

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА В УКРАЇНІ

THE TOPICAL QUESTIONS OF ADMINISTRATIVE COURT OF UKRAINE

Муратова Д.Б.,
к.ю.н., старший викладач

Національна академія внутрішніх справ

Найчук Г.О.,
слухач

*Навчально-науковий інститут № 4
Національної академії внутрішніх справ*

У статті розглянуто та досліджено як правову природу сучасної системи адміністративного судочинства України, так і її безпосередньо наведені особливості, визначені проблеми в її організації та функціонуванні. Важливим аспектом сучасної реформації правового суспільства в Україні є адміністративний аспект судоустрою, зважаючи на те, що значна частина правопорушень припадає саме на адміністративні.

Ключові слова: адміністративне судочинство, спеціалізовані адміністративні суди, судова система, підсудність, законодавство.

В статье рассмотрены и исследованы как правовая природа современной системы административного судопроизводства Украины, так и её непосредственно приведённые особенности, определены проблемы в её организации и функционировании. Важным аспектом в условиях современной реформации правового общества в Украине является административный аспект судоустройства, учитывая, что значительная доля правонарушений приходится именно на административные.

Ключевые слова: административное судопроизводство, специализированные административные суды, судебная система, подсудность, законодательство.

The article examines and examines the legal nature of the existing system of administrative legal proceedings of Ukraine, as well as presents its specific features, defines the problems in its organization and functioning. An important aspect in the context of the current reform of the legal community in Ukraine is the administrative aspect of the judiciary, given that a significant part of offenses falls on administrative ones.

In general, the reasons for the need for administrative justice in Ukraine can be singled out, such as the need to bring the national judicial system in line with international legal standards; Creation of the mechanism of specialized judicial protection of the rights and freedoms of citizens in the field of public administration; Expanding the list and improving the effectiveness of organizational and legal guarantees of ensuring the rights and freedoms of citizens; Creation of an effective organizational and legal mechanism for preventing the violation of legality by public administration bodies through the adoption of unlawful acts or inaction; The expansion and complication of public relations in the field of public administration and the emergence of various administrative conflicts; The non-conformity of the civil procedural form to the human rights needs of citizens of non-property nature in the sphere of public administration and, accordingly, the absence of real levers in courts of general jurisdiction regarding the effective and comprehensive protection of the rights and freedoms of citizens who are subjects of legal relations that arise in the sphere of public administration.

It can be assumed that a weighty list of reasons is not yet the main condition for research on a given topic, but it pays attention to this issue.

Important role is played by the systemic analysis, which will be covered below. It was set aside that the systematic analysis of the norms of administrative legal proceedings that will be considered in the article indicates that the constitutional right to judicial protection in Ukraine belongs to inalienable and inviolable rights.

The jurisprudence of the administrative courts, as well as the jurisprudence of the Supreme Court of Ukraine on the consideration of administrative cases in resolving the issue of the consequences of a person filing a lawsuit on appealing against decisions, actions or inaction of a subject of authority, is formed by refusal to open proceedings or to close proceedings in similar cases.

Among the above-mentioned, yet important issue in the context of providing human rights in the field of administrative justice is to ensure the availability and fairness of legal proceedings by optimizing the division of competences of courts in the consideration of administrative cases.

Key words: administrative justice, specialized administrative courts, judicial system, jurisdiction, legislation.

Головною визначальною ознакою розвитку законодавства у демократичній державі, зокрема адміністративного, є його спрямованість на забезпечення прав і свобод людини й громадянина у відносинах із державою та її органами [1, с. 3]. Проблема доступності правосуддя актуальна в українському суспільстві, адже її вирішенням Україна, як правова держава, забезпечить реалізацію права кожного на належний судовий захист. Ч. 3 ст. 3 Закону України від 7 липня 2010 р. № 2453-VI «Про судоустрій і статус судів» визначено, що судова система забезпечує доступність правосуддя для кожної особи в порядку, встановленому Конституцією та законами України [2].

Багато вчених в Україні досліджують проблематику адміністративного судочинства, серед них такі: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, І.Б. Колушко, А.Т. Комзюк, Є.Б. Кубко, О.М. Пасенюк, Ю.С. Педько, В.Г. Перепелюк, А.О. Селіванов, В.С. Стефанюк, М.М. Тищенко, В.І. Шишкін. Питання доступності правосуддя вивчали у своїх працях такі науковці, як: М.А. Гурвич, В.Г. Гусев, О.В. Іванов, І.Є. Марочкін, О.М. Овчаренко, Н.Ю. Сакара, В.М. Семенов, Н.В. Сібільова, В.С. Стефанюк, О.І. Ходаковський та інші.

