

УДК 347.9

І. І. Діткевич

РЕАЛІЗАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ ПРАВОСУБ'ЄКТНОСТІ

Досліджені категорії адміністративної процесуальної правосуб'єктності, її поняття, зміст, значення та роль в адміністративному судочинстві України. Визначено особливості реалізації адміністративної процесуальної правосуб'єктності сторонами адміністративного процесу та іншими особами, які беруть участь у справі.

Інститут національної адміністративної юстиції є найважливішою ознакою сучасної правової держави, оскільки законодавчо і практично забезпечує судовий захист прав, свобод та інтересів громадян та юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин. Значним кроком у напрямку демократичного розвитку нашої держави стало прийняття і набрання чинності в 2005 р. Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) [1], який визначив повноваження адміністративних судів щодо розгляду справ адміністративної юрисдикції, порядок звернення до адміністративних судів і порядок здійснення адміністративного судочинства.

З іншого боку, судова практика розгляду адміністративних справ свідчить про те, що систематизований нормативно-правовий акт потребує свого вдосконалення, зокрема в тій частині його норм, які стосуються статусу учасників адміністративного процесу – реалізації ними адміністративної процесуальної правосуб'єктності.

Не можна сказати, що питання змісту та особливостей процесуальних прав та обов'язків учасників адміністративного процесу залишилися поза увагою вчених, про що свідчать публікації О. В. Кузьменко, А. Т. Комзюка, В. М. Бевзенка, Р. С. Мельника, В. С. Стефанюка, Н. В. Александрової, Р. О. Куйбіди, О. П. Рябченко, А. В. Руденка та ін. Однак не варто стверджувати й того, що вони знайшли свого остаточного вирішення, оскільки покращення судового порядку розгляду публічно-правових спорів адміністративними судами передбачає створення єдиного підходу до визначення та здійснення адміністративної процесуальної правосуб'єктності. На сьогодні вказане питання залишається поза увагою науковців.

Метою цієї статті є визначення особливостей реалізації адміністративної процесуальної правосуб'єктності суб'єктами адміністративно-процесуальних правовідносин, розкриття їх процесуальної ролі в адміністративному судочинстві.

Статтею 48 КАСУ визначено зміст адміністративної процесуальної правосуб'єктності як категорії, що містить адміністративну процесуальну правоздатність та адміністративну процесуальну дієздатність. Важливо звернути увагу на те, що адміністративна процесуальна правоздатність виникає в громадян з моменту їхнього народження і припиняється після смерті фізичної особи. У юридичних осіб вона виникає з моменту їх створення та припиняється після їх ліквідації [2, с. 352–353].

Що стосується органів державної влади, інших державних органів, органів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, підприємств, установ та організацій, то вони завжди наділені одночасно адміністративною процесуальною правоздатністю та дієздатністю, що закріплено ст. 48, 49, 51, 54, 59–61, 185, 191–194, 211, 216–219, 236, 246, 251 КАСУ.

Розглядаючи питання про адміністративну процесуальну правосуб'єктність, необхідно враховувати специфіку адміністративних процесуальних правовідносин, а також певну субординацію галузей права – матеріального і процесуального – у правовому регулюванні. Це, у свою чергу, позначається на різниці змісту та елементів процесуального статусу і статусу в матеріальних правовідносинах. Наприклад, правовий статус учасника матеріальних правовідносин відображає комплекс правових можливостей, який має такий суб'єкт і які гарантовані державою. Правовий статус учасника процесуальних правовідносин являє собою здійснення вказаних правових можливостей. Процесуальні правовідносини, у які вступають учасники адміністративного процесу, мають безпосередній зв'язок із матеріальними правовідносинами, оскільки сторонами адміністративного процесу виступають у більшості випадків їх суб'єкти, наприклад, фізична особа і посадова особа органу юстиції; громадянин і посадова особа органу державної податкової служби та ін. [3, с. 50].

