

УДК 342.922:347.921

Р.М. Кихтюк,
здобувач ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна

УМОВИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО СТАТУСУ ПОЗИВАЧА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

У статті досліджено умови реалізації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві. На підставі аналізу правових норм запропоновано класифікацію таких умов і поділ їх на основні умови реалізації процесуального статусу позивача і факультативні. Обґрунтовано критерії виділення основних і факультативних умов реалізації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві. Ці пропозиції спрямовані на поліпшення стану правової регламентації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві.

