

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС З ТОЧКИ ЗОРУ НЕЗАЛЕЖНОСТІ СУДУ ВІД ВПЛИВУ СУБ'ЄКТУ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИЙ ПІДХІД

ADMINISTRATIVE PROCESS FROM THE POINT OF VIEW OF COURT INDEPENDENCE FROM THE INFLUENCE OF AUTHORITIES: THEORETICAL AND METHODOLOGICAL APPROACH

Дмитрієв І.О., аспірант кафедри цивільного права і процесу
Національний авіаційний університет

Статтю присвячено висвітленню однієї з актуальних теоретико-методологічних проблем адміністративного процесу щодо точки зору незалежності суду від впливу суб'єкту владних повноважень. Адміністративне судочинство завжди знаходиться на вістрі протистояння з органами інших гілок влади – законодавчої та виконавчої, відтак, основні проблеми, з якими зіштовхуються адміністративні суди, лежать саме у цій площині. 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 державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства. А звідси виникають відповідні порушення. Такі порушення виникають тоді, коли суб'єкт владних повноважень, використовуючи свої повноваження, хоче якомога ефективніше виконати покладені на нього завдання. Це не про очевидні зловживання владою, а саме про випадки, коли очевидні інтереси всього суспільства (або держави) переважають над правами окремого громадянина (певної групи громадян). Ось ця суперечність існує у тій системі стримувань та противаг, яку буде демократичне суспільство. З одного боку, особі надані невід'ємні права, свободи, а з іншого – будь-яке право особи може бути обмежене, виходячи зі змісту свобод інших осіб чи суспільства. При цьому, захист прав та свобод має відбуватися у цивілізований спосіб шляхом досягнення справедливого балансу, а в протилежному випадку – баланс повинен бути досягнутий за допомогою держави у суді. В реальному житті бачимо, що як виконавча, так і законодавча гілки влади самостійно застосовують примус задля досягнення бажаного результату. При цьому, результат може відрізнятись від бажань суспільства.

Численні намагання органів виконавчої та законодавчої влади втрутитись у роботу суду шляхом публічної критики, оцінки за критерієм «правильне/не правильне» рішення, що негативно впливає не лише на рівень довіри громадян до суду, але й на сприйняття суспільством державної влади загалом.

Мета: проаналізувати сучасний адміністративний процес з точки зору незалежності суду від впливу суб'єкту владних повноважень.

Методи дослідження: загальнофілософські (універсальні), загальнонаукові та спеціально-юридичні методи, зокрема теоретико-методологічний метод, метод аналізу, системно-функціональний метод.

Результати: На підставі теоретико-методологічних основ, процес є сукупністю взаємопов'язаних між собою дій, на встановлення (досягнення) певного результату. Незалежність судової влади, її рівність із законодавчою та виконавчою владою.

Обговорено: обмеження повноважень суб'єктів владних повноважень та захисту прав громадян, створення адміністративної юстиції, зменшення повноважень адміністративних судів при розгляді підвідомчих їм справ, активна позиція суб'єктів владних повноважень, відносини між судом і особами, які беруть участь у справі.

Ключові слова: адміністративна юстиція, адміністративний процес (та співвідношення цих понять), учасники адміністративного процесу, незалежність суду, суб'єкт владних повноважень.

The article is devoted to the coverage of one of the actual theoretical and methodological problems of the administrative process regarding the point of view of the independence of the court from the influence of the subject of power. Administrative justice is always on the edge of confrontation with the bodies of other branches of power - legislative and executive, therefore, the main problems faced by administrative courts lie precisely in this plane. The task of administrative justice is to protect the rights, freedoms and interests of natural persons, the rights and interests of legal entities in the field of public-law relations from violations by state authorities, local self-government bodies, their officials and officials, and other subjects in the exercise of their power management functions based on legislation. And from here, corresponding violations arise. Such violations occur when the subject of authority, using his authority, wants to perform the tasks assigned to him as efficiently as possible. This is not about obvious abuse of power, but about cases when the obvious interests of the entire society (or the state) prevail over the rights of an individual citizen (a certain group of citizens). This contradiction exists in the system of checks and balances built by a democratic society. On the one hand, a person is granted inalienable rights and freedoms, and on the other hand, any right of a person can be limited based on the content of the freedoms of other persons or society. At the same time, the protection of rights and freedoms must take place in a civilized way by achieving a fair balance, and in the opposite case, the balance must be achieved with the help of the state in court. In real life, we see that both the executive and legislative branches of government independently use coercion to achieve the desired result. At the same time, the result may differ from society's wishes.

Numerous attempts by the executive and legislative bodies to interfere in the work of the court through public criticism, assessment of the decision according to the "right/wrong" criterion, which negatively affects not only the level of citizens' trust in the court, but also the society's perception of state power in general.

