

ки є передумовою ефективного захисту порушених прав у судовому порядку і має значні відмінності від процесуальних строків, встановлених в адміністративному судочинстві. В статті обґрунтовано необхідність збільшення загального строку звернення до адміністративного суду до одного року та визначення окремих категорій справ, які потребують встановлення спеціальних строків звернення до суду.

*Ключові слова:* строк звернення до адміністративного суду, позовна давність, процесуальний строк, загальні і спеціальні строки, обчислення строку звернення до адміністративного суду.

### Анотація

*Аракелян М. М. Особенности определения и вычисления срока обращения в административный суд. — Статья.*

Срок обращения в административный суд является одним из важнейших видов сроков, поскольку является предпосылкой эффективной защиты нарушенных прав в судебном порядке и имеет значительные отличия от процессуальных сроков, установленных в административном судопроизводстве. В статье обоснована необходимость увеличения общего срока обращения в административный суд до одного года и определения отдельных категорий дел, которые требуют установления специальных сроков обращения в административный суд.

*Ключевые слова:* срок обращения в административный суд, исковая давность, процессуальный срок, общие и специальные сроки, исчисление срока обращения в административный суд.

### Summary

*Arakelyan M. M. Specifics of Calculation of the Term of Appeal to the Administrative Court. — Article.*

Term of court appeal is one of the main types of terms, because it is a precondition of the effective protection of the violated rights in the court and have differences with procedural terms stipulated in the administrative justice. The need of increase of the general term of court appeal to one year and definition of the certain categories of cases that need a stipulation of the special terms of court appeal are grounded in the article.

*Keywords:* term of court appeal, limitation of action, procedural term, general and special terms, calculation of the term of appeal to the administrative court.

УДК 342.925 (477)

*І. В. Топор*

## ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ УЧАСНИКІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ

Одним з найважливіших питань організації адміністративного судочинства є встановлення складу та процесуального положення учасників адміністративного процесу. Розв'язання цього питання дозволить визначити роль кожного учасника процесу в розгляді адміністративної справи судом та реальний обсяг їхніх процесуальних прав і обов'язків.

Питання визначення поняття, особливостей правового становища, видів учасників адміністративного судочинства є важливим для подальшого розвитку як теорії адміністративного процесу, так і для удосконалення чинного КАС України. Методологічним підґрунтям для дослідження обраної проблеми для цієї статті стали наукові напрацювання таких вчених, як О. В. Анпілогова [1],

О. Д. Бевзенка [2], Ю. П. Битяка [3], Ю. В. Георгієвського [4], І. П. Голосніченка [5], Т. О. Гуржія, Е. Ф. Демського [7], А. Т. Комзюка [8], В. М. Крупчана [9], О. В. Кузьменко [10], Р. О. Куйбіди [11], Р. С. Мельника [12], О. М. Пасенюка [13], В. Г. Перепелюка [14], Ю. С. Педька [15], О. П. Рябченко [16] та ін.

Правове становище учасників адміністративного судочинства регламентоване главою 5 КАС України [17]. Нормами цієї глави встановлено склад учасників адміністративного судочинства та їхні процесуальні права та обов'язки. При розгляді питання про учасників адміністративного судочинства насамперед необхідно зупинитися на співвідношенні декількох окремих понять, які використовуються в КАС України. По-перше, це стосується таких понять, як «учасники адміністративного судочинства» і «учасники адміністративного процесу». Відомо, що термін «адміністративний процес» трактується в юридичній літературі неоднозначно. Не вдаючись до дискусії щодо поняття адміністративного процесу у «широкому», «вузькому» чи іншому розумінні, слід відмітити, що у контексті цієї статті адміністративний процес розглядається відповідно до його законодавчого визначення, тобто як правовідносини, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства (ст. 3 КАС України). Згідно із ст. 3 КАС України адміністративне судочинства визначається як діяльність адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ у порядку, встановленому цим Кодексом. Тобто учасниками адміністративного (судового) процесу є учасники правовідносин, що виникають, змінюються та припиняються під час здійснення адміністративним судом розгляду та вирішення адміністративних справ у порядку, встановленому КАС України. Враховуючи все вищевикладене, можна зробити висновок про тотожність понять «учасники адміністративного судочинства» та «учасники адміністративного (судового) процесу».

