

УДК 347.998.8

ПЧЕЛІН В.Б.

**КЛАСИФІКАЦІЯ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНИХ
ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН**

У статті наводяться основні критерії класифікації суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин. Розкривається сутність і значення здійснення наукової класифікації. Обираються найбільш значимі критерії класифікації суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин. Наводиться авторське бачення сутності й значення класифікації суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин.

Ключові слова: адміністративне судочинство, адміністративний процес, учасники адміністративного процесу, адміністративні процесуальні правовідносини, суб'єкти адміністративних процесуальних правовідносин, класифікація суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин.

В статье называются основные критерии классификации субъектов административных процессуальных правоотношений. Раскрывается сущность и значение осуществления научной классификации. Выбираются наиболее значимые критерии классификации субъектов административных процессуальных правоотношений. Представляется авторское видение сущности и значения классификации субъектов административных процессуальных правоотношений.

Ключевые слова: административное судопроизводство, административный процесс, участники административного процесса, административные процессуальные правоотношения, субъекты административных процессуальных правоотношений, классификация субъектов административных процессуальных правоотношений.

The article referred to the basic criteria for the classification of subjects of administrative legal proceedings. The essence and significance of the scientific classification are examined. The most important criteria for the classification of subjects of administrative legal proceedings are elected. The author proposed his own vision of the spirit and values of the classification of subjects of administrative legal proceedings.

Key words: administrative proceedings, administrative process, participants in the administrative proceeding, administrative legal proceedings, subjects of administrative legal proceedings, classification of subjects of administrative legal proceedings.

© ПЧЕЛІН В.Б. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного права та процесу (Харківський національний університет внутрішніх справ)

Вступ. Під час розгляду й вирішення адміністративними судами публічно-правових спорів, віднесених процесуальним законодавством до їх юрисдикції, виникають, розвиваються, видозмінюються та припиняються адміністративні процесуальні правовідносини. Одним із найважливіших аспектів організації адміністративного судочинства є встановлення суб'єктного складу наведених правовідносин. При цьому з огляду на велику кількість осіб, які можуть набути правовий статус суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин, доцільним є здійснення наукової класифікації останніх.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Правовий статус окремих суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин, а також їх відповідні види досліджувались у працях таких учених-правознавців, як В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, В.М. Бевзенко, С.В. Глушенко, Р.А. Калюжний, І.Б. Коліушко, А.Т. Комзюк, Р.О. Куйбіда, Р.С. Мельник, О.М. Пасенюк, О.П. Рябченко, О.Ю. Синявська, С.Г. Стеценко, М.М. Тищенко та інші. Завдяки дослідженням, проведеним наведеними вченими, було вироблено висновки й рекомендації, що лягли в основу вдосконалення національного процесуального законодавства, унаслідок чого було вдосконалено правовий статус окремих суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин.

Постановка завдання. Водночас визначенню єдиного повного переліку суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин, здійсненню їх класифікації увага майже не приділялася, що зумовлює актуальність обраної тематики. А тому метою статті є визначення конкретних видів суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин та здійснення їх наукової класифікації.

Результати дослідження. Перш ніж перейти до вирішення основного наукового завдання, необхідно встановити сутність і значення наукової класифікації в цілому. Так, з позиції етимології слово «класифікація» сягає своїм корінням латинської мови (*classis* – розряд, *facio* від *facio* – роблю) [2, с. 357]. Із семантичного сенсу досліджувану категорію тлумачать як систему розподілу предметів, явищ або понять на класи, групи тощо за спільними ознаками, властивостями [3, с. 544]. Тобто в основу будь-якої класифікації покладено певні ознаки чи властивості явища, що підлягає класифікації. При цьому, як цілком слушно зауважує І.С. Яковець, виявляючи найзагальніші, типові властивості досліджуваних явищ, співвідносячи їх із подібними та відрізняючи від інших, класифікація дає можливість глибше вивчити саме явище, його вплив на інші, шляхи подальшого розвитку. Однак щоб виконати цю роль, будь-яка класифікація повинна бути істинною за внутрішнім змістом і правильною за внутрішньою побудовою, тобто ґрунтуватись на законах діалектичної й формальної логіки [16, с. 14]. Зокрема, у філософських колах, говорячи про класифікацію, зауважують, що вона може бути штучною та природною. На відміну від штучної (у її основі, як правило, лежать несуттєві ознаки об'єкта), у природній класифікації (систематичі) максимальна кількість істотних ознак об'єкта визначається його поділенням у системі [13, с. 259].