Purpose: to analyze the modern administrative process from the point of view of the independence of the court from the influence of the subject of power

Research methods: general philosophical (universal), general scientific and special legal methods, in particular theoretical-methodological method, analysis method, system-functional method.

Results: Based on theoretical and methodological foundations, the process is a set of interrelated actions to establish (achieve) a certain result. Independence of the judiciary, its equality with the legislative and executive powers.

Discussed: limitation of powers of subjects of power and protection of citizens' rights, creation of administrative justice, reduction of powers of administrative courts when considering cases subordinate to them, active position of subjects of power, relations between the court and persons participating in the case.

Key words: administrative justice, administrative process (and the relationship between these concepts), participants in the administrative process, independence of the court, subject of power.

Постановка проблеми та її актуальність. Норми змінюють призначення галузі права, воно стає правовим гарантом не лише суб'єктам владних повноважень, щодо можливості реалізації їх управлінських функцій, а ще гарантом можливості захисту прав та свобод громадян від перевищення владних повноважень цих суб'єктів засобом

звернення до адміністративного суду з адміністративним позовом.

Саме тому основна увага в межах даного дисертаційного дослідження буде прикута до проблеми адміністративного процесу з точки зору незалежності суду від впливу суб'єкту владних повноважень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз науково-літературної бази за темою дослідження свідчить про те, що питання не є новим для юридичної науки. Звертаючись до наукових пошуків з означеної проблематики, то найбільш важливими для цілей формування точності викладу адміністративного процесу з точки зору незалежності суду від впливу суб'єкту владних повноважень є роботи таких вчених як В.М. Бевзенко, А.Т. Комзюк, Р.С. Мельник, Н.Г. Саліщева, О.А. Дьомін, С. І. Котюркін, Ю.М. Козлов, В.Г. Розенфельд, Ю.М. Старіловат та ін.

Метою статті є вивчення теоретико-методологічного підходу адміністративного процесу, незалежності суду від впливу суб'єкту владних повноважень.

Виклад основного матеріалу дослідження. Адміністративний процес – це правовідносини, що складаються під час розгляду й вирішення судом публічно-правових спорів, зарахованих до адміністративної юрисдикції. Передусім це відносини між судом і особами, які беруть участь у справі (сторони, треті особи, представники), чи іншими учасниками адміністративного процесу. Ці відносини врегульовують правила адміністративного судочинства; вони мають стадійний характер. Публічно-правовий спір, переданий до суду, в Україні розглядають і вирішують у суді першої інстанції, що передбачає: відкриття провадження в адміністративній справі, підготовче провадження, судовий розгляд і ухвалення судового рішення. У разі оскарження судового рішення – справа може також пройти стадії апеляційного і касаційного провадження в судах вищих інстанцій [1].

На підставі теоритико-методологічних основ, процес є сукупністю взаємопов'язаних між собою дій, на встановлення (досягнення) певного результату. Юридичний процес – це сукупність взаємопов'язаних дій, урегульованих процесуальними нормами права. Отже, адміністративний процес закріплює порядок провадження певних дій [2, с. 278].

На мій погляд сьогодні адміністративне - процесуальне право України перебуває на стадії активного системного формування. В юридичній науці вироблено дві концепції розуміння під час моменту набуття чинності КАСУ відбуваються структурні перебудови (зміни) системи адміністративного права, адже його норми змінюють призначення цієї галузі права, воно стає правовим гарантом не лише суб'єктам владних повноважень, щодо можливості реалізації їх управлінських функцій, а ще гарантом можливості захисту прав та свобод громадян від перевищення владних повноважень цих суб'єктів засобом звернення до адміністративного суду з адміністративним позовом. Розвивати цю концепцію на науковому рівні гарантувала норма п. 5 ч. 1 ст. 3 КАС України, яка визначила, що під «адміністративним процесом» слід розуміти правовідносини, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства [3, с. 11].

Ця норма стала базовою для «судової» концепції розвитку адміністративного процесу і адміністративного процесуального права, яку активно відстоюють В.М. Бевзенко, А.Т. Комзюк, Р.С. Мельник.

Адміністративно-процесуальні відносини мають свою структуру. На думку О.В. Кузьменка суб'єктами адміністративно-процесуальних правовідносин є органи публічної влади, фізичні та юридичні особи, які вступають у фактичні соціально-правові зв'язки з приводу реалізації встановленого порядку вирішення адміністративно-правових справ.

Якщо розглядати питання стандартів адміністративного процесу, перш за все, потрібно визначити такі ключові поняття, як адміністративна юстиція, адміністративний процес (співвідношення цих понять).