В юридичній літературі наголошують також на необхідності розмежування понять «учасники процесу» та «суб'єкти процесу» [18, 86]. Як правило, під терміном «суб'єкти процесу» розуміють усіх без виключення осіб, що приймають участь у процесі, включаючи лідируючого суб'єкта, який саме здійснює розгляд справи, визначає її хід та приймає остаточне рішення по справі. При здійсненні адміністративного судочинства таким лідируючим суб'єктом є адміністративний суд. Що ж стосується терміну «учасники процесу», то він є значно вужчим і охоплює тих осіб, які вступають до адміністративного процесу для захисту своїх прав та законних інтересів, захисту прав та законних інтересів інших осіб, або з ціллю сприяння здійсненню адміністративного процесу. Безумовно ці особи наділені усіма необхідними правами для впливу на хід процесу, але вирішальна роль належить лідируючим суб'єктам процесу [18, 86].

Учасником адміністративного судочинства (адміністративного судового процесу) є особа, яку чинним законодавством України наділено процесуальними правами та обов'язками у сфері розгляду адміністративних справ адміністративними судами та яка вступає до адміністративного процесу для захисту своїх прав та законних інтересів, захисту прав та законних інтересів інших осіб, або з ціллю сприяння здійсненню адміністративного процесу. Тобто це особа, яка

може вчиняти процесуальні дії, спрямовані на досягнення мети процесу, хоча б в одній зі стадій адміністративного процесу.

Важливе значення для теорії адміністративного процесу має питання щодо класифікації учасників адміністративного процесу. Виходячи з положень глави 5 КАС України можна дійти висновку, що законодавець провів поділ учасників адміністративного процесу за підставою наявності в них юридичної заінтересованості у результатах розв'язання адміністративної справи. Враховуючи вище зазначене, учасників адміністративного процесу можна поділити на дві основні групи:

- особи, які заінтересовані в результаті розгляду справи;
- особи, які не мають юридичної заінтересованості у результатах вирішення адміністративної справи.

Перша група визначена законодавцем, як «особи, які беруть участь у справі», а друга — як «інші учасники адміністративного процесу». Особи, які беруть участь у справі реалізують надані їм процесуальні права та обов'язки в адміністративному процесі для того, щоб досягти певного правового результату, в якому вони заінтересовані. Саме ознака наявності юридичного інтересу в результаті справи первісно відрізняє осіб, які беруть участь у справі від інших учасників адміністративного процесу. Стаття 47 КАС України містить вичерпний перелік осіб, які відносяться до першої групи учасників адміністративного процесу. Характер юридичної заінтересованості в адміністративній справі не є однаковим для всіх осіб, які беруть участь у справі. Деякі з них мають матеріально-правовий інтерес в результаті справи, це — сторони та треті особи; інші — мають процесуально-правовий інтерес, це — представники сторін та третіх осіб. Таким чином, учасниками адміністративного процесу є: 1) сторони; 2) треті особи; 3) представники сторін; 4) представники третіх осіб; 5) секретар судового засідання; 6) судовий розпорядник; 7) свідок; 8) експерт; 9) спеціаліст; 10) перекладач.

В. С. Стефанюк пропонував дещо іншу систематизацію складу осіб, які беруть участь у справі, за такими критеріями [19, 72]:

- наявністю заінтересованості в результатах вирішення адміністративної справи: заінтересовані особи та учасники, які такої заінтересованості не мають. До заінтересованих осіб віднесені: сторони, треті особи, їхні представники. Незаінтересованими названі: свідок, експерт, спеціаліст, перекладач та ін. У свою чергу, заінтересованих осіб за характером інтересу поділено на тих, які мають матеріально-правову заінтересованість у результатах вирішення адміністративної справ (сторони і треті особи), і тих, які мають процесуально-правову заінтересованість (представники сторін і третіх осіб);

- роллю в адміністративному процесі учасники поділені на три групи: особи, які беруть участь у справі (сторони, треті особи, представники сторін та третіх осіб), особи, які сприяють розгляду справи (свідки, експерти, спеціалісти), особи, які обслуговують адміністративний процес (перекладач, секретар судового засідання, судовий розпорядник).

