

УДК 342.922:342.565.4

Р.М. Кихтюк,
здобувач ДНДІ МВС України, м. Київ

ОКРЕМІ АСПЕКТИ УЧАСТІ ВІДПОВІДАЧІВ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

У статті розглянуто проблемні аспекти участі відповідачів у адміністративному судочинстві. Акцентовано увагу на відсутності єдиної позиції щодо права виступати відповідачем у справі певних категорій суб'єктів, зокрема Громадської ради доброчесності, Аудиторської палати України, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури. Базуючись на нормах чинного законодавства з питань участі відповідачів у адміністративному судочинстві та матеріалах судової практики, здобутках наукової доктрини, обґрунтовано пропозиції з удосконалення адміністративного процесуального законодавства.

Ключові слова: відповідач, адміністративне судочинство, Громадська рада доброчесності, суб'єкт владних повноважень, суд, владно-управлінська функція.

В статье рассмотрены проблемные аспекты участия ответчиков в административном судопроизводстве. Акцентировано внимание на отсутствии единой позиции относительно права выступать ответчиком в делах определенных категорий субъектов, а именно Общественного совета доброчесности, Аудиторской палаты Украины, Квалификационно-дисциплинарной комиссии адвокатуры. Базируясь на нормах действующего законодательства по вопросам участия ответчиков в административном судопроизводстве и материалах судебной практики, наработках научной доктрины, обоснованы предложения по усовершенствованию административного процессуального законодательства.

Ключевые слова: ответчик, административное судопроизводство, Общественный совет доброчесности, субъект властных полномочий, суд, властно-управленческая функция.

Ключовим учасником адміністративного судочинства є відповідач по адміністративній справі. Адже кожна адміністративна справа розглядається за його участю, так як на дослідження правомірності дії, бездіяльності чи рішення відповідача у справі спрямована процесуальна діяльність суду. Водночас правозастосовна практика адміністративних судів свідчить про відсутність єдиної позиції щодо права бути відповідачем у справі певних категорій суб'єктів, зокрема Громадської ради доброчесності, Аудиторської палати України, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури тощо.

Правові засади участі відповідача в адміністративному судочинстві визначені Кодексом адміністративного судочинства (далі – КАСУ) [1], однак відповідні положення є недосконалими, що унеможливує реалізацію права кожного суб'єкта на ефективний судовий захист. Особливої актуальності набули питання щодо визначення кола відповідачів в адміністративному судочинстві у зв'язку з прийняттям нового КАСУ.

У науковій літературі різним аспектам участі відповідача у адміністративному судочинстві приділена увага в роботах В.М. Бевзенко [2], О.В. Бачун [3], В.П. Вовк [4], Т.О. Остапенко [5], К.Ю. Пуданс-Шушлебінної [6]. Водночас правові аспекти визначення кола відповідачів у адміністративному судочинстві залишаються малодослідженими у вітчизняній доктрині. До того ж у зв'язку із оновлення адміністративного процесуального законодавства порушене питання потребує подальшого наукового дослідження.

Викладене свідчить про актуальність теми обраного дослідження, метою якого є обґрунтування пропозицій щодо участі відповідачів в адміністративному судочинстві.

© Кихтюк Р.М., 2018

Відповідно до частини третьої статті 46 КАСУ відповідачем в адміністративній справі є суб'єкт владних повноважень, якщо інше не встановлено цим Кодексом.

Зміст наведеної статті дозволяє дійти висновку, що відповідачем у адміністративній справі може бути як суб'єкт владних повноважень, так і інший суб'єкт у випадках, які встановлені КАСУ.

Визначення поняття суб'єкта владних повноважень є найбільш дискусійним у науковій площині та судовій практиці. КАСУ не визначає поняття та ознаки таких суб'єктів, а трактує поняття суб'єкта владних повноважень шляхом перерахування у статті 4 КАСУ конкретних органів, зокрема органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових чи службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень або надання адміністративних послуг. Водночас законодавець залишає такий перелік відкритим. Також у статті 27 КАСУ відповідачами в адміністративній справі як суб'єкти владних повноважень визнаються дипломатичні представництва чи консульські установи України, їх посадові чи службові особи.

