

КИРГІЗОВА В. С.,
студентка IV курсу факультету
міжнародного та європейського права
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого)

ШОВКОПЛЯС О. В.,
кандидат юридичних наук,
асистентка кафедри адміністративного
права та адміністративної діяльності
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого)

УДК 342.565.4

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.2.27>

КЛАСИФІКАЦІЯ УЧАСНИКІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОВОГО ПРОЦЕСУ: ДОКТРИНАЛЬНИЙ ПІДХІД

У статті досліджено низку доктринальних підходів щодо класифікації учасників адміністративного судового процесу. Встановлено відсутність одностайності у поглядах з приводу класифікації учасників адміністративного судового процесу та чисельності її критеріїв. З'ясовано, що до критеріїв класифікації учасників адміністративного судового процесу у правовій доктрині віднесено: функціональне призначення (особи (органи), які розглядають і вирішують адміністративні справи; особи, які обстоюють в адміністративному процесі особисті права та законні інтереси; особи, які представляють і захищають інтереси інших осіб; особи, які сприяють адміністративним провадженням); форма провадження (особи, які беруть участь у судовому засіданні; особи, які беруть участь у письмовому провадженні; особи, які беруть участь у скороченому провадженні); наявність або відсутність спеціальних знань (особи, які мають спеціальні знання; особи, які не мають спеціальні знання); обов'язковість (необов'язковість) участі в адміністративному судочинстві (особи, обов'язковість участі яких передбачена чинним процесуальним законодавством; особи, які залучаються лише в разі необхідності); наявність державно-владних повноважень (особи, яких наділено державно-владними повноваженнями; особи, яких наділено окремими державно-владними повноваженнями; особи, яких не наділено державно-владними повноваженнями); ініціювання, місце і роль в адміністративній справі, що розглядається і вирішується судом (особу, яка розглядає і вирішує адміністративну справу; особи, які обслуговують розгляд і вирішення адміністративної справи; особи, які ініціюють розгляд і вирішення адміністративної справи (звертаються до адміністративного суду); особи, які за своєю ініціативою вступають у справу; особи, які залучаються (не ініціюють власний вступ) до участі в справі); належність до апарату суду; процесуальна роль у справі; наявність у структурі правового статусу окремих видів юридичної відповідальності; зміст правового зв'язку з адміністративним судом (особи, які входять до складу адміністративного суду; усі інші учасники адміністративних процесуальних правовідносин; суспільно-державна роль (фізичні особи; юридичні особи; суб'єкти владних повноважень).

Ключові слова: адміністративний процес, адміністративне судочинство, учасники адміністративного судочинства, суб'єкти адміністративного судочинства, класифікація.



Kyrhyzova V. S., Shovkoplias O. V. The classification of participants in the administrative court process: doctrinal approach

The article examines a number of doctrinal approaches to the classification of participants in the administrative court process. It has been established that there is no unanimity in views regarding the classification of participants in the administrative judicial process and the number of its criteria. It was found that the criteria for the classification of participants in the administrative judicial process in the legal doctrine included: functional assignment (persons (bodies) who consider and decide administrative cases; persons who assert personal rights and legitimate interests in the administrative process; persons who represent and protect the interests of other persons; persons who facilitate administrative proceedings); the form of proceedings (persons participating in a court hearing; persons participating in written proceedings; persons participating in abbreviated proceedings); presence or absence of special knowledge (persons who have special knowledge; persons who do not have special knowledge); mandatory (non-mandatory) participation in administrative proceedings (persons whose mandatory participation is stipulated by the current procedural legislation; persons who are involved only in case of necessity); the presence of state-authority powers (persons who have been granted state-authority powers; persons who have been granted separate state-authority powers; persons who have not been granted state-authority powers); initiation, place and role in an administrative case considered and decided by a court (a person who considers and decides an administrative case; persons who serve the consideration and resolution of an administrative case; persons who initiate the consideration and resolution of an administrative case (appeal to an administrative court); persons who enter the case on their own initiative; persons who are involved (do not initiate their own entry) to participate in the case); belonging to the court apparatus; procedural role in the case; presence of certain types of legal responsibility in the legal status structure; the content of the legal relationship with the administrative court (persons who are members of the administrative court; all other participants in administrative procedural legal relations; social and state role (natural persons; legal entities; subjects of authority).