Однак запропонована систематизація за виділеними критеріями не позбав-

лена певних критичних застережень, оскільки, наприклад, прокурор чи Уповноважений Верховної Ради України з прав людини як суб'єкт судового адміністративного процесу бере участь у ньому, реалізуючи компетенцію, встановлену законодавством, виконуючи державну функцію захисту. При виконанні зазначеної функції ані прокурор, ані Уповноважений не мають суб'єктивного (особистого) інтересу, але заінтересовані у вирішенні справи по суті, виступаючи на захист порушених прав. Виходячи із зазначеного, проблематичним постає віднесення їх до певної категорії за ознакою заінтересованості в результатах вирішення справи.

Важливою умовою одержання статусу учасника адміністративного процесу є володіння особою такою ознакою, як адміністративна процесуальна правосуб'єктність. Відомо, що наявність адміністративної процесуальної правосуб'єктності є найважливішою передумовою виникнення правовідносин, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства. Аналіз положень ст. 48 КАС України дає підстави вважати, що адміністративна процесуальна правосуб'єктність — це категорія, що містить в собі адміністративну процесуальну правоздатність та адміністративну процесуальну дієздатність.

Згідно з ч. 1 ст. 48 КАС України, адміністративна процесуальна правоздатність — це здатність мати процесуальні права та обов'язки в адміністративному судочинстві. Вона визнається за всіма громадянами України, іноземцями, особами без громадянства, а також за органами державної влади, іншими державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами, підприємствами, установами, організаціями, які є юридичними особами. Адміністративно-процесуальна правоздатність похідною від адміністративної правоздатності. Водночас, важливо зазначити, що для участі в адміністративному процесі, крім загальної адміністративної процесуальної правоздатності необхідно є також наявність «конкретної адміністративної процесуальної правоздатності», тобто правоздатності для участі у даній конкретній справі.

Для того щоб особисто участувати в розгляді адміністративної справи необхідно володіти тільки адміністративною процесуальною правоздатністю. Необхідним для учасника справи є також володіння адміністративною процесуальною дієздатністю. Адміністративна процесуальна дієздатність — це здатність особисто здійснювати свої адміністративні процесуальні права та обов'язки, у тому числі доручати ведення справи представникові. Вона належить фізичним особам, які: по-перше, досягли повноліття, а по-друге, не визнані судом недієздатними. Також вона може належати фізичним особам до досягнення повноліття у спорах з приводу публічно-правових відносин, у яких вони відповідно до законодавства можуть самостійно брати участь. Це, наприклад, можуть бути справи в яких позивачем виступає неповнолітній, а відповідачем адміністрація державного навчального закладу, яка відмовила неповнолітньому в прийманні в цей заклад або відрахувала його із закладу. До справ у яких позивачем може виступати неповнолітня особа належать також справи про відмову у видачі паспорту або іншого документу чи довідки. Таким чином,

в законодавстві відбита думка науковців про доцільність виділення категорій повної та часткової адміністративно-процесуальної дієздатності громадянина [18, 76].

Відповідно до ч. 4 ст. 56 КАС України, права, свободи та інтереси малолітніх та неповнолітніх осіб, які не досягли віку, з якого настає адміністративна процесуальна дієздатність, а також недієздатних фізичних осіб захищають у суді їхні законні представники — батьки, усиновлювачі, опікуни, піклувальники чи інші особи, визначені законом. Це ж стосується й прав, свобод та інтересів неповнолітніх осіб, які досягли віку, з якого настає адміністративна процесуальна дієздатність, непрацездатних фізичних осіб і фізичних осіб, цивільна дієздатність яких обмежена (ч. 5 ст. 56 КАС України).