Випадки, коли відповідачем у адміністративній справі є не суб'єкт владних повноважень, про існування яких йдеться у частині третій статті 46 КАСУ, законодавець зазначає у інших статтях КАСУ. Зокрема у статті 19 КАСУ, через визначення категорій справ, на які поширюється юрисдикція адміністративних судів, названі такі потенційні відповідачі в адміністративному судочинстві: розпорядник публічної інформації; атестаційні, конкурсні, медико-соціальні експертні комісії та інші подібні органи, рішення яких є обов'язковими для органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших осіб; замовники у правовідносинах, що виникли на підставі Закону України “Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони”; органи охорони державного кордону; Національна комісія з реабілітації. Статтею 151 КАСУ закріплена можливість участі в якості відповідача по адміністративній справі судді або суду, а також уповноваженої особи Фонду гарантування вкладів фізичних осіб.

Незважаючи на досить докладне закріплення у КАСУ положень щодо кола відповідачів у адміністративному судочинстві, у судовій практиці постають питання щодо можливості участі як відповідача по адміністративній справі організацій, які самоврегульовані (Аудиторська палата України, органи адвокатського самоврядування тощо), та інших незалежних громадських органів, зокрема Громадської ради доброчесності. Такі органи прямо не визначені в КАСУ як потенційні відповідачі. Водночас спірним є віднесення таких організації до суб'єктів владних повноважень. Натомість існує судова практика визнання можливості участі в адміністративному судочинстві як відповідача Громадської ради доброчесності. Так, у рішенні Окружного адміністративного суду міста Києва від 27.02.2018 у справі № 826/6961/17 суд зазначив таке: “Громадська рада доброчесності має всі ознаки “іншого суб'єкта при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства”, оскільки Рада здійснює діяльність з виконання покладених на неї Законом України “Про судоустрій і статус суддів” завдань, а тому, відповідно, є суб'єктом владних повноважень у розумінні вимог пункту 7 частини 1 статті 4 КАСУ [7].

У рішенні Окружного адміністративного суду міста Києва від 07.12.2017 у справі № 826/7186/17 суд дійшов також висновку та на обґрунтування своєї позиції зазначив таке: “Згідно із нормами Закону України “Про судоустрій і статус суддів”, на Громадську раду доброчесності покладено функцію щодо участі у проведенні кваліфікаційного оцінювання з метою визначення здатності судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді за визначеними законом критеріями. Тобто така Рада бере участь у формуванні суддівського корпусу, впливає на суддівську кар'єру та наділена з цією метою відповідними владними повноваженнями. За сферою правового регулювання Закон України “Про судоустрій і статус суддів” визначає організацію судової влади та здійснення правосуддя в Україні, тобто містить норми саме публічного права. Висновки Громадської ради доброчесності, затверджені відповідним рішенням, як одностороннє владне волевиявлення, є обов'язковими для розгляду іншим суб'єктом, зокрема, Вищою кваліфікаційною

комісією суддів, та є правовим актом індивідуальної дії, на підставі якого виникають публічно-правові відносини. Отже, процес надання для Вищої кваліфікаційної комісії суддів висновку про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям доброчесності та професійної етики, містить усі ознаки владної управлінської діяльності на основі закону” [9].