Key words: *administrative process, administrative proceedings, participants of administrative proceedings, subjects of administrative proceedings, classification.*

Вступ. 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. У свою чергу, важливим елементом адміністративного судочинства є його суб'єктний склад. При цьому, у зв'язку із значною кількістю суб'єктів, котрі вступають в адміністративні процесуальні відносини, необхідною для вивчення сучасних видів учасників адміністративного судочинства, передусім, є 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.

Питання класифікації учасників адміністративного судового процесу вивчали: О. Марченко, О. Михайлов, О. Скочиляс-Павлів, В. Пчелін, Н. Сидор, та інші українські дослідники, які зробили значний внесок у вивчення цього питання.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження доктринальних підходів щодо класифікації учасників адміністративного судового процесу.

Результати дослідження. Проаналізувавши доробки українських дослідників [1; 3; 4; 5; 6; 7; 8; 9], можна зробити висновок про відсутність однастайності у поглядах з приводу класифікації учасників адміністративного судового процесу та чисельності її критеріїв.



Так, наприклад, колектив авторів навчального посібника «Адміністративна юстиція в Україні» пропонує класифікувати учасників адміністративного процесу за їх суспільно-державною роллю на такі типи:

- 1) фізичні особи, до яких у науково-правових колах прийнято відносити кожен людину: громадянина України, іноземця чи особи без громадянства;
- 2) юридичні особи;
- 3) суб'єкти владних повноважень, які є специфічними саме для адміністративного судочинства. Це пов'язано насамперед із тим, що однією з головних особливостей адміністративних процесуальних правовідносин є те, що одним із суб'єктів таких правовідносин завжди буде виступати суб'єкт владних повноважень або такі правовідносини будуть пов'язані з його формуванням шляхом виборів чи референдуму (спори щодо правовідносин, пов'язаних із виборчим процесом або процесом референдуму) [3, с. 166].

Що стосується першого типу, то правовий статус наведених осіб закріплено в Законі України «Про громадянство України» [10] та Законі України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» [11]. Як постає з аналізу положень наведених нормативно-правових актів, громадянин України – це особа, яка набула громадянство України в порядку, передбаченому законами України й міжнародними договорами України. У свою чергу іноземцем є особа, яка не перебуває в громадянстві України та є громадянином (підданим) іншої держави чи держав. Натомість особою без громадянства варто вважати особу, яку жодна держава не вважає своїм громадянином відповідно до свого законодавства [10; 11]. У свою чергу, юридичною особою, відповідно до чинного законодавства України [12], є організація, створена й зареєстрована у встановленому законом порядку. Юридична особа наділяється цивільною правоздатністю та дієздатністю, може бути позивачем і відповідачем у суді. Юридичні особи залежно від порядку їх створення поділяються на юридичних осіб приватного права та юридичних осіб публічного права. При цьому, законодавець до складу юридичних осіб, які можуть набувати правовий статус сторони в адміністративному судочинстві, відносять підприємства, установи й організації. Термін «підприємство», як наголошують учені, стосується заводів, фабрик, майстерень та інших підприємств, які створюють матеріальні цінності, засоби виробництва, надають послуги тощо. Що стосується таких категорій, як «установа» та «організація», то вони дуже схожі за змістом, оскільки позначають те, що організовано, засновано чи створено. Водночас ці терміни дещо відмінні. Зокрема, до організації зазвичай відносять органи, які здійснюють невиробничу діяльність у сфері науки, культури, а до установ – органи, основну діяльність яких складають планово-регулюючі й господарсько-розпорядчі функції в межах певної галузі народного господарства. Для розмежування суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин використання наведених категорій має відносний характер, оскільки не впливає на особливості їх участі в адміністративному процесі [3, с. 166]. Щодо третього типу, то уперше зміст категорії «суб'єкт владних повноважень» було розкрито на законодавчому рівні саме в положеннях Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС) [2]. Зокрема, відповідно до п. 7 ч. 1 ст. 3 цього нормативно-правового акта суб'єкт владних повноважень – це орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб'єкт під час здійснення ними владних управлінських функцій на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень [2].

У той же час, В. К. Колпаков серед великої кількості учасників адміністративного процесу пропонує виділяти п'ять груп, а саме:

- 1) громадяни;
- 2) виконавчо-розпорядчі органи та структурні частини їх апарату;
- 3) об'єднання громадян і їх органи та органи самоорганізації населення;
- 4) державні службовці та посадові особи, наділені адміністративно-процесуальними нормами певними правами та обов'язками;
- 5) інші державні органи та їх посадові особи [5, с. 275].