Адміністративною процесуальною дієздатністю наділяються також органи державної влади, інші державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, їх посадові та службові особи, підприємства, установи, організації (юридичні особи). Адміністративна процесуальна дієздатність виникає у цих учасників адміністративного судочинства разом з адміністративною процесуальною правоздатністю з моменту їх виникнення.

Наявність адміністративної процесуальної правосуб'єктності дає змогу учасникам адміністративного процесу використовувати процесуальні права та обов'язки, закріплені в законодавстві, для досягнення тих цілей, що стоять перед ними при вступі в процес. Сукупність процесуальних прав та обов'язків учасників адміністративного судочинства визначають їх процесуальне положення та дають їм можливість відігравати активну роль в адміністративному процесі. Обсяг процесуальних прав та обов'язків учасників адміністративного судочинства залежить від їх цілей у процесі та належності до певної групи. Так особи, які беруть участь у справі, наділені великим обсягом процесуальних прав, які вони здійснюють при розгляді справи в адміністративному суді. Наявність широкого кола та особливостей процесуальних прав у осіб, які беруть участь у справі, є ще однією відмінністю цієї групи осіб від інших учасників адміністративного процесу. Особи, що беруть участь у справі, наділені також певними обов'язками, що кореспондують процесуальним правам інших осіб, та дають змогу суду здійснювати ефективний розгляд адміністративної справи.

Процесуальні права і обов'язки осіб, які беруть участь у справі, не є зовсім однаковими, але рівність положення цих осіб підтверджується тим, що вони мають рівні процесуальні права і обов'язки. Таким чином, процесуальні права і обов'язки будь-якої особи, яка бере участь у справі, не можуть визнаватися більш або менш важливими ніж права і обов'язки другої особи, яка бере участь у справі.

Частина 2 ст. 49 КАС України визначає головний обов'язок усіх осіб, які беруть участь у справі. Це — обов'язок добросовісно користуватися належними їм процесуальними правами і неухильно виконувати процесуальні обов'язки. В ч. 3 ст. 49 КАС України встановлено основні процесуальні права осіб, які беруть участь у справі. Цей перелік визначений для всіх осіб цієї групи, та в ньому містяться два види процесуальних прав осіб, які беруть участь у справі:

змагальні та диспозитивні. Змагальні права — це надані законом можливості особи, яка бере участь у справі, доводити свою позицію перед судом та спростовувати позиції інших осіб, які беруть участь у справі. До змагальних прав відносяться: право знати про дату, час і місце судового розгляду справи, про всі судові рішення, які ухвалюються у справі та стосуються їхніх інтересів, право знайомитися з матеріалами справи, право заявляти клопотання і відводи, право давати усні та письмові пояснення, доводи та заперечення, право подавати докази, брати участь у дослідженні доказів, право висловлювати свою думку з питань, які виникають під час розгляду, задавати питання іншим особам, які беруть участь у справі, свідкам, експертам, спеціалістам, перекладачам, право подавати заперечення проти клопотань, доводів і міркувань інших осіб, знайомитися з технічним записом та журналом судового засідання і подавати письмові зауваження до них, право робити із матеріалів справи виписки, знімати копії з матеріалів справи, одержувати копії судових рішень тощо.

Адміністративний суд повинен надавати сприяння всім особам, які беруть участь у справі, в реалізації цих змагальних прав. Для цього він має роз'яснити особам їх процесуальні права, попереджати про наслідки вчинення певних процесуальних дій та ін. Диспозитивні права — це встановлені в законі можливості особи, яка бере участь у справі, розпоряджатися своїми вимогами на свій розсуд. До диспозитивних прав належить право оскаржувати судові рішення у частині, що стосується інтересів особи, яка бере участь у справі. Крім цього, до диспозитивних прав осіб, які беруть участь у справі, відносяться й інші, наприклад, позивач в адміністративному процесі має право змінити підставу або предмет адміністративного позову, а відповідач має право визнати адміністративний позов повністю або частково.