На противагу викладеному, про неможливість Громадської ради доброчесності бути відповідачем у адміністративній справі свідчить судова позиція викладена, в ухвалі Вінницького окружного адміністративного суду від 19.10.2017 у справі № 802/1831/17-а, якою відмовлено у відкритті провадження в адміністративній справі за позовом до Громадської ради доброчесності про визнання незаконним та скасування висновку з тих підстав, що рада доброчесності не є суб'єктом владних повноважень в розумінні норм КАСУ та що їй не делеговано жодних повноважень, які можуть розглядатися як владні управлінські функції; оскаржуваний висновок носить інформаційний характер, тоді як предметом оскарження в адміністративному суді є юридичні наслідки, що безпосередньо впливають на права особи, в цьому випадку рішення про підтвердження або не підтвердження здатності судді (кандидата на посаду судді) здійснювати правосуддя у відповідному суді, яке приймається Вищою кваліфікаційною комісією суддів України [10]. Однак ця позиція не була підтримана Вінницьким апеляційним адміністративним судом у постанові від 22.02.2018 [10].

Не підтримав позицію Полтавського окружного адміністративного суду про неможливість розглядати в порядку адміністративного судочинства справи про скасування висновків Громадської ради доброчесності і Харківський апеляційний адміністративний суд [11; 12].

Вважаємо, що наявність спірної судової практики з порушеного питання зумовлена відсутністю визначення дефініції “суб'єкт владних повноважень” та означенням різних підходів до вказівки на ці органи в чинному законодавстві. Так, називаючи суб'єктів владних повноважень у частині першій статті 13 Закону України “Про доступ до публічної інформації” [13], законодавець, на противагу подібній нормі у КАСУ, не називає посадових та службових осіб суб'єктів владних повноважень та уточнює, що рішення цих суб'єктів є обов'язковими для виконання.

Визначення поняття “суб'єкт владних повноважень” є дискусійним і у науковій площині.

В.М. Бевзенко визначає поняття “суб'єкта владних повноважень” як уповноваженого державою суб'єкта (політичний діяч, орган, посадова, службова особа, підприємство, установа, організація тощо), який на основі та відповідно до чинного законодавства здійснює управлінський чи регулятивний вплив як на суспільство в цілому, так і на його окремі складові. До таких суб'єктів науковець відносить: 1) Президента України, Адміністрацію (Секретаріат) Президента України; 2) орган законодавчої влади – Верховну Раду України; 3) органи виконавчої влади – Кабінет Міністрів України, центральні та місцеві органи виконавчої влади; 4) органи судової влади; 5) Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим; 6) прокуратуру України; 7) інші державні органи – Рахункову палату, Національний банк України, Раду національної безпеки і оборони України, Вищу раду юстиції; 8) органи влади Автономної Республіки Крим – Верховну Раду Автономної Республіки Крим, Раду Міністрів Автономної Республіки Крим; 9) органи місцевого самоврядування – сільські, селищні, міські, районні, обласні ради; 10) посадову, службову особу зазначених вище органів; 11) інших суб'єктів при здійсненні ними владних або владних управлінських функцій [2, с. 113].

М.В. Джафарова вважає, що суб'єктом владних повноважень є орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхні посадові чи службові особи (державні службовці) або інший суб'єкт під час здійснення ним владно-розпорядчих повноважень на основі законодавства, в тому числі делегованих повноважень, з метою практичного виконання завдань і функцій держави [14, с. 32].

На переконання Ю.М. Ільницької, поняття “суб'єкт владних повноважень” охоплює органи державної влади, органи місцевого самоврядування, що здійснюють владні, управлінські функції на основі чинного законодавства, в межах їх повноважень для забезпечення реалізації політики держави та захисту прав та інтересів людини і громадянина [15, с. 328].

Проаналізувавши наведене вище, зауважимо, що для наділення суб'єкта статусом “суб'єкта владних повноважень” не є обов'язковим віднесенням такого суб'єкта до системи органів державної влади або місцевого самоврядування, ключовим є здійснення ним публічно-владних управлінських функцій [1], владних або владно-управлінських функцій [2, с. 113], владних чи управлінських функцій [14, с. 32], владно-розпорядчих повноважень [15, с. 328]. Отже, для того, аби визначити, чи може Громадська рада доброчесності бути відповідачем в адміністративному судочинстві, необхідно з'ясувати, чи здійснює така Рада при прийнятті рішень владні управлінські функції, а також, чи порушуються при цьому її права.