Серед причин, які зумовлюють необхідність існування адміністративного судочинства в Україні, деякі вчені виокремлюють такі: необхідність приведення національної судової системи у відповідність до міжнародних правових стандартів; створення механізму спеціалізованого судового захисту прав і свобод громадян у сфері державного управління; розширення переліку та покращення ефективності організаційно-правових гарантій забезпечення прав і свобод громадян; створення дієвого організаційно-правового механізму недопущення порушення законності органами державного управління шляхом прийняття протиправних актів або бездіяльності; розширення й ускладнення суспільних відносин у сфері державного управління та виникнення різноманітних адміністративних конфліктів; невідповідність цивільно-процесуальної форми правовохисним потребам громадян немайнового характеру у сфері державного управління і, відповідно, відсутність у судів загальної юрисдикції реальних важелів щодо дієвого та всебічного захисту прав і свобод громадян, які є суб'єктами правових відносин, що виникають у сфері державного управління.

Звернемо увагу на визначення категорії «адміністративний суд». Головним у будь-якій теоретичній кон-

струкції є розкриття сутності досліджуваного явища. «Адміністративний суд – спеціальний суд, уповноважений розглядати і вирішувати адміністративно правові спори» [3]; «Адміністративний суд – в Україні спеціалізований суд загальної юрисдикції, до компетенції якого Кодексом адміністративного судочинства України віднесено розгляд і вирішення адміністративних справ» [3].

В.М. Кампо зауважує що «адміністративна юстиція – це вид правосуддя, який здійснюється з метою розгляду скарг громадян, їхніх об'єднань, інших юридичних і фізичних осіб на незаконні дії (бездіяльність) органів виконавчої влади, їхніх посадових осіб і деяких інших структур публічної влади, що завдають позовам матеріальних і моральних збитків» [4, с. 102]

Маючи уявлення про сприйняття понять адміністративної юстиції та адміністративного судочинства науковцями, можна перейти до наступної проблеми, а саме – доступності. Так, І.Є. Марочкін визначає доступність правосуддя як нормативно закріплену та реально забезпечену можливість безперешкодного звернення до суду за захистом своїх прав. Серед основних елементів доступності він виділяє:

1. Організаційно-правові:

а) судоустрій – територіальне наближення судів до населення; створення умов, які сприятимуть зайняттю суддівських посад висококваліфікованими спеціалістами; належне матеріальне забезпечення судів; раціональна організація роботи апарату суду тощо [5, с. 53];

б) судочинний – порядок порушення справ у суді; порядок розгляду справ, що забезпечує безперешкодну можливість використовувати процесуальні права; розумні строки судового розгляду; можливість оскарження судових рішень та їх реальне виконання тощо [5, с. 54].

2. Матеріальні – розумність судових витрат, часткове чи повне звільнення від їх сплати; фінансування судової діяльності, що забезпечує можливість незалежного правосуддя; надання кваліфікованої юридичної допомоги на пільгових умовах вразливим верствам населення [5, с. 55].

За приписами ст. 8 Конституції України, звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина гарантується Конституцією України [6]. Крім того, ст. 55 Конституції України встановлено, що кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових чи службових осіб [6].

Системний аналіз зазначених норм свідчить про те, що конституційне право на судовий захист в Україні належить до невідчужуваних і непорушних прав.

Відмова суду у прийнятті позовних заяв та інших заяв чи скарг, які відповідають встановленим законом вимогам, є порушенням права на судовий захист, яке, відповідно до ст. 64 Конституції України, не може бути обмежене [6].

Ч. 2 ст. 124 Конституції України встановлено, що юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі [6]. Отже, за змістом згаданої норми Конституції України, судова юрисдикція поширюється не загалом на всі суспільні відносини, а лише на такі, що врегульовані нормами права, тобто на правовідносини.

Слід зауважити, що судова практика адміністративних судів, а також судова практика Верховного Суду України з розгляду адміністративних справ при вирішенні питання щодо наслідків пред'явлення особою позову про оскарження рішень, дій або бездіяльності суб'єкта владних повноважень, формується шляхом відмови у відкритті провадження або закритті провадження у справі у подібних випадках. У такому разі суди посилаються на п. 1 ч. 1 ст. 109 та п. 1 ч. 1 ст. 157 Кодексу адміністративного судочинства (далі – КАС) України, згідно з якими, суд відмовляє у відкритті або відповідно закриває провадження у справі, якщо справу не належить розглядати в порядку адміністративного судочинства [7]. Водночас суд вирішує

питання про наявність або відсутність порушення прав, свобод чи інтересів особи фактично без судового розгляду.