Розглядаючи питання про процесуальні права та обов'язки інших учасників адміністративного судочинства, слід зазначити, що для них не встановлено універсального переліку таких прав та обов'язків. Стосовно кожного учасника адміністративного судочинства з цієї групи КАС України встановлює специфічні процесуальні права та обов'язки, в яких повністю відбиваються функції, що виконують в процесі ці суб'єкти.

### Література

1. Захист прав і свобод громадянина прокурором в адміністративному судочинстві : монографія / О. В. Анпілогов. — К. : Ін Юре, 2008. — 168 с.
2. Антологія української юридичної думки : у 6 т. Т. 5. Поліцейське та адміністративне право / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. ; упоряд.: Ю. І. Римаренко, В. Б. Авер'янов, І. Б. Усенко ; відп. ред.: Ю. І. Римаренко, В. Б. Авер'янов.]— К. : Юрид. кн., 2003. — 600 с.
3. Битяк Ю. П. Адміністративна юстиція і права людини // Проблеми законності : респ. міжвід. наук. зб. / відп. ред. В. Я. Тацій. — Х. : Нац. юрид. академ. України, 2000. — Вип. 42. — С. 114–116.
4. Георгієвський Ю. В. Адміністративна юстиція : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ю. В. Георгієвський. — Х., 2004. — 19 с.
5. Голосніченко І. П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття) : навч. посіб. / І. П. Голосніченко. — Ірпінь, 1998. — 108 с.
6. Гук П. А. Судебний прецедент: теория и практика / П. А. Гук. — М. : Юрлитинформ, 2009. — 128 с.

7. Демський Е. Ф. Адміністративно-процесуальне право України : навч. посіб. / Е. Ф. Демський. — К. : Юрінком Інтер, 2008. — 496 с.
8. Комзюк А. Т. Адміністративний процес України : навч. посіб. / А. Т. Комзюк, В. М. Бевзенко, Р. С. Мельник. — К. : Прецедент, 2007. — 531 с.
9. Крупчан О. Д. Запровадження адміністративної юстиції // Вісник Академії правових наук України. — 1998. — № 2. — С. 83–84.
10. Кузьменко О. В. Теоретичні засади адміністративного процесу : монографія / О. В. Кузьменко. — К. : Атіка, 2005. — 352 с.
11. Основи адміністративного судочинства в Україні : [навч. посіб. / за заг. ред. Н. В. Александрової, Р. О. Куйбіди]. — К. : Конус-Ю, 2006. — 256 с.
12. Кузьменко О. В. Адміністративно-процесуальне право України : підруч. / О. В. Кузьменко, Т. О. Гуржій ; [за ред. О. В. Кузьменко]. — К. : Атіка, 2007. — 416 с.
13. Пасенюк Ю. С. Адміністративна юрисдикція // Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. — К., 1998/ — Т. 1 : А–Г.
14. Перепелюк В. Г. Адміністративний процес. Загальна частина : навч. посіб. / В. Г. Перепелюк. — Чернівці : Рута, 2003. — 367 с.
15. Педько Ю. С. Становлення та правове регулювання адміністративної юстиції в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ю. С. Педько. — К., 2004. — 17 с.
16. Бандурка О. М. Административный процесс : учеб. для высших учеб. заведений / О. М. Бандурка, М. М. Тищенко. — К. : Літера ЛТД, 2001. — С. 56.
17. Кодекс адміністративного судочинства України : за станом на 25 груд. 2008 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
18. Адміністративне процесуальне (судове) право України: підручник / за заг. ред. С. В. Ківалова. — О. : Юрид. л-ра, 2007. — 312 с.
19. Стефанюк В. С. Судовий адміністративний процес : монографія / В. С. Стефанюк. — Х. : Консум, 2003. — 464 с.