Тлумачення владних управлінських функцій надано Вищим адміністративним судом України в п. 3 постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20 травня 2015 року № 8, відповідно до якого для цілей і завдань адміністративного судочинства владну управлінську функцію необхідно розуміти як діяльність усіх суб'єктів владних повноважень з виконання покладених на них Конституцією чи законами України завдань [16].

На нашу думку, таке тлумачення є занадто широким. До того ж у статті 4 КАСУ йдеться про публічно-владні управлінські функції. Тому розглянемо сутність цієї функції.

Вдале тлумачення публічно-владної управлінської функції надала О. Левчишина, яка уточнила, що термін “публічно” означає, що такі функції суб'єкта у випадку діяльності спрямовані на задоволення публічного інтересу, тобто інтересу громадян і держави України; термін “владні” визначає, що в такого суб'єкта наявні владні повноваження, тобто держава наділила, уповноважила такого суб'єкта застосовувати владу, впливати на розвиток правовідносин; “управлінські функції” – це основні напрями діяльності такого суб'єкта, які спрямовані на здійснення управління підлеглим суб'єктом задля його правомірної, справедливої, законної діяльності [17, с. 57]. Зауважимо, що управління, у тому числі державне, завжди має вплив на об'єкт з метою приведення останнього у стан, який потрібен суб'єкту чи відповідає вимогам законодавства. Як слушно зауважується у літературі, діяльність із реалізації управлінської функції включає аналіз, планування, організацію, координацію, контроль, прийняття та реалізацію управлінських рішень тощо [18, с. 518].

Г. Ткач констатує, що відносини суб'єктів владних повноважень з іншими учасниками правовідносин будуються за схемою “влада – підпорядкування”. Тобто виконання владних функцій вказує на реальну здатність суб'єкта забезпечити поведінку іншої сторони в необхідних межах [19, с. 101]. Також слід підтримати позицію М. Вільгушинського, який стверджує, що реалізація владних повноважень не завжди супроводжується застосуванням примусу (формулюванням імперативних вимог), наприклад у сфері адміністративно-договірного регулювання суспільних відносин або у сфері надання приватним особам соціальної (матеріальної, фінансової тощо) допомоги [20, с. 12].

Ураховуючи викладене, вважаємо, що реалізація суб'єктом владної функції (одностороннього волевиявлення) має завершуватися виникненням для протилежного суб'єкта правових наслідків, у тому числі пов'язаних зі зміною його правового статусу.

Відповідно до частини шостої статті 87 Закону України “Про судоустрій та статус суддів”, на Громадську раду доброчесності покладено такі завдання: 1) збір, перевірка та аналіз інформації щодо судді (кандидата на посаду судді); 2) надання Вищій кваліфікаційній комісії суддів України інформації щодо судді (кандидата на посаду судді); 3) надання, за наявності відповідних підстав, Вищій кваліфікаційній комісії суддів України висновку про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності, який додається до дос'є кандидата на посаду судді або до суддівського дос'є; 4) делегування уповноваженого представника для участі у засіданні Вищої кваліфікаційної комісії суддів України щодо кваліфікаційного оцінювання судді (кандидата на посаду судді); 5) створення інформаційного порталу для збору інформації щодо професійної етики та доброчесності суддів, кандидатів на посаду судді [21].

Вважаємо, що ці положення свідчать про те, що на Громадську раду доброчесності законодавством не покладено завдань, у процесі реалізації яких вона має здійснювати публічно-владні управлінські функції, тому що збір та аналіз інформації щодо судді, її надання державному органу суддівського врядування не є проявом влади, адже має інформаційну функцію, не наділена Громадська рада доброчесності й правом ухвалювати обов'язкові до виконання рішення. У переліку завдань, які покладено на Громадську раду доброчесності, не вбачається виконання управлінських функцій, оскільки діяльність Громадської ради доброчесності не спрямована на приведення особи у стан, який відповідає критеріям професійної етики та доброчесності, а має на меті констатацію фактів щодо судді (кандидата на посаду судді).