Такий підхід є досить суперечливим, адже, на думку деяких учених, видається неправильним з огляду на те, що висновок про наявність або відсутність відповідних порушень у публічно-правових відносинах повинен робитися лише за результатами розгляду справи в суді [8].

Щодо питання судової практики варто зазначити, що, незважаючи на досконале правове врегулювання визначення предметної підсудності адміністративних справ в Україні, місцеві загальні суди як адміністративні суди припускаються помилок і безпідставно, в порядку п. 6 ч. 3 ст. 108 КАС України, повертають позовні заяви, або в порядку ст. 22 КАС України передають такі справи до окружних адміністративних судів, обґрунтовуючи свої висновки невідповідністю їм цих справ. До того ж, загальний аналіз норм КАС України, за якими визначається предметна підсудність адміністративних справ, указує на неабияку заплутаність, незрозумілість і нерозбірливість під час вирішення цього питання, що зазвичай відбивається на неналежному забезпеченні принципу доступності суду в адміністративному судочинстві. І це в той час, коли не тільки особи, які мають право на звернення до належного суду, не розуміють приписів адміністративного судочинства щодо визначення підсудності їхньої справи, тобто суду, компетентного здійснювати розгляд їхньої справи, а помиляються і самі судді під час вирішення цього питання [9].

Важливою проблемою в контексті забезпечення прав людини у сфері адміністративного судочинства є, на наше переконання, забезпечення доступності та справедливості судочинства шляхом оптимізації розподілу компетенції судів щодо розгляду адміністративних справ. Адміністративно-правова реформа ще не закінчена, необхідно здійснити багато доопрацювань у системі адміністративного судочинства України. Доцільно внести зміни до ст. 18 Кодексу адміністративного судочинства України та поширити компетенцію окружних адміністративних судів на всі спори у сфері публічно-правових відносин, а місцеві загальні суди, які досі належать до складу місцевих адміністративних судів, слід виключити зі складу системи адміністративного судочинства. Водночас, з метою зрівноваження навантаження справ, які в такому разі припадуть на одного суддю окружного адміністративного суду, та для покращення фізичної доступності громадян до місцевих адміністративних судів, пропонується додатково створити відповідні адміністративні суди в кожному місті країни і, у такий спосіб, запровадити справжню спеціалізацію судів (в т. ч. і суддів) з розгляду адміністративних справ. Фінансовий же аспект, пов'язаний зі збільшенням кількості адміністративних судів до рівня кожного міста країни, має бути питанням часу, а не бажанням влади «не погіршувати» ступінь свого впливу на звичайних громадян, загальмувавши адміністративно-правову реформу на «зручному» для чиновників етапі.

Отже, дослідивши та розглянувши актуальні питання адміністративного судочинства в Україні, маємо підкреслити таке:

– адміністративне судочинство диктується особливостями адміністративних спорів. Особливості адміністративного судочинства зумовлюють характерну специфіку статусу його суб'єктів і підходів до розв'язання питання про їхню участь у розгляді адміністративних справ;

– під адміністративним судочинством слід розуміти врегульований спеціальними нормами адміністративно-процесуального характеру порядок діяльності адміністративних судів щодо послідовного розгляду та вирішення адміністративних спорів певної категорії;

– щодо забезпечення доступності правосуддя в адміністративному судочинстві варто зауважити, що відмовити у відкритті провадження в адміністративній справі чи закрити провадження в такій справі можна лише на підста-

вах, передбачених ст. ст. 109 і 157 КАС України. Перелік таких підстав є вичерпним, тому з інших підстав відмовити в доступі до суду неможливо;

– забезпечення доступності правосуддя в адміністративному судочинстві свідчить про те, що відмовити у відкритті провадження в адміністративній справі чи закрити

провадження в такій справі можна лише згідно з підставами, передбаченими ст. ст. 109 та 157 КАС України. Варто зазначити, що перелік таких підстав є вичерпним. Отже, в інших випадках адміністративний суд, у разі відповідності позовної заяви формі та змісту, зобов'язаний відкрити провадження у справі та розв'язати конфлікт.