На думку В. Б. Пчеліна доречно класифікувати учасників адміністративного судового процесу також в залежності від обов'язковості їх участі в адміністративному судочинстві. Так, суб'єктами, які в будь-якому разі будуть брати участь в адміністративному судочинстві, на його погляд, виступають суд (суддя одноособово або колегія суддів), сторони та секретар судового засідання. Обов'язковість їх участі передбачена чинним процесуальним законодавством. Суб'єктами адміністративних процесуальних правовідносин, які залучаються до адміністративного судочинства лише в разі необхідності, виступають треті особи, процесуальні представники (як договірні, так і законні), свідок, експерт, спеціаліст, перекладач, судовий розпорядник. Більше того, суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин можна класифікувати залежно від їх правового зв'язку з адміністративним судом. Так, до суб'єктів, які входять до складу адміністративного суду (обіймають посади в ньому або в його апараті), як вважає науковець, варто віднести власне суд (суддю чи колегію суддів), який розглядає й вирішує адміністративну справу, секретаря судового засідання та судового розпорядника. Усіх інших суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин (сторін, третіх осіб, представників, експерта, спеціаліста, перекладача) необхідно розглядати як осіб, відособлених від адміністративного суду [1, с. 181].

Разом з тим, О. М. Михайлов у своїй статті пропонує класифікувати учасників адміністративного судового процесу:

1) у залежності від форми провадження на осіб, які беруть участь у судовому засіданні;
– осіб, які беруть участь у письмовому провадженні (без виклику осіб, які беруть участь у справі, та проведення судового засідання (п. 10 ч. 1 ст. 3 КАС України);
– осіб, які беруть участь у скороченому провадженні (без проведення судового засідання та виклику осіб, які беруть участь у справі (ч. 4 ст. 182-2 КАС України) [6, с. 136];

2) у залежності від наявності або відсутності спеціальних знань:

– осіб, які мають спеціальні знання, – експерт, спеціаліст, перекладач;

– осіб, які не мають спеціальних знань – свідок [6, с. 136];

3) у залежності від ініціювання, місця і ролі в адміністративній справі, що розглядається і вирішується судом:

– особу, яка розглядає і вирішує адміністративну справу, – суд;

– осіб, які обслуговують розгляд і вирішення адміністративної справи, – секретар судового засідання та судовий розпорядник, якщо його функції не виконуватиме секретар судового засідання;

– осіб, які ініціюють розгляд і вирішення адміністративної справи (звертаються до адміністративного суду), – позивач та/ або представник позивача, органи та особи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб (якщо підтвердять наявність поважних причин, що унеможливають самостійне звернення особи до адміністративного суду для захисту своїх прав, свобод та інтересів);

– осіб, які за своєю ініціативою вступають у справу, – треті особи, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору та/або представники третіх осіб, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору, органи та особи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб;

– осіб, які залучаються (не ініціюють власний вступ) до участі в справі, – треті особи, які не заявляють самостійні вимоги на предмет спору та/або представники третіх осіб, які не заявляють самостійні вимоги на предмет спору, свідок, експерт, спеціаліст, перекладач [6, с. 136].

Уваги заслуговує і класифікація, яку наводить О. М. Михайлов у своїй дисертаційній роботі, де автор пропонує критерії класифікувати за:

а) належністю до апарату суду;

б) процесуальною роллю у справі;

в) наявністю у структурі правового статусу окремих видів юридичної відповідальності [8, с. 6].



А також за:

1) формою провадження, в якому беруть участь:

- а) особи, які беруть участь у судовому засіданні;
- б) особи, які беруть участь у письмовому провадженні;
- в) особи, які беруть участь у скороченому провадженні;

2) наявністю державно-владних повноважень:

- а) особи, яких наділено державно-владними повноваженнями;
- б) особи, яких наділено окремими державно-владними повноваженнями;
- в) особи, яких не наділено державно-владними повноваженнями [8, с. 12].

Е. Ф. Демський за функціональним призначенням розмежував учасників адміністративних проваджень на такі групи:

1) особи (органи), які розглядають і вирішують адміністративні справи;

2) особи, які обстоюють в адміністративному процесі особисті права та законні інтереси;

3) особи, які представляють і захищають інтереси інших осіб; особи, які сприяють адміністративним провадженням [9, с. 80].