Не менше значення має роль учасників у адміністративному процесі, наявність чи відсутність їх зацікавленості в результатах розгляду адміністративної справи. Як правило, це стосується інших учасників, призначення яких – сприяти здійсненню правосуддя.

Сказане обумовлює доцільність виділення процесуального статусу сторін адміністративного процесу і процесуального статусу інших учасників, які беруть участь у справі.

Адміністративна процесуальна правосуб'єктність як загальна передумова правоволодіння та реалізація правового статусу учасниками адміністративного процесу не може бути однаковою для всіх суб'єктів адміністративно-процесуальної діяльності.

ті. Саме тому, як уявляється, варто говорити про галузевий характер адміністративної процесуальної правосуб'єктності та її специфічний зміст, про різні форми її реалізації суб'єктами спірних адміністративно-правових відносин.

Для правильного з'ясування сутності вказаного поняття необхідно дослідити його відносно суб'єктів адміністративно-процесуальних відносин, оскільки обсяг адміністративної процесуальної правосуб'єктності кожного учасника адміністративного процесу не однаковий. Це пояснюється тим, що всі вони володіють різними повноваженнями, правами та обов'язками, які притаманні тому чи іншому суб'єкту, із врахуванням конкретного процесуально-правового положення, які вони займають у процесі. Крім того, не в кожному адміністративному провадженні беруть участь одразу всі суб'єкти адміністративного процесу, які є або особами, що беруть участь у справі, або особами, які сприяють здійсненню правосуддя. Це залежить від конкретної адміністративної справи, яка знаходиться в провадженні адміністративного суду. Наприклад, участь спеціаліста в адміністративному процесі необхідна лише в тому випадку, коли для повного та всебічного з'ясування всіх обставин у справі потребуються спеціальні знання та навички застосування технічних засобів (ч. 1 ст. 67 КАСУ). Свідок залучається в адміністративний процес як особа, якій можуть бути відомі обставини, що належить з'ясувати у справі (ч. 1 ст. 65 КАСУ). Участь у процесі перекладача забезпечується адміністративним судом у тому випадку, якщо особа, що бере участь у справі, не володіє мовою, якою здійснюється адміністративне судочинство (ч. 1 ст. 68 КАСУ).

Так, адміністративна процесуальна правосуб'єктність не обов'язково повинна поєднуватися в одній особі і складатися із адміністративної процесуальної правоздатності та адміністративної процесуальної дієздатності. Наприклад, фізичні особи завжди мають адміністративну процесуальну правоздатність, проте реалізовувати свої права та обов'язки може не кожна фізична особа. Так, інтереси фізичних осіб, які не досягли повноліття, а також інтереси фізичних осіб, визнаних судом недієздатними, як сторони чи третьої особи представляють у адміністративному процесі їх законні представники. Утім, до досягнення повноліття фізичні особи можуть самостійно реалізовувати процесуальні права та обов'язки в спорах з приводу публічно-правових відносин, у яких вони відповідно до законодавства можуть самостійно брати участь (спори з приводу реєстрації зміни імені, одержання паспорта громадянина України).

Адміністративна процесуальна правосуб'єктність осіб, що сприяють здійсненню правосуддя (спеціаліста, свідка, перекла-

дача тощо), навпаки, поєднує адміністративну процесуальну правоздатність та адміністративну процесуальну дієздатність, які складають органічну єдність, оскільки елементи адміністративної процесуальної правосуб'єктності названих осіб реалізуються одночасно зі вступом у судовий процес: можливість володіння адміністративними процесуальними правами та обов'язками названих суб'єктів нерозривно пов'язана із здатністю та обов'язком їх мати.

Особливість реалізації адміністративної процесуальної правосуб'єктності органами та особами, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб у суді, полягає в тому, що її обсяг відрізняється від обсягу правосуб'єктності інших осіб, які беруть участь у справі, і складається із компетенції, що включає сукупність повноважень, якими вказані органи та особи наділені діючим законодавством. Крім того, категорії правоздатності та дієздатності до вказаних учасників судового процесу варто не застосовувати, оскільки правоздатність та дієздатність – це лише здатність у встановленому порядку бути суб'єктами права, тобто носіями суб'єктивних прав та юридичних обов'язків [4, с. 697]. Слід наголосити на тому, що органи та особи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб у суді (Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, прокурор, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи), володіють не можливістю мати такі права та обов'язки, а безпосередньо комплексом відповідних прав та обов'язків, які складають сукупність повноважень, якими вони наділені відповідно до законодавчих актів.

