



СЕКЦІЯ 5 ПРАКТИКА АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ УКРАЇНИ

УДК 342.6

ПОНЯТТЯ Й ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

Ковбасюк В.В., аспірант,
Заслужений юрист України
*Навчально-науковий юридичний інститут
Національного авіаційного університету*

У статті досліджуються проблеми правовідносин у сфері адміністративного судочинства. Розкриваються поняття й особливості таких правовідносин. Визначається структура правовідносин у сфері адміністративного судочинства шляхом розкриття особливостей суб'єкта й об'єкта таких правовідносин. Установлюються особливості системних елементів із позиції науки адміністративного процесу. Класифікуються елементи адміністративного судочинства та пропонується авторське визначення правової категорії адміністративних правовідносин.

Ключові слова: *адміністративне судочинство, адміністративний процес, адміністративна юстиція, процесуальні правовідносини.*

В статье проводится исследование проблемы правоотношений в сфере административного судопроизводства. Раскрываются понятие и особенности таких правоотношений. Определяется структура правоотношений в сфере административного судопроизводства путем раскрытия особенностей субъекта и объекта таких правоотношений. Устанавливаются особенности системных элементов с позиции науки административного процесса. Классифицируются элементы административного судопроизводства, предлагается авторское определение правовой категории административных правоотношений.

Ключевые слова: *административное судопроизводство, административный процесс, административная юстиция, процессуальные правоотношения.*

Kovbasyuk V.V. DETERMINATION AND SPECIFICITIES OF LEGAL RELATIONS IN THE ADMINISTRATIVE COURT

The article deals with the problem of legal relations in the field of administrative legal proceedings. The concepts and peculiarities of such legal relationships are revealed. The structure of legal relations in the field of administrative legal proceedings is determined by disclosing the features of the subject and object of such legal relations. The peculiarities of system elements from the position of science of the administrative process are established. The elements of administrative legal proceedings are classified and the author's definition of the legal category of administrative legal relations is proposed.

Key words: *administrative justice, administrative process, administrative justice, procedural legal relations.*

Постановка проблеми. Розвиток вітчизняної адміністративно-правової науки та переоцінка її сутності, зміна взаємозв'язків особистості й держави зумовили розширення змісту адміністративного права, перегляд старих, появу

нових правових інститутів. Разом із тим пряма дія Конституції, прийняття в Україні нового законодавства, у тому числі й адміністративно-процесуального, спричинили виникнення й розвиток таких правовідносин, які за своїми ознаками і



змістом принципово різняться від раніше наявних відносин, що склалися у сфері адміністративного процесу.

Нова спрямованість держави на забезпечення реалізації та захисту прав громадян зумовлює необхідність формування між органами публічної влади і приватними особами демократичних відносин. Забезпечення публічних інтересів має гарантуватися судовим захистом публічних прав і свобод конкретних фізичних осіб.

З набуттям чинності Кодексом адміністративного судочинства (далі – КАС) України з 1 вересня 2005 року розпочалося практичне функціонування національної системи адміністративної юстиції. Відповідно до ст. 2 цього Кодексу, завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів публічної адміністрації.

Адміністративна юстиція як комплексне правове явище досліджувалось багатьма науковцями, у результаті чого розроблені певні теоретичні питання про завдання й систему адміністративних судів. Дослідження проведені з таких питань: відмежування адміністративної юрисдикції від інших видів судової юрисдикції та підсудність адміністративних справ, принципи адміністративного судочинства, учасники процесу, рішення адміністративного суду та їх перегляд.

Стан розробленості проблеми. Одним із основних елементів механізму захисту прав, свобод і законних інтересів осіб у публічно-владній сфері є адміністративні суди, на яких покладаються розгляд і вирішення публічно-правових спорів, де однією зі сторін є фізична чи юридична особа, а іншою – суб'єкт владних повноважень. Однак проголошення права на захист у нормативно-правовому акті ще не забезпечує дієвої реалізації такого права. Важливу роль у дослідженні актуальних проблем становлення й розвитку адміністративного судочинства відіграють праці таких учених, як В. Авер'янов, Н. Армаш, В. Бензенко, Д. Беззубов, Ю. Битяк, А. Боннеер,

Л. Бринцева, С. Головатий, І. Голосніченко, Т. Гуржій, А. Єлістратов, І. Коліушко, А. Колодій, Т. Коломоєць, А. Комзюк, М. Козюбра, О. Кузьменко, Р. Куйбіда, Е. Демський, О. Пасенюк, Ю. Педько, В. Перепелюк, Н. Писаренко, А. Руденко, Н. Саліщева, А. Селіванов, М. Смокович, Ю. Старілов, В. Стефанюк, В. Сьоміна, О. Тищенко, Н. Хаманева, О. Харитоновна, Д. Чечот та інші.