Як відомо, визначення терміну «адміністративна юстиція» на сьогодні немає єдиного підходу. Значене словосполучення об'єднує в собі два поняття:

administratio та *justitia*. В перекладі з латини *administratio* означає «управління», «завідування», «керівництво»; *justitia* – «справедливість», «правосуддя», «судове відомство». І за змістом, і за етимологією *justitia* виходить з поняття права (*ius*), означає наявність в соціальному світі правового начала і виражає його правильність, імперативність і необхідність).

Адміністративно-процесуальне право характеризується різноманітністю суб'єктів. Слід зазначити, учасниками адміністративного процесу виступають всі суб'єкти, що притаманні науці адміністративного права. Як суб'єкти в адміністративно-процесуальному праві виступають юридичні і фізичні особи, виконавчо-розпорядчі органи держави і місцевого самоврядування, адміністрації підприємств, закладів, організацій і громадські організації, політичні партії і органи суспільної самодіяльності, об'єднання громадян, а також іноземці і особи без громадянства.

Вищевказаний перелік суб'єктів владних повноважень, попередньо дозволяють зробити певні висновки. Перелік є досить значним, що лише ускладнює визначення конкретного суб'єкта владних повноважень в якості однієї із сторін адміністративного процесу. Доступність правосуддя, у адміністративних справах, має забезпечуватися простою та зрозумілою процесуальною законодавства, однак доволі неоднозначний та широкий зміст поняття «суб'єкт владних повноважень», на мою думку, перешкоджає здійсненню принципу доступності правосуддя, робить ускладненою чи навіть неможливою реалізацію пересічними громадянами судового захисту власних законних прав, свобод та інтересів.

Тепер можна зробити висновок (власне розуміння) поняття «суб'єкт владних повноважень» – це уповноважений державою суб'єкт, який діє на основі та у відповідності із чинним законодавством здійснює управлінський чи регулятивний вплив як на суспільство у цілому так і на його окремі елементи.

Становлення новітньої адміністративної юстиції України, було ознаменовано перш за все, проголошенням державного суверенітету України та створенням незалежної української держави- України, шляхом прийняття 16 липня 1990 року Декларації про державний суверенітет України та 24 серпня 1991 року Акту проголошення незалежності України. Значущість вказаних нормативно-правових актів для становлення адміністративної юстиції визначається тим, що ними Україна проголошувалася незалежною, самостійною, демократичною державою.

Насамперед, тим самим було створено політичні, законодавчі та організаційно-правові передумови для розбудови власних органів державної влади, у тому числі і судової системи, закріпилися вихідні засади організації адміністративних судів та здійснення адміністративного судочинства. Головною метою судово-правової реформи і формування незалежної судової влади визнавалася перебудова судової системи, створення нового законодавства.

Як відомо, 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 державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні

Розгляд правозахисної природи адміністративного судочинства не можливий без визначення принципів цього інституту, або базисних, первісних його засад існування, які опережують закономірність такого існування і взаємний зв'язок цього явища з іншими правозахисними явищами. Переходячи до з'ясування основних принципів адміністративного судочинства, необхідно звернути увагу на ст.7 КАСУ, що визначають принципи здійснення правосуддя.

Так, здійснюючи правосуддя, суди є незалежними від будь-якого незаконного впливу. Суди здійснюють

правосуддя на основі Конституції і законів України та на засадах верховенства права [5].

Однією із основоположних засад діяльності органів судової влади є встановлений у частині першій статті 129 Конституції України принцип незалежності суддів при здійсненні правосуддя. Незалежність суддів є засобом забезпечення конституційного права людини і громадянина на судовий захист, закріпленого частиною першою статті 55 Конституції України [6].

В Основному Законі України незалежність як складова конституційного статусу судді та його професійної діяльності передбачена лише стосовно суддів і забезпечується, зокрема, належними умовами для функціонування судів і діяльності суддів.

Незалежність судової влади, її рівність із законодавчою та виконавчою владою є невід'ємними ознаками правової держави, в якій кожен має право на судовий захист своїх прав і свобод. Незалежність судів встановлена в Україні як конституційний принцип організації та функціонування судів з метою забезпечення права осіб на такий захист.

Незалежність суддів є невід'ємною складовою їхнього статусу. Вона є конституційним принципом організації та функціонування судів, а також професійної діяльності суддів, які при здійсненні правосуддя підкоряються лише закону. Незалежність суддів забезпечується насамперед особливим порядком їх обрання.

Конституційний Суд України вважає, що положення Конституції України стосовно незалежності суддів, яка є невід'ємним елементом статусу суддів та їх професійної діяльності, пов'язані з принципом поділу державної влади та обумовлені необхідністю забезпечувати основи конституційного ладу, права людини, гарантувати самостійність і незалежність судової гілки влади.