Необхідно звернути увагу на те, що момент реалізації адміністративної процесуальної правосуб'єктності для суб'єктів адміністративного процесу неоднаковий у часі. Спочатку реалізується адміністративна процесуальна правосуб'єктність тією особою, яка звертається до суду з адміністративним позовом про захист прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин.

Реалізація адміністративної процесуальної правосуб'єктності позивача являє собою прояв принципу диспозитивності, зміст якого полягає в можливості вільно розпоряджатися своїми правами щодо предмета спору [5, с. 111]. Прояв конкретної адміністративної процесуальної правосуб'єктності в подальшому визначає динаміку адміністративно-процесуальних правовідносин, тобто їх виникнення, розвиток та припинення. Початковим етапом виникнення адміністративно-процесуальних відносин є реалізація суб'єктами адміністративної процесуальної

правосуб'єктності, яка виникає під час звернення з адміністративним позовом до суду та прийняття його суддею.

Адміністративна процесуальна правосуб'єктність відповідача реалізується після прийняття суддею позовної заяви, яка подана із додержанням вимог, встановлених ст. 106 КАСУ. Якщо під час судового розгляду буде встановлено, що адміністративний позов подано не до тієї особи, яка повинна відповідати за позовною заявою, то суд першої інстанції може за згодою позивача допустити заміну відповідача належним відповідачем. У тому випадку, якщо позивач не згоден на заміну відповідача іншою особою, суд може залучити цю особу як другого відповідача. Після заміни сторони розгляд адміністративної справи починається спочатку (ст. 52 КАСУ).

Має свої особливості реалізація адміністративної процесуальної правосуб'єктності третіми особами, які є суб'єктами адміністративних процесуальних правовідносин, що вступають у адміністративну справу для захисту прав, свобод та охоронюваних законом інтересів. Вони є особами, зацікавленими в розгляді судом адміністративної справи, адже на їх правове становище можуть вплинути результати розгляду справи адміністративним судом [6, с. 86].

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.

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.

Треті особи, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору, окрім власних повноважень, передбачених ст. 49 КАСУ, наділені також правами позивача (ч. 1 ст. 51 КАСУ). Треті особи, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору, мають лише ті права та обов'язки, що закріплені ст. 49 КАСУ [7, с. 45].

Реалізація адміністративної процесуальної правосуб'єктності третіх осіб, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору, можлива при задоволенні двох умов: 1) наявність у особи, яка вступає в процес, самостійних вимог, відмінних від претензій та доводів сторін адміністративного процесу; 2) існування дійсного зв'язку самостійних вимог особи зі спірним правовідношенням.

Підставою вступу в адміністративну справу третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору, є недопу-

щення 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.

Отже, реалізація адміністративної процесуальної правосуб'єктності третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору, можлива за умови наявності наступних підстав: 1) відмінна юридична зацікавленість у результатах розгляду справи від позиції сторін адміністративного процесу; 2) наявність матеріально-правових відносин лише із тією особою, на боці якої третя особа задучається до справи; 3) відсутність матеріально-правових відносин із протилежною стороною.

Виходячи із правового положення, яке займає той чи інший суб'єкт у судовому процесі, та завдяки реалізації адміністративної процесуальної правосуб'єктності забезпечується можливість здійснення ними суб'єктивних прав та обов'язків у відповідній послідовності. Для кожного суб'єкта адміністративно-правових відносин адміністративна процесуальна правосуб'єктність визначає його місце в складі осіб, які беруть участь у справі, або інших осіб, які сприяють здійсненню правосуддя. Прояв конкретної адміністративної процесуальної правосуб'єктності забезпечується можливістю здійснення не всіх суб'єктивних прав та обов'язків, закріплених у нормах КАСУ, а лише належних тому чи іншому суб'єкту із врахуванням його визначеного процесуального становища, яке він займає в судовому процесі.