Поряд із тим варто визначити, що цілісна доктрина адміністративної юстиції у вітчизняній правовій науці сьогодні відсутня.

Мета статті – дослідити й дати вичерпні відповіді на низку проблемних питань, що виникають у сфері адміністративного судочинства. Одним із таких питань, що потребує теоретичного осмислення, є правовідносини, що складаються в ході здійснення адміністративного судочинства, особливості природи яких і стануть предметом дослідження.

Виклад основного матеріалу. Незважаючи на численні дослідження в галузі адміністративного права, у науковій літературі не приділено уваги з'ясуванню характеру та юридичної природи відносини у сфері адміністративного судочинства. Ці правовідносини все ще залишаються повною мірою не з'ясованими. Розглянуті й зрозумілі лише окремі аспекти адміністративного судочинства, що опосередковано стосуються правовідносин, які складаються в судовому адміністративному процесі. У ході дослідження ми спробуємо викласти дискусійні питання, що стосуються характеру та юридичної природи правовідносин адміністративного судочинства, з'ясувати причини їх виникнення. Аналізуючи накопичені знання про окремі аспекти розвитку адміністративного судочинства, спробуємо глибше проникнути в генезис і дослідити складові елементи правовідносин у сфері адміністративного судочинства.

Функціонування такого гарантійного механізму захисту, як адміністративне судочинство (адміністративна юстиція), зумовило становлення специфічного типу адміністративно-правових відносин, що, за ст. 3 КАС України, зараховані до адміністративного процесу, проблеми роз-



виту яких є предметом активних дискусій серед науковців і юристів-практиків.

Складність цих правовідносин зумовлюється тим, що вони пов'язані не лише з інститутами адміністративного права, а й із багатьма інститутами інших галузей права. Адже спори, що вирішуються в адміністративному суді, є наслідком конфлікту, який виникає з відносин, що регулюються різними галузями права – конституційним, адміністративним, фінансовим, митним тощо. Проте переважають серед них спори, що виникають із адміністративних правовідносин [1, с. 77].

Отже, у науковій статті ми маємо на меті проаналізувати особливості й подати характерні ознаки правовідносин, що регулюються в ході здійснення адміністративного судочинства.

У науковій розвідці варто розглянути спірні погляди вчених на важливі для цього дослідження питання теорії адміністративного права. Одним із таких проблемних питань є процесуальний аспект адміністративного судочинства.

Відповідно до ст. 3 КАС України, правовідносини, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства, називаються адміністративним процесом. Таке визначення потребує певних уточнень, адже процесуальна діяльність адміністративних судів є лише одним із видів адміністративного процесу (застосування адміністративно-процесуальних норм), який суттєво відрізняється від інших видів процесу. Серед них – так званий позитивний адміністративний процес, який передбачає порядок реалізації повноважень органів виконавчої влади з питань прийняття нормативних та індивідуальних правових актів; квазіюрисдикційний адміністративний процес – порядок реалізації повноважень органів виконавчої влади з розгляду скарг приватних осіб; юрисдикційний адміністративний процес – порядок застосування заходів адміністративного примусу.

Отже, адміністративно-судові процесуальні відносини характеризуються певними особливостями, що виокремлює їх із загальної маси адміністративно-процесуальних відносин. Серед них такі основні: розгляд справ в адміністративних

судах здійснюється в установленому КАС України процесуальному порядку, а суб'єкти процесу взаємодіють шляхом реалізації прав та обов'язків, передбачених указаним Кодексом; такі відносини мають тристоронній характер: а) адміністративний суд, б) фізична чи юридична особа, в) орган виконавчої влади або місцевого самоврядування; об'єктом таких відносин є спір про право, що викликаний конфліктними правовідносинами між громадянином та органом публічної адміністрації; у цьому процесі діє презумпція правомірності вимог громадянина, тобто обов'язок доказування правомірності прийнятого рішення покладається на орган публічної адміністрації; у результаті вирішення справи на сторону, що є носієм владних повноважень, може бути покладений обов'язок примусового застосування матеріальної норми.