Недоторканність суддів не є особистим привілеєм, а як один з елементів статусу суддів має публічно-правове призначення - забезпечити здійснення правосуддя незалежним, неупередженим і справедливим судом.

Основні принципи незалежності судових органів схвалені резолюціями 40/32, 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29 листопада та 13 грудня 1985 року щодо принципів свободи слова та асоціацій у пункті 8, зокрема, вказують, що судді повинні завжди поводитись таким чином, щоб забезпечити повагу до своєї посади та зберегти неупередженість і незалежність судових органів [7].

У постанові від 26 червня 2018 року у справі № 809/1231/16 Верховний Суд зазначив, що спосіб відновлення порушеного права має бути ефективним та таким, який виключає подальші протиправні рішення, дії чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень, а у випадку невиконання, або неналежного виконання рішення не виникала б необхідність повторного звернення до суду, а здійсню-

валося примусове виконання рішення. У разі відсутності у суб'єкта владних повноважень законодавчо закріпленого права адміністративного розсуду при вчиненні дій/прийнятті рішення, та встановлення у судовому порядку факту протиправної поведінки відповідача, зобов'язання судом суб'єкта прийняти рішення конкретного змісту не можна вважати втручанням у дискреційні повноваження, адже саме такий спосіб захисту порушеного права є найбільш ефективним та направлений на недопущення свавілля в органах влади [8].

З метою обмежень повноважень суб'єктів владних повноважень та захисту прав громадян у таких випадках і була створена адміністративна юстиція.

Однак активна позиція суб'єктів владних повноважень, направлена на досягнення своєї мети будь-яким шляхом, спостерігається і надалі. Не будуть винятковими і спроби зменшити повноваження адміністративних судів при розгляді підвідомчих їм справ.

Висновки. На сьогодні адміністративно-процесуальне право України перебуває на стадії активного системного формування.

Суб'єкт владних повноважень класифікується за ознаками приналежності до органів влади та управління і у відповідності до посадових функцій спрямованих на виконання владних повноважень. Виступає у суді переважно як сторона-відповідач у адміністративному процесі, яка має довести законність своїх дій чи бездіяльності у справі. Завдання адміністративного судочинства досягається шляхом усунення загрози необґрунтованого втручання та порушення прав з боку суб'єкта владних повноважень. Суд при вирішенні справи керується принципом верховенства права, загальним принципом юридичної визначеності Судова практика вказує саме на те, що органи наділені владними повноваженнями не виступають на рівних з іншими учасниками відповідних відносин, а здійснюють управлінські функції спрямовані на забезпечення державних гарантій.

Дослідження напрямків розширення механізмів незалежності судів від впливу суб'єктів владних повноважень;

Практичне значення одержаних результатів. Теоретичні та прикладні висновки і рекомендації дисертаційного дослідження можуть бути використані в:

- науково-дослідній роботі – для подальших доктринальних розробок в сфері адміністративного процесу в контексті уточнення незалежності суду від впливу суб'єктів владних повноважень.
- законотворчій діяльності.
- для удосконалення норм Кодексу адміністративного судочинства України, їх уточнення.

Дискусійні положення дисертаційного дослідження можуть стати основою для подальших наукових розробок.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кодекс адміністративного судочинства України: Кодекс України, Закон від 06 липня 2005 р. № 2747-IV, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення: 20.08.2022).
2. Мінка Т.П. Адміністративне процесуальне право: підручник. Дніпропетровськ: Навчальний посібник, 2016, 278 с. URL: http://er.dduvs.in.ua/bitstream/123456789/356/12010_2016.pdf (дата звернення: 22.08.2022).
3. Кузьменко О.В., Гуржій Т.О. Адміністративне процесуальне право: підручник. Дніпропетровськ: Навчальний посібник, 2007, 11 с. URL: <https://dduvs.in.ua/wp-content/uploads/files/Structure/library/student/nrapp.pdf> (дата звернення: 23.08.2022).
4. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02 червня 2016 р. № 1402-VIII, URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19> (дата звернення: 24.08.2022).
5. Конституція України від 25 червня 1996 р., URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA%96-%D0%B2%D1%80#> (дата звернення: 24.08.2022).
6. Основні принципи незалежності судових органів Схвалені резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї від 29 листопада та 13 грудня 1985 р., URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_201# (дата звернення: 24.08.2022).
7. Постанова від 26 червня 2018 року, справа №809/1231/16, адміністративне провадження №К/9901/1165/17, URL: https://protocol.ua/ru/postanova_kas_vp_vid_26_06_2018_roku_u_spravi_809_1231_16/ (дата звернення: 25.08.2022).