Таким чином, адміністративна процесуальна правосуб'єктність є однією із передумов не лише виникнення адміністративних процесуальних правовідносин, але й правовою можливістю реалізації конкретних суб'єктивних прав та обов'язків тим чи іншим суб'єктом спірних правовідносин. Суб'єкти адміністративного процесу можуть володіти адміністративною процесуальною правоздатністю та дієздатністю до виникнення судового розгляду адміністративної справи. Реалізовується адміністративна процесуальна правосуб'єктність лише при виникненні адміністративних процесуальних правовідносин і здійснюється по мірі вступу в адміністративний процес осіб, які беруть участь у справі, тобто в ході розгляду справи в адміністративному суді.

Список літератури: 1. Кодекс адміністративного судочинства України [Електронний ресурс] : станом на 9 верес. 2010 р. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2010_09_09/T052747.html. 2. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України : у 2 т. Т. 1 / В. К. Матвійчук, І. О. Хар ; [за заг. ред. В. К. Матвійчука. – Вид. 2-ге,

змін. та допов.]. – К. : Алерта ; КНТ, 2008. – 787 с. **3.** Бутенко В. І. Структура адміністративної процесуальної правосуб'єктності / В. І. Бутенко // Наше право. – 2008. – № 4. – Ч. 2. – С. 48–52. **4.** Великий енциклопедичний юридичний словник [за ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка]. – К. : Юрид. думка, 2007. – 992 с. **5.** Комзюк А. Т. Адміністративний процес України : навч. посіб. / А. Т. Комзюк, В. М. Бевзенко, Р. С. Мельник. – К. : Прецедент, 2007. – 531 с. **6.** Рябченко О. П. Основи адміністративного судочинства в Україні : навч. посіб. / В. І. Бутенко, М. М. Ясинок, Л. Г. Лічман, С. О. Погрібний. – Суми : МакДен, 2008. – 200 с. **7.** Адміністративний процес : навч. посіб. / Г. О. Пономаренко, А. Т. Комзюк, В. М. Бевзенко [та ін.] ; [за заг. ред. А. Т. Комзюка]. – Х. : Вид-во Харк. нац. ун-ту внутр. справ, 2008. – 212 с.

Надійшла до редколегії 13.10.2010

Исследованы категории административной процессуальной правосубъектности, её понятия, содержание, значение и роль в административном судопроизводстве Украины. Определены особенности реализации административной процессуальной правосубъектности сторонами административного процесса и другими лицами, участвующими в деле.

The categories of administrative and judicial legal personality, its concept, content, meaning and role in the administrative legal procedure of Ukraine are examined. The features of administrative and judicial legal personality realization by the parties of administrative legal procedure and other persons, who take part in the case, are determined.

УДК 35.07(477)

Д. В. Мовчан

СТАДІЇ РЕЕСТРАЦІЙНОГО ПРОВАДЖЕННЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Розглянуто питання виокремлення стадій реєстраційного провадження органів державної виконавчої влади та надано характеристику кожній з них. З урахуванням норм чинного законодавства України та практики його застосування зазначено проблеми, що виникають при здійсненні реєстраційного провадження на кожній стадії.

Загальноправове значення стадій адміністративного провадження полягає у тому, що вони відображають логічну послідовність розвитку адміністративного процесу. Поки справа не ініційована, не порушена, неможлива й наступна процесуальна діяльність.

Беручи до уваги велику кількість окремих видів адміністративних проваджень (дозвільне, реєстраційне, ліцензійне тощо) неважко зробити висновок, що кожному окремому виду реєстраційного провадження поряд із загальними притаманні свої особливі стадії, зміст яких не повторюється в інших видах

© Мовчан Д. В., 2010