Ми вважаємо правовідносини, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства, самостійним видом процесуальних правовідносин. Поміж того, у науковій і навчальній літературі висловлено інші погляди на це питання, серед них є поділ на адміністративний та управлінський процеси або матеріальний і нематеріальний зміст цих процесів [2, с. 44].

Ми загалом не заперечуємо, що відносини у сфері адміністративного судочинства виникають із приводу реалізації матеріальної норми права, коли у сторін цих відносин виникають суперечки щодо процесу застосування такої норми. Крім того, ми вважаємо, що ці відносини є не продовженням, не зміною, а самостійним видом адміністративних процесуальних правовідносин, що існують поряд із матеріальними. На наше переконання, правовідносини, що виникають під час здійснення адміністративного судочинства, сьогодні мають суто процесуальний характер, оскільки в ході застосування норм КАС України суд особисто не змінює правового становища позивача (громадянина), а лише, перевіряючи законність рішень і дії відповідача (владного суб'єкта), сприяє подальшому позитивному розвитку регулятивних правовідносин між ними.



На нашу думку, процесуальну діяльність адміністративних судів щодо розгляду та вирішення підвідомчих їм, відповідно до норм КАС України, публічно-правових спорів і правові відносин, що виникають у ході здійснення такої діяльності, доречніше називати судовим адміністративним процесом [3, с. 67]. Адже власне «адміністративний» порядок у теорії адміністративного права передбачає саме позасудову діяльність щодо застосування матеріальних норм.

Судовий адміністративний процес включає в себе три складники: процесуальну діяльність адміністративного суду (адміністративне судочинство), правові відносини, що складаються між судом та іншими учасниками розгляду справи, а також процесуальну форму (стадії і провадження як структурні компоненти процесу) [2, с. 54].

Судовий адміністративний процес починається з розгляду відповідної адміністративної справи і провадиться в передбаченому нормами КАС порядку. Юридичним фактом, підставою виникнення правовідносин, що складаються в судовому адміністративному процесі, є відкриття провадження у справі [4, с. 39].

Головна спрямованість адміністративного судочинства полягає не в «каральних» функціях, а має судову правозахисну сутність, що виявляється в направленості судового адміністративного процесу на захист прав і законних інтересів громадян від свавілля органів публічної адміністрації; забезпеченні законності в діяльності суб'єктів владних повноважень [5, с. 99].

На основі вищевикладеного можемо визначити характерні особливості правовідносин, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства та розкривають їх сутність і призначення.

Ми пропонуємо такі особливості цих правовідносин:

1. Правовідносини у сфері адміністративного судочинства є публічно-правовими, оскільки складаються з приводу діяльності органів публічної адміністрації. У них завжди є обов'язкова сторона – офіційний чи уповноважений суб'єкт, що наділений публічно-владними повно-

важеннями (орган виконавчої влади чи місцевого самоврядування, їх посадова особа), без якого такого роду відносини не виникають. У деяких випадках сторонами можуть бути тільки органи публічної адміністрації (наприклад, у спорах між суб'єктами владних повноважень щодо реалізації їхньої компетенції) та адміністративний суд.

2. Правовідносини, що складаються в ході здійснення адміністративного судочинства, є спірними, адже виходять із публічно-правової конфліктної ситуації, яка виникла у сфері функціонування органів публічної влади.

Аналіз правовідносин, що складаються в процесі вирішення адміністративного спору, дає можливість побачити їх генезис у правовому аспекті, що полягає в такому. Коли одна сторона адміністративно-правових відносин, яка є носієм владних повноважень (орган виконавчої влади або місцевого самоврядування, їх посадові особи), під час здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності порушує суб'єктивні права невідомих суб'єктів, неправомірно покладає на них обов'язки, вторгається в компетенційну сферу діяльності іншого владного суб'єкта, порушує законодавство чи не виконує свої юридичні обов'язки, це викликає заперечення другої сторони. Тобто між сторонами таких публічно-правових відносин виникає розбіжність у поглядах щодо застосування норми матеріального права.

3. Законодавець не визначає чітко кола правовідносин, із яких можуть виникати спори, що вирішуються в адміністративному суді, а лише окреслює межі здійснення юрисдикції останніх.