О. В. Скочиляс-Павлів, Н. Т. Сидор вважають, що систему суб'єктів адміністративного судочинства, можна об'єднати у три групи:

1) суб'єкти здійснення адміністративного процесу (судочинства) – (лідери, провідні);

2) суб'єкти, що мають особистий інтерес;

3) суб'єкти, що сприяють досягненню мети адміністративного процесу [4, с. 58].

Водночас найприйнятнішою, на думку О. Марченко, є класифікація всіх суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин на три групи:

1) суди, котрі відправляють правосуддя;

2) особи, які беруть участь у справі;

3) особи, які надають сприяння здійсненню правосуддя.

При цьому, всередині другої групи (особи, які беруть участь у справі) виділяє 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. 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 у 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 як: позивач; відповідач; третя особа; уповноважений представник; особа, що захищає права і інтереси інших учасників процесу; помічник судді, секретар судового засідання, судовий розпорядник, свідок, експерт, експерт з питань права, перекладач, спеціаліст [7, с. 33–34].

Слід зазначити, що кожен із наведених доктринальних підходів ширший за підхід законодавця тією чи іншою мірою. Адже відповідно до ст. 42 «Склад учасників справи» Кодексу адміністративного судочинства України [9], учасниками справи є сторони, треті особи. При цьому, зазначається, що у справах можуть також брати участь органи та особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб.

У свою чергу, у ст. 46 кодексу закріплено:

«1. Сторонами в адміністративному процесі є позивач та відповідач.



2. Позивачем в адміністративній справі можуть бути громадяни України, іноземці чи особи без громадянства, підприємства, установи, організації (юридичні особи), суб'єкти владних повноважень.

3. Позивачем в адміністративній справі щодо спорів, що виникають у зв'язку з проведенням та/або визначенням результатів конкурсу з визначення приватного партнера та конкурсійного конкурсу можуть бути лише претенденти та/або учасники такого конкурсу.

4. Відповідачем в адміністративній справі є суб'єкт владних повноважень, якщо інше не встановлено цим Кодексом.

5. 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;

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» [9].

Висновки. Відповідно до здійсненого дослідження можна зробити висновок про різноманітність доктринальних підходів щодо критеріїв та варіацій класифікації учасників адміністративного судового процесу. До критеріїв, зокрема, віднесено: функціональне призначення; форма провадження, в якому беруть участь; наявність або відсутність спеціальних знань; обов'язковість (необов'язковість) участі в адміністративному судочинстві; наявність державно-владних повноважень; ініціювання, місце і роль в адміністративній справі, що розглядається і вирішується судом; належність до апарату суду; процесуальна роль у справі; наявність у структурі правового статусу окремих видів юридичної відповідальності; зміст правового зв'язку з адміністративним судом; суспільно-державна роль. Разом з тим, не всі науковці, які пропонують нам ту чи іншу класифікацію обґрунтовують критерії останньої. На наш погляд, кожна із запропонованих варіацій заслуговує на увагу. Проте жодна з них не є повною, у зв'язку із значною кількістю суб'єктів, котрі вступають в адміністративні процесуальні відносини. Тому це питання потребує подальших наукових пошуків.

Список використаних джерел:

1. Пчелін В. Б. Класифікація суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. №3. С. 178–182.

2. Адміністративна юстиція в Україні : навч. посібник / Г. О. Пономаренко, А. Т. Комзюк, Р. С. Мельник, В. М. Бевзенко. К. : Прецедент, 2009. 198 с.

3. Скочиляс-Павлів О. В., Сидор Н. Т. Підходи до класифікації суб'єктів адміністративного судочинства в Україні. *Європейські перспективи*. 2021. № 1. С. 53–59.

4. Курс адміністративного права України: підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко та ін. 2-ге вид., перероб. і опов. К. : Юрінком Інтер, 2013. 872 с.

5. Михайлов О. М. Суб'єкти адміністративного процесу (судочинства): підходи до класифікації. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2014. № 6. С. 131–138.

6. Марченко О. Правова основа та особливості діяльності суб'єктів влади що беруть участь в адміністративному судочинстві. *Law. State. Technology*. 2022. № 3. С. 30–35.

7. Михайлов О. М. Правовий статус інших учасників адміністративного судочинства в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2015. 24 с.

8. Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. К.: Юрінком Інтер, 2008. 496 с.



9. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>

10. Про громадянство України: Закон України від 18 січня 2001 року № 2235-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text>

11. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 22 вересня 2011 року № 3773-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17#Text>

12. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 року № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/435-15>