### Анотація

**Топор І. В.** Поняття та види учасників адміністративного судочинства: проблеми теорії. — Стаття.

Стаття присвячена розгляду питань щодо визначення поняття та видів учасників адміністративного судочинства, умов набуття статусу учасника адміністративного судочинства. Особлива увага приділена питанню сутності адміністративної процесуальної правосуб'єктності як необхідної умови набуття статусу учасника адміністративного судочинства.

**Ключові слова:** адміністративне судочинство, учасники адміністративного судочинства, адміністративна процесуальна правосуб'єктність, КАС України, сторони адміністративного судочинства.

### Аннотация

**Топор И. В.** Понятие и виды участников административного судопроизводства: проблемы теории. — Статья.

Статья посвящена рассмотрению вопроса об определении понятия и видов участников административного судопроизводства, условий приобретения статуса участника административного судопроизводства. Особенное внимание уделено вопросу сущности административной процессуальной правосубъектности как необходимому условию приобретения статуса участника административного судопроизводства.

**Ключевые слова:** административное судопроизводство, участники административного судопроизводства, административная процессуальная правосубъектность, КАС Украины, стороны административного судопроизводства.

### Summary

**Topor I. V.** Definition and Kinds of Administrative Legal Proceeding Participants: Problems of Theory. — Article.

The article is devoted to the examination of the question of definition of the term and kinds of administrative legal proceeding participants, conditions of gaining the status of administrative legal

proceeding participant. Separate attention is devoted to the question of the essence of administrative procedural legal personality as a necessary condition of gaining the status of administrative legal proceeding participant.

*Keywords:* administrative legal proceeding, administrative legal proceeding participants, administrative procedural legal personality, Code of Administrative legal proceeding of Ukraine, parties of administrative legal proceeding.

УДК 340.132

Л. І. Заморська

### НОРМАТИВНІСТЬ ЯК СПЕЦИФІЧНА ВЛАСТИВІСТЬ АКТІВ СУДОВОЇ ВЛАДИ

За загальним підходом акти судової влади — це акти застосування норм права, тому вони не можуть бути нормативно-правовими актами. На цій позиції стоїть більшість пострадянських вчених, основним обґрунтуванням якої є те, що суди не мають правотворчих повноважень, закріплених у конституції або у законі, а суддя не може підміняти законодавця [7, 20–23]. Тому акти судової влади не можуть вважатися джерелами права. Нагадаємо, що до ознак джерела права відносяться наступні: формальна визначеність, обов'язковість, нормативність та загальновідомість.

Теза про те, що судовий прецедент є джерелом права у країнах англосаксонської правової сім'ї не викликає наукових дискусій. Разом з цим судовий прецедент за своїм змістом є не чим іншим, як складовою мотивувальної частини акта судової влади. Схожі тенденції починають складатися й в українській правовій системі саме у частині визнання за актами судової влади їх нормативної характеристики по аналогії з прецедентним правом. Хоча сам термін — прецедентне право — має специфічне значення, що притаманне саме для країн англосаксонського права, й тому у країнах колишнього СРСР судовий прецедент не визнається джерелом права на офіційному рівні. Схожа тенденція існує й в європейських країнах, але щодо термінології, але аж ніяк щодо явища, яке визнається, як правило, «*de facto*».

Так, при характеристиці юридичної сили рішень Конституційного Суду Голова Конституційного суду Російської Федерації В.Д. Зорькін зауважує, що, «оскільки Конституційному Суду належатиме самостійна правотворча функція, слід визнати, що його рішення набувають прецедентний характер та стають джерелами права» [6, 4]. Тому, на його думку, юридична сила остаточних рішень Конституційного суду перевищує юридичну силу будь-якого закону, та, відповідно, дорівнює юридичній силі самої Конституції, яку вже не можна застосовувати відірвано від остаточних рішень Конституційного суду, що стосуються відповідних норм, й тим більше всупереч цим рішенням [6, 5].

Насправді, й тут можна погодитися з думкою професора М. І. Байтіна, що це є не створення права у формі судового прецеденту, а судове тлумачення