ЛІТЕРАТУРА

1. Соколенко О.Л. Актуальні питання становлення та розвитку адміністративного судочинства [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://apnl.dnu.in.ua/2_2011/17.pdf
2. Закон України від 7 липня 2010 р. № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів» // Офіційний вісник України. – 2010. – № 55/1 (30 липня 2010 р.). – 1 900 с.
3. Закон України «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 27–28. – 180 с.
4. Кампо В.М., Рижков Г.В. Адміністративні суди: важка дорога до інституціоналізації // Правова держава. – К. – 2013. – 10-е вид. – 167–172 с.
5. Марочкін І.Є. Доступність правосуддя та гарантії його реалізації / Судова реформа в Україні. Проблеми та перспективи / І.Є. Марочкін // Мат. наук.-практ. конф. 18–19 квітня 2002 р., м. Харків. – К. ; Х. : Юрінком Інтер – 2012. . – 2-е вид. – 31–34 с.
6. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96–ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення: за станом на 12 травня 2017 р. / Верховна Рада України. – Офіц. вид. – К. : Право вид-во, 2017. – 368 с.
8. Смокович М.І. Проблеми доступності до правосуддя в адміністративному судочинстві / М.І. Смокович [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.vru.gov.ua/content/article/visnik10_02.pdf
9. Войнолович С.Ю. Сучасна модель системи адміністративного судочинства України / С.Ю. Войнолович [Електронний ресурс]. – Режим доступу : file:///C:/Users/%D0%90%D0%BD%D0%BD%D0%B0/Downloads/Nzizvru_2013_4_17.pdf

УДК 343.346

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІВ ТА ПІДРОЗДІЛІВ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ СИЛ ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ У РЕАГУВАННІ НА КРИЗОВІ СИТУАЦІЇ (ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОГО СТАНУ)

NORMATIVE LEGAL SUPPLY OF UNITS OF THE ROAD SAFETY OF THE LEGAL PROTECTION SYSTEM IN REACTION AT THE CRISIS SITUATION (PROBLEMS OF THE MODERN STATE)

Полтавський Е.М.,
старший викладач кафедри експлуатації
та ремонту автомобілів та бойових машин
Національна академія Національної гвардії України

Доведено актуальність дослідження з удосконалення нормативно-правового забезпечення органів і підрозділів безпеки дорожнього руху сил охорони правопорядку. Надано пропозиції з розроблення єдиної державної системи попередження, реагування та припинення кризових ситуацій. Обґрунтована необхідність розроблення міжвідомчих нормативно-правових актів із організації взаємодії органів і підрозділів безпеки дорожнього руху сил охорони правопорядку.

Ключові слова: кризові ситуації, сили охорони правопорядку, органи та підрозділи безпеки дорожнього руху, нормативно-правове забезпечення.

Доказана актуальність дослідження по совершенствованию нормативно-правового обеспечения органов и подразделений безопасности дорожного движения сил охраны правопорядка. Поданы предложения по разработке единой государственной системы предупреждения, реагирования и прекращения кризисных ситуаций. Обоснована необходимость разработки межведомственных нормативно-правовых актов по организации взаимодействия органов и подразделений безопасности дорожного движения сил охраны правопорядка.

Ключевые слова: кризисные ситуации, силы охраны правопорядка, органы и подразделения безопасности дорожного движения, нормативно-правовое обеспечение.

The relevance of the research on the improvement of the legal and regulatory provision of units of road safety of the law enforcement forces has been proved. The state of development of this problem is considered.

The purpose of the article is to analyze the current state of the normative and legal provision of units of road safety of the forces of law enforcement in responding to crisis situations and providing appropriate practical recommendations for its improvement.

It was determined that the decision of the Cabinet of Ministers of Ukraine regarding the development of a unified state system of prevention, response, and termination of terrorist acts and minimization of their consequences is important in the normative-legal provision of law enforcement forces in response to crisis situations. However, this system does not have a meaningful description of crisis situations regarding the probable threats to society and the state. In addition, such a single state system should take into account not only the threat of terrorist acts, but also crisis situations of different nature of occurrence. It is necessary to add to each level of threats the main provisions on the organization of interaction, as a whole, between the law enforcement authorities and their units of road safety.

It is established that today's socio-political aggravation in the regions of the state and the state of fulfillment of military and combat tasks prove the necessity of developing a concept of public order protection and ensuring public safety by law enforcement forces in various conditions of the situation.

It is proved that the improvement of interagency interaction is ensured through the development of compatible theoretical and practical exercises. However, there is currently no legal basis for conducting ongoing exercises based on training units and institutions of law enforcement forces. Therefore, it is advisable to develop an interagency order for comprehensive tactical exercises.

The directions of further exploration are indicated. They will be aimed at studying the issues of the organization of interaction between units of road safety forces of law enforcement in crisis situations.

Key words: crisis situations, forces of law enforcement, units of road safety, regulatory and legal framework.