У науково-правових колах наголошують на тому, що наукова класифікація виражає систему законів, властивих відповідній галузі дійсності. З такої позиції класифікація – це система супорядних понять (класів об'єктів) тієї чи іншої галузі знань або діяльності людини, що використовуються як засіб для встановлення зв'язків між цими поняттями чи класами об'єктів [15, с. 115]. Цілком слушною виглядає позиція Д.В. Приймаченко щодо того, що класифікація – це науковий метод пізнання, в основі якого лежить логічна операція поділу обсягу поняття. Як правило, підставою для класифікації обирають ознаки, суттєві для цього явища. Будь-яка класифікація має сенс, якщо в результаті такої роботи відбувається приріст знань про досліджуваний об'єкт або ж накопичені знання створюють певну систему, що дає змогу більш чітко відобразити його особливості [7, с. 258]. Отже, здійснення наукової класифікації суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин дасть змогу поглибити наші знання про їхню юридичну природу, встановити їхні особливості, визначити взаємозв'язки в системі таких суб'єктів.

Зазначимо, що в найзагальнішому вигляді класифікація суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин може бути здійснена з урахуванням їх ролі в адміністративному судочинстві. За таким критерієм можуть бути названі суб'єкти, які здійснюють діяльність із розгляду й вирішення публічно-правових спорів (тобто власне адміністративні суди), та учасники адміністративного процесу (особи, які беруть участь у справі, та інші учасники адміністративного процесу).

При цьому кожен групу наведених суб'єктів також можна класифікувати певним чином. Зокрема, адміністративні суди за таким принципом побудови системи судів загальної юрисдикції, як інстанційність, можуть поділятися таким чином: 1) суди першої інстанції – місцеві адміністративні суди, які у свою чергу утворюються з місцевих загальних судів як адміністративних судів та окружних адміністративних судів; більше того, у передбачених процесуальним законодавством випадках апеляційні адміністративні суди та суд касаційної інстанції (Вищий адміністративний суд України) також можуть виступати як суди першої інстанції; 2) суди другої інстанції – апеляційні адміністративні суди; 3) адміністративний суд третьої інстанції – касаційний адміністративний суд (Вищий адміністративний суд України).

Класифікація учасників адміністративного процесу здійснюється за різними критеріями, зокрема й за їх суспільно-державною роллю. За цим критерієм суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин учені [1, с. 166] класифікують на такі типи:

1) фізичні особи, до яких у науково-правових колах прийнято відносити кожну людини. У публічно-правових відносинах часто важливим є їх статус як громадянина України, іноземця чи особи без громадянства [6, с. 157]. Так, з аналізу положень Кодексу адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. (далі – КАС України) постає, що в адміністративному судочинстві процесуальний статус сторони (позивача або відповідача), окрім громадян України, можуть набувати також іноземці й особи без громадянства [4]. Правовий статус наведених осіб закріплено в Законі України «Про громадянство України» від 18 січня 2001 р. та Законі України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 22 вересня 2011 р. 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 [8; 11];