Водночас серед практиків існує позиція, що негативний висновок Громадської ради доброчесності має певні наслідки, адже він тягне за собою необхідність, по-перше, розгляду його на пленарному засіданні Вищої кваліфікаційної комісії суддів, по-друге, наявність кваліфікованої (для скасування висновку потрібні голоси 11 членів комісії), а не простої більшості голосів, тобто коли 11 голосів не набереться, то висновок має наслідки для кандидата – той вибуває з конкурсу.

Звісно, прийняття такого висновку Громадською радою доброчесності має наслідком виникнення для судді або кандидата на посаду судді певних правових наслідків – ускладнює проходження процедури для призначення на посаду судді, проте не змінює його правовий статус, адже остаточне рішення залишається за Вищою кваліфікаційною комісією суддів, яка має підтвердити правдивість або безпідставність висновку Громадської ради доброчесності. Отже, Громадську раду доброчесності не можна визнати суб'єктом владних повноважень у розумінні вимог пункту 7 частини 1 статті 4 КАСУ.

Водночас великою є вірогідність того, що в основу рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів буде покладено негативний висновок Громадської ради доброчесності, однак оскаржити таке рішення з підстав його змістовної необґрунтованості щодо питань невідповідності учасника конкурсу критеріям доброчесності та професійної етики кандидат на посаду судді не зможе, адже Закон України “Про судоустрій і статус суддів” допускає можливість оскарження такого рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів лише з формальних підстав.

Відповідно до ст. 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року кожен, чії 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 [22].

У рішенні Європейського суду з прав людини у справі “Зінченко проти України” наголошено, що ст. 13 Конвенції гарантує на національному рівні доступність засобу юридичного захисту, здатного забезпечити втілення в життя змісту конвенційних прав і свобод, незалежно від того, в якій формі вони закріплені в національному правовому порядку [23].

Отже, звернення з позовом до Громадської ради доброчесності в порядку адміністративного судочинства є єдиним можливим способом захисту порушених Громадською радою доброчесності прав кандидата на посаду судді.

Зважаючи на наведене, цілком допустимо віднести участь у адміністративній справі Громадської ради доброчесності до випадків, коли відповідачем у адміністративній справі є не суб'єкт владних повноважень, про існування яких йдеться у частини третьої статті 46 КАСУ. Поширення на цей випадок дії частини третьої статті 46 КАСУ є допустимим виходячи з того, що негативний висновок Громадської Ради доброчесності впливає на права та інтереси кандидата на посаду судді, створюючи правовідносини, в яких отримати рішення про підтвердження нею здатності здійснювати правосуддя кандидат зможе лише у разі, якщо таке рішення буде підтримане не менше ніж одинадцятьма членами Вищої кваліфікаційної комісії суддів, тобто кваліфікованою більшістю, тоді як рішення щодо інших кандидатів, які не отримали негативного висновку Громадської ради доброчесності, ухвалюватиметься простою більшістю голосів її складу відповідно до частини третьої статті 101 Закону України “Про судоустрій і статус суддів”.

Тому для впровадження висловлених у дослідженні пропозицій доцільно внести відповідні зміни до частини третьої статті 46 КАСУ.

Законодавче закріплення можливості оскарження висновків Громадської ради доброчесності забезпечить реалізацію права кожного кандидата на посаду судді на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі та не допустить дискримінаційного підходу у процесі кваліфікаційного оцінювання суддів.

