інтересів приватних осіб від суб'єктів владних повноважень, розгляд та вирішення якої є поглибленням в нескінченні публічно-правові спори з метою їх свідомого розв'язання.

Література

1. Качур І. А. Визначення правової природи адміністративної справи в судочинстві України. Наука і правоохорона. 2017. № 4. С. 44-51.
2. Качур І. А. Законодавча класифікація адміністративних справ в адміністративному судочинстві України. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2018. № 2. С. 27-33.
3. Квасневська Н. Д. Теоретичні передумови удосконалення адміністративно-правових засад правового забезпечення судоустрою та судочинства в Україні. Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія». 2015. Вип. 4. С. 102-109.
4. Кодекс адміністративного судочинства України. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 35-36, № 37. Ст. 446.
5. Конституція України від 28 червня 1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
6. Попельнюх Р. О. Щодо змісту поняття «адміністративна справа» в адміністративному судочинстві. Право і Безпека. 2012. № 2. С. 68-72.
7. Хлібороб Н. Є. Публічно-правовий спір як предмет юрисдикційної діяльності адміністративного суду: автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2012. 20 с.

8. Щодо застосування господарськими судами України положень процесуального законодавства стосовно розмежування компетенції між спеціалізованими адміністративними і господарськими судами: Лист Верховного Суду України від 26.12.2005. Верховна Рада України: офіційний веб-сайт. 2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v3-2-700-05#Text>

Анотація

Маруліна Л. О. Адміністративна справа як чинник адміністративно-процесуального захисту прав, свобод та інтересів приватних осіб від суб'єктів владних повноважень. – Стаття.

У статті визначено поняття адміністративної справи як сукупності матеріальних, фактичних, змістовно-наповнених даних публічно-правового спору, що в процесуальному порядку передаються на розгляд адміністративного суду, в межах юрисдикції якого вирішується публічно-правовий спір та приймається відповідне судове рішення. Адміністративну справу розглянуто із позиції як раціоналізму, та і ірраціоналізму. З'ясовано, що з раціональної точки зору, адміністративна справа є сукупністю стандартизованих об'єктів, дій та умов, що поєднують обставини та сутність публічно-правового спору, вирішення якого є об'єктивною діяльністю адміністративного суду з метою реалізації завдань та функцій адміністративного судочинства. Доведено, що з позиції ірраціоналізму, адміністративна справа є внутрішнім чинником адміністративно-процесуального захисту прав, свобод та інтересів приватних осіб від суб'єктів владних повноважень, розгляд та вирішення якої є поглибленням в нескінченні публічно-правові спори з метою їх свідомого розв'язання.

Ключові слова: адміністративна справа, докази, перша інстанція, права, принципи, розгляд, строки, суб'єкт владних повноважень, суд.

Аннотация

Марулина Л. А. Административное дело как фактор административно-процессуальной защиты прав, свобод и интересов частных лиц субъектов властных полномочий. – Статья.

В статье определено понятие административного дела как совокупности материальных, фактических, содержательно-наполненных данных публично-правового спора, в процессуальном порядке передаются на рассмотрение административного суда, в пределах юрисдикции которого решается публично-правовой спор и принимается соответствующее судебное решение. Административное дело рассмотрено с позиции как рационализма, да и иррационализма. Установлено, что с рациональной точки зрения, административное дело представляет собой совокупность стандартизированных объектов, действий и условий, сочетающихся обстоятельства и сущность публично-правового спора, решение которого является объективной деятельностью административный суд с целью реализации задач и функций административного судопроизводства. Доказано, что с позиции иррационализма, административное дело является внутренним фактором административно-процессуальной защиты прав, свобод и интересов частных лиц субъектов властных полномочий, рассмотрение и решение которой является углублением в бесконечные публично-правовые споры с целью их сознательного решения.

Ключевые слова: административное дело, доказательства, первая инстанция, права, принципы, рассмотрение, сроки, субъект властных полномочий, суд.

Summary

Marulina L. O. Administrative case as a factor of administrative-procedural protection of rights, freedoms and interests of individuals from subjects of power. – Article.

The article defines the concept of administrative case as a set of material, factual, content-filled data of a public law dispute, which are procedurally submitted to the administrative court, within whose jurisdiction the public law dispute is resolved and the relevant court decision is made. The administrative case is considered from the standpoint of both rationalism and irrationalism. It is found that from a rational point of view, an administrative

case is a set of standardized objects, actions and conditions that combine the circumstances and essence of a public law dispute, the resolution of which is an objective activity of the administrative court to implement the tasks and functions of administrative proceedings. It is proved that from the standpoint of irrationalism, an administrative case is an internal factor of administrative-procedural protection of rights, freedoms and interests of individuals from subjects of power, consideration and resolution of which is a deepening of endless public disputes for their conscious resolution.

Key words: administrative case, evidence, first instance, rights, principles, consideration, terms, subject of power, court.