2) юридичні особи, правовий статус яких визначено на рівні Цивільного кодексу України від 16 січня 2003 р. Відповідно до ст. ст. 80, 81 цього нормативно-правового акта юридичною особою є організація, створена й зареєстрована у встановленому законом порядку. Юридична особа наділяється цивільною правосдатністю 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 [14]. Як постає з аналізу ч. 2 ст. 50 КАС України, законодавець до складу юридичних осіб, які можуть набувати правовий статус сторони в адміністративному судочинстві, відносить підприємства, установи й організації. У цьому контексті варто підкреслити, що конструкція «підприємства, установи, організації» дуже часто використовується в науково-правових колах як єдине ціле для позначення юридичної особи. Однак необхідно погодитись з авторським колективом підручника «Трудове право» щодо самостійності кожного із зазначених понять. 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, певну діяльність яких складають планово-регулюючі й господарсько-розпорядчі функції в межах певної галузі народного господарства [12, с. 79]. При цьому варто підкреслити, що для розмежування суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин використання наведених категорій має відносний характер, оскільки не впливає на особливості їх участі в адміністративному процесі;

3) суб'єкти владних повноважень, які є специфічними саме для адміністративного судочинства, оскільки їх участь не передбачається в жодному виді судочинства України (кримінальному, цивільному, господарському). 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). Уперше зміст категорії «суб'єкт владних повноважень» було розкрито на законодавчому рівні саме в положеннях КАС України. 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 [4].

Отже, категорія «суб'єкт владних повноважень» є збіркою та включає в себе таких суб'єктів: а) органи державної влади (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, міністерства й інші центральні органи виконавчої влади (служби, інспекції, агентства тощо), місцеві органи виконавчої влади тощо); б) органи місцевого самоврядування, які відповідно до ст. 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. представлені територіальною громадою, сільською, селищною, міською радою, сільським, селищним, міським головою, виконавчими органами сільської, селищної, міської ради, старостою, районними й обласними радами, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст [10], посадовими й службовими особами державних органів та органів місцевого самоврядування.

При цьому важливою ознакою, яка характеризує суб'єкта владних повноважень, у тому числі як учасника адміністративних процесуальних правовідносин, є здійснення ним владних управлінських функцій на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень. А тому ми не згодні з позицією деяких науковців щодо того, що до суб'єктів владних повноважень варто відносити суди – Конституційний Суд України та суди загальної юрисдикції [1, с. 167]. Звичайно, коли мова йде про посадових осіб органів судової влади, які займають адміністративні посади (наприклад, голів суду та його заступників), то під час здійснення ними управлінських функцій вони будуть набувати статус суб'єкта владних повноважень. Однак це виняток із правила, відповідно до якого суд не можна розглядати як суб'єкта владних повноважень, оскільки він здійснює правосуддя.

На підтримку такої позиції наведемо Рішення Пленуму Верховного Суду України «Про деякі питання, що виникають у судовій практиці при прийнятті до провадження адміністративних судів та розгляді ними адміністративних позовів до судів та суддів» від 12 червня 2009 р. № 6, у якому зазначено, що в розумінні положень КАС України суди та судді під час розгляду ними цивільних, господарських, кримінальних, адміністративних справ та справ про адміністративні правопорушення не є суб'єктами владних повноважень, які здійснюють владні управлінські функції, та не можуть бути відповідачами в справах про оскарження їхніх рішень, дій чи бездіяльності, вчинених у зв'язку з розглядом судових справ [9].

Окрім наведеного, суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин можна класифікувати залежно від наявності (чи відсутності) у них юридичного інтересу в результатах розгляду й вирішення адміністративної справи. За цим критерієм можна виділити суб'єктів, які мають такий юридичний інтерес, та суб'єктів, які такого юридичного інтересу не мають. У першому випадку мова йде про осіб, які беруть участь у справі (сторони, третіх осіб, представників сторін і третіх осіб). У свою чергу залежно від специфіки юридичного інтересу наведених суб'єктів можна класифікувати на тих, які беруть участь у справі з метою захисту власних прав, свобод та інтересів (позивач, відповідач, треті особи), та тих, які беруть участь у справі задля захисту прав, свобод та інтересів інших осіб (законні й договірні представники, а також органи та особи, яким законом надано право захищати права, свободи й інтереси інших осіб (особливий вид законного процесуального представництва, що здійснюється Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, прокурором, органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами)).