Дослідження питання участі як відповідача в адміністративному судочинстві Аудиторської палати України та Вищої кваліфікаційної комісії адвокатури може стати предметом подальших наукових досліджень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 35–36, 37. Ст. 446.
2. *Бевзенко В.М.* Участь в адміністративному судочинстві України суб'єктів владних повноважень: правові засади, підстави та форми: монографія. К.: Прецедент, 2010. 475 с.
3. *Бачун О.В.* Правовий статус суб'єктів адміністративного судочинства: монографія. К.: Логос, 2009. 114 с.
4. *Вовк П.В.* Захист прав, свобод та інтересів громадян в адміністративному суді першої інстанції: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеська нац. юридична академія. Одеса, 2009. 200 с.
5. *Остапенко Т.А.* Участь в адміністративному судочинстві України представників самоврядних професій: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Держ. ВНЗ “Запоріж. нац. ун-т” М-ва освіти і науки України. Запоріжжя, 2015. 17 с.
6. *Пуданс-Щушлебін К.Ю.* Суб'єкт владних повноважень як відповідач у справах адміністративної юрисдикції: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Інститут зак-ва ВРУ. Київ, 2013. 20 с.
7. Рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 27 лютого 2018 р., судова справа № 826/6961/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/72619143> (дата звернення: 10.05.2018).
8. Рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 7 грудня 2017 р., судова справа № 826/7186/17. URL: http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/70793192#_2 (дата звернення: 10.05.2018).
9. Ухвала Вінницького окружного адміністративного суду від 19 жовтня 2017 р., судова справа № 802/1831/17-а. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/69623580> (дата звернення: 10.05.2018).
10. Постанова Вінницького апеляційного адміністративного суду від 22 лютого 2018 р., судова справа № 802/1831/17-а. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/72449719> (дата звернення: 10.05.2018).
11. Ухвала Полтавського окружного адміністративного суду від 14 грудня 2017 р., судова справа № 816/2307/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/71028541> (дата звернення: 10.05.2018).
12. Постанова Харківського апеляційного адміністративного суду від 06 березня 2018 р., судова справа № 816/2307/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/72605240> (дата звернення: 10.05.2018).
13. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 32. Ст. 314.
14. *Джафарова М.В.* Суб'єкт владних повноважень: теоретичні та прикладні проблеми визначення. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2017. № 1. Т.2. С. 30–33.
15. *Львицька Ю.М.* Щодо визначення сутнісних ознак суб'єкта владних повноважень. Форум права. 2011. № 2. С. 327–330. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11jmsvpr.pdf> (дата звернення: 10.05.2018).
16. Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду від 20 травня 2013 р. № 8. Дата оновлення: 22.05.2015. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0008760-13> (дата звернення: 25.05.2018).
17. *Левчишина О.* Публічно-владні управлінські функції, які здійснюють організації саморегульованих професій. Національний юридичний журнал: теорія та практика. 2018. № 1. Ч. 2. С. 56–58.
18. *Осовська Г.В.* Основи менеджменту: курс лекцій: навч. посіб. Житомир: ЖІТІ, 1998. 600 с.
19. *Ткач Г.* Поняття владного повноваження. Вісник Львівського університету. Серія юрид. 2009. Вип. 49. С. 101–105.
20. *Вільгушинський М.* До питання про сутність та зміст категорії “суб'єкт владних повноважень”. Віче. 2013. № 12. С. 10–14. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/viche_2013_12_5.pdf (дата звернення: 10.05.2018).
21. Про судоустрій та статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 31. Ст. 545.
22. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950: Ратифіковано Законом України від 17.07.97 № 475/97. Дата оновлення: 09.02.2006. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475/97-вр> (дата звернення: 10.05.2018).
23. Рішення Європейського суду з прав людини у справі “Зінченко проти України” від 13.06.2014. URL: <https://minjust.gov.ua/m/rishennya-schodo-suti-za-alfavitom> (дата звернення: 10.05.2018).

REFERENCES

1. Code of Administrative Procedure of Ukraine of July 6, 2005 No 2747-IV. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2005. No 35–36, 37. Art. 446 [in Ukrainian].
2. *Bevzenko, V.M.,* 2010, Uchast v administratyvnomu sudochynstvi Ukrainy subiektiv vladnykh povnovazhen: pravovi zasady, pidstavy ta formy: monografiia. “Participation in Administrative Proceedings of Ukraine by Subjects of Authority: Legal bases, Grounds and Forms: monograph”. K.: Precedent. 475 p. [in Ukrainian].