4. Особливість об'єкта і предмета правовідносин, що складаються у сфері адміністративного судочинства, полягає в тому, що ці відносини спрямовані на ліквідацію спірності у взаємодії між владними та невідомими суб'єктами, а також забезпечення законності й правопорядку у сфері публічно-правових відносин. Предметом захисту в адміністративних судах (предметом судових процесуальних правовідносин) є права, свободи та інтереси фізичних осіб, права й інтереси юридичних осіб, які реалізуються у сфе-



рі публічно-правових відносин. Водночас в адміністративному суді можуть бути захищені й приватні права та інтереси не-владних суб'єктів публічно-правових відносин, якщо вони були порушені або їх реалізація стала неможливою внаслідок неправомірних, на думку позивача, рішень, дій чи бездіяльності органів владних повноважень.

5. Правовідносини, що складаються в ході судового адміністративного процесу, є особливою формою взаємозв'язку суб'єктів, які реалізують свої права й обов'язки, що закріплені в нормах КАС України. Виникнення таких правовідносин зумовлюється, з одного боку, правом особи на захист від дій органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, а з іншого – обов'язком носія владних повноважень визнати й реалізувати юридичну необхідність учинення певної дії або утримання від дії.

6. Правовідносини у сфері адміністративного судочинства виникають, змінюються та припиняються відповідно до положень адміністративно-процесуального законодавства. Такі відносини є правовими, процесуальними, охоронними (захисними).

7. Правовідносини у сфері адміністративного судочинства характеризуються наявністю специфічного методу (типу) правового регулювання, оскільки приписи норм КАС України мають імперативно-диспозитивний характер.

Особливості поєднання різних способів впливу (метод правового регулювання) на правовідносини у сфері адміністративного судочинства виражаються в тому, що сторони таких правовідносин, як правило, діють лише у випадках і в спосіб, що визначені законом (імперативний складник). Водночас сторони мають можливість вибору варіанта поведінки в межах закону (диспозитивний складник) [6, с. 45].

Збалансування попередньої нерівності між суб'єктом владних повноважень і приватною особою забезпечується тим, що в процесі здійснення адміністративного судочинства:

а) діє принцип презумпції вини суб'єкта владних повноважень, тобто він фак-

тично вважається винним доти, доки не доведе в адміністративному суді свою невинуватість;

б) адміністративний суд має сприяти в отриманні доказів невіддільним суб'єктом.

Отже, приватна особа й суб'єкт владних повноважень у процесі здійснення адміністративного судочинства знаходяться в рівному процесуальному становищі. Кожна зі сторін є самостійною у виборі своєї поведінки та можливості реалізації наданих їй прав і здійсненні покладених на неї обов'язків.

Отже, робимо висновок, що видова специфіка відносин у сфері адміністративного судочинства характеризується певними особливостями. Це публічні індивідуалізовані конфліктні (спірні), захисні (охоронні) процесуальні правовідносини.

Висновки. Отже, на нашу думку, правовідносини у сфері адміністративного судочинства – це врегульована нормами Кодексу адміністративного судочинства України взаємодія сторін щодо вирішення спору, який виникає внаслідок порушення органом виконавчої влади або місцевого самоврядування прав, свобод та інтересів невіддільних суб'єктів.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Імплементация административного законодательства зарубежных стран в правовой простор Украины (теоретико-методические аспекты) : [навчальний посібник] / [Д.О. Беззубов, В.О. Заросило, О.Д. Нестеренко та ін.]. – К. : ТОВ МП «Леся», 2015. – 112 с.
2. Реформування адміністративного процесу в Україні : [навчальний посібник] / [Д.О. Беззубов, В.О. Заросило, С.А. Подоляка та ін.]. – К. : ТОВ МП «Леся», 2015. – 144 с.
3. Засади правового регулювання правовідносин у сфері адміністративного судочинства : [навчальний посібник] / [Д.О. Беззубов, В.О. Заросило, С.А. Подоляка та ін.]. – К. : МП «Леся», 2015. – 120 с.
4. Адміністративна юстиція. Адміністративне судочинство : [навчальний посібник] / за заг. ред. Т.О. Коломоець. – К. : Істина, 2007. – 152 с.
5. Адміністративна юстиція в Україні : [навчальний посібник] / за заг. ред. А.Т. Комзюка. – К. : Прецедент, 2009. – 198 с.
6. Остапенко О.І. Адміністративне право : [навчальний посібник] / О.І. Остапенко, З.Р. Кісіль, М.В. Ковалів. – 2-ге вид. – К. : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2009. – 536 с.