Що стосується суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин, які не мають жодного юридичного інтересу в результатах розгляду й вирішення адміністративної справи, то вони представлені іншими учасниками адміністративного процесу. Цю групу суб'єктів залежно від ролі, яку вони відіграють в адміністративному судочинстві, також можна класифікувати на дві підгрупи. До першої будуть належати суб'єкти, які обслуговують адміністративний процес (секретар судового засідання, судовий розпорядник і перекладач), а до другої – суб'єкти, які є обізнаними особами, тобто особами, які володіють спеціальними знаннями чи фактами, необхідними для об'єктивного й усебічного розгляду та вирішення адміністративної справи; таких суб'єктів у науково-правових колах [5, с. 185] називають ще особами, які своїми діями сприяють розгляду справи (експерт, спеціаліст і свідок).

Також суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин можна класифікувати залежно від обов'язковості їх участі в адміністративному судочинстві. Так, суб'єктами, які в будь-якому разі будуть брати участь в адміністративному судочинстві, виступають суд (суддя одноособово або колегія суддів), сторони та секретар судового засідання. Обов'язковість їх участі передбачена чинним процесуальним законодавством [4]. 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), 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.

Висновки. Таким чином, аналіз наведених позицій дав змогу дійти висновку щодо того, що під класифікацією суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин варто розуміти процес їх поділу на певні групи залежно від обраних критеріїв, які вказують на місце й роль відповідної особи в системі суб'єктів таких правовідносин та на їх взаємозв'язок. Наведені нами критерії класифікації суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин не претендують на абсолютність, вичерпність чи завершеність і можуть бути доповнені іншими внаслідок проведення додаткових наукових досліджень у цьому напрямі.

Список використаних джерел:

1. Пономаренко Г.О. Адміністративна юстиція в Україні : [навч. посібник] / Г.О. Пономаренко, А.Т. Комзюк, Р.С. Мельник, В.М. Бевзенко. – К. : Прецедент, 2009. – 198 с.
2. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : Юридична думка, 2007. – 992 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. – 1736 с.
4. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–37. – Ст. 446.
5. Комзюк А.Т. Адміністративний процес України : [навч. посібник] / А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. Мельник. – К. : Прецедент, 2007. – 531 с.

6. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / за заг. ред. І.Х. Темкіжева. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 720 с.
7. Приймаченко Д.В. Адміністративна діяльність митних органів у сфері реалізації митної політики держави : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Д.В. Приймаченко. – Дніпропетровськ, 2007. – 477 с.
8. Про громадянство України : Закон України від 18 січня 2001 р. № 2235-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 13. – Ст. 65.
9. Про деякі питання, що виникають у судовій практиці при прийнятті до провадження адміністративних судів та розгляді ними адміністративних позовів до судів та суддів : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 12 червня 2009 р. № 6 // Вісник Верховного Суду України. – 2009. – № 7(107). – С. 10.
10. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
11. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 22 вересня 2011 р. № 3773-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 19–20. – Ст. 179.
12. Трудове право : [підручник] / [М.І. Іншин, В.І. Щербина, Д.І. Сіроха та ін.] ; за ред. М.І. Іншина та В.І. Щербини. – Х. : Ніка-Нова, 2012. – 560 с.
13. Философский энциклопедический словарь / редкол. : С.С. Аверинцев, Э.А. Араб-Оглы, Л.Ф. Ильичев и др. – 2-е изд. – М. : Советская энциклопедия, 1989. – 815 с.
14. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.
15. Юридична енциклопедія : в 6 т. / за ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : «Українська енциклопедія» ім. М.П. Бажана, 1998–2004. – Т. 3 : К – М. – 2001. – 792 с.
16. Яковець І.С. Первинна класифікація засуджених до позбавлення волі та їх розподіл в установи виконання покарань : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 / І.С. Яковець. – Х., 2006. – 196 с.