3. *Bachun, O.V.*, 2009, Pravovyi status subiektiv administratyvnoho sudochynstva: monohrafiia. "Legal status of subjects of administrative proceeding": monograph. K.: Logos. 114 p. [in Ukrainian].
4. *Vovk, P.V.*, 2009, Zakhyst prav, svobod ta interesiv hromadian v administratyvnomu sudi pershoi instantsii. "Protection of the Rights, Freedoms and Interests of Citizens in the Administrative Court of First Instance: thesis ... Candidate of Law: 12.00.07. Odesa National Law Academy. Odesa. 200 p. [in Ukrainian].
5. *Ostapenko, T.A.*, 2015, Uchast v administratyvnomu sudochynstvi Ukrainy predstavnykiv samovriadnykh profesii. "Participation in the Administrative Justice of Ukraine by Representatives of Self-Government Professions": abstract of thesis ... Candidate of Law: 12.00.07. Zaporizhia. 17 p. [in Ukrainian].
6. *Pudans-Shushlebina, R.K.Iu.*, 2013, Subiekt vladnykh povnovazhen yak vidpovidach u spravakh administratyvnoi yurysdyktsii. "Subject of Authority as a Defendant in Cases of Administrative Jurisdiction": abstract of thesis ... Cand. of Law: 12.00.07. Institute of Legislation VRU. Kyiv. 20 p. [in Ukrainian].
7. Decision of the District Administrative Court of Kyiv dated February 27, 2018, case number 826/6961/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/72619143> (Date of Application: 10.05.2018). [in Ukrainian].
8. Decision of the District Administrative Court of Kyiv dated December 07, 2017, case number 826/7186/17. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/70793192# 2> (Date of Application: 10.05.2018) [in Ukrainian].
9. Decree of Vinnitsa District Administrative Court of October 19, 2017, case number 802/1831/17-a. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/69623580> (Date of Application: 10.05.2018) [in Ukrainian].
10. Resolution of the Vinnytsia Administrative Court of Appeal of February 22, 2018, case number 802/1831/17-a. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/72449719> (Date of Application: 10.05.2018) [in Ukrainian].
11. Resolution of the Kharkiv Administrative Court of Appeal of March 6, 2018, case number 816/2307/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/72605240> (Date of Application: 10.05.2018) [in Ukrainian].
12. Resolution of the Poltava District Administrative Court of 14 December 2017, case number 816/2307/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/71028541> (Date of Application: 10.05.2018) [in Ukrainian].
13. About Access to Public Information: Bill of Ukraine dated January 13, 2011 No 2939-VI. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2011. No 32. Art. 314 [in Ukrainian].
14. *Dzhafarova, M.V.*, 2017, Subiekt vladnykh povnovazhen: teoretychni ta prykladni problemy vyznachennia. "Subjects of authority: theoretical and applied problems of definition". Scientific Herald of Kherson State University 1. Vol.2. Pp. 30–33 [in Ukrainian].
15. *Ilytska, Y.M.*, 2011, Shchodo vyznachennia sutnisnykh oznak subiekta vladnykh povnovazhen. "Concerning the Definition of the Essential Features of the Subject of Authority". Forum of Law 2, 327–330. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11ijmcpv.pdf> (Date of Application: 10.05.2018) [in Ukrainian].
16. About Certain Issues of the Jurisdiction of Administrative Courts: Resolution of the Plenum of the Supreme Administrative Court dated May 20, 2013, No 8. Date of update: 22/05/2015. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0008760-13> (Date of Application: 25.05.2018) [in Ukrainian].
17. *Levchyshyna, O.*, 2018, Publichno-vladni upravliniski funktsii, yaki zdiisniuiut orhanizatsii samorehulivnykh profesii. "Public-Power Administrative Functions that Carry out the Organization of Self-Regulating Professions". National Law Magazine: Theory and Practice. No 1. P. 2. P. 56–58 [in Ukrainian].
18. *Osovska H.V.*, 1998, Osnovy menedzhmentu: kurs lektsiy: navch. posib. Fundamentals of Management: course of lectures: manual. Zhytomyr: LIFE, 600 p. [in Ukrainian].
19. *Tkach, H.*, 2009, Poniattia vladnoho povnovazhennia. "The Notion of Authority". Herald of Lviv University, 101–105 [in Ukrainian].
20. *Vilhushynskiyi, M.*, 2013, Do pytannia pro sutnist ta zmist katehorii "subiekt vladnykh povnovazhen. "About the Essence and Content of the Category "Subject of Power"". Veche 12, 10–14 [in Ukrainian].
21. About the Judicial System and the Status of Judges: Bill of Ukraine dated 02.06.2016 No 1402-VIII. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2016. No 31. Art. 545 [in Ukrainian].
22. The Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 04.11.1950: Ratified by the Law of Ukraine of 17.07.97 No. 475/97. Date of update: 02.09.2006. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475/97-av> (Date of Application: 10.05.2018).
23. Judgment of the European Court of Human Rights in Ukraine dated 13.06.2014. URL: <https://minjust.gov.ua/m/rishennya-schodo-suti-za-alfavitom> (Date of Application: 10.05.2018).

UDC 342.922:342.565.4

R.M. Kykhtiuk,

Applicant of the State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv

SEVERAL ASPECTS OF THE PART OF APPELATES IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS

Paper deals with the problematic aspects of the participation of defendants in administrative legal proceedings. The attention is drawn to the lack of a single position regarding the right to act as a defendant in the administrative business of certain categories of subjects, in particular, the Public Council of Integrity, the Audit Chamber of Ukraine, Qualification Disciplinary Commission of Advocacy.

It is not that the definition of the concept of the subject of power is the most controversial in the scientific plane and judicial practice. The Code of Administrative Justice of Ukraine (CAJU) does not define the notions and features of such entities, but treats the notion of the subject of authority by recounting in Article 4 of the CAJU the specific bodies, in particular, bodies of state power, bodies of local self-government, their officials or officers, and others of subjects in the exercise of public authority functions on the basis of legislation, including for the implementation of delegated authority, or the provision of administrative services.

The cases where the defendant in an administrative case is not the subject of power authorities is investigated. It is not that in court practice the issues arise as to the possibility of participation as a respondent in the administrative affairs of self-regulated organizations and other independent public bodies, in particular, the Public Council of Integrity, which are not explicitly identify in the CAJU as potential defendants. At the same time, it is disputable to assign such organizations to the subjects of power. Instead, there is a judicial practice recognizing the possibility of participating in administrative proceedings as a defendant of the Public Council of Integrity.

In legislation there is no definition of “subject of authority”. Although the tasks entrusted to the Public Council of Integrity do not consider the implementation of administrative functions, since the activities of the Public Council of Integrity are not aimed at bringing the person into condition that meets the criteria of professional ethics and integrity, but aims to establish facts regarding a judge (candidate for post of judge). But the negative conclusion of the Public Council of Integrity has certain consequences, since it entails the need, first, to consider it at a plenary meeting of the High Qualifications Commission of Courts, and secondly, the presence of a qualified majority of votes.

Based on the rules of the current legislation on the participation of defendants in administrative legal proceedings and materials of judicial practice, the achievements of scientific doctrine, proposals for the improvement of an administrative procedural legislation were substantiate. It is proposed to include the respondents in the administrative affairs of the Public Council of Integrity in cases where the defendant in an administrative case is not the subject of authority.

Keywords: defendant, administrative legal proceedings, Public Council of Goodness, subject of authority, court, authority and management function.

Отримано 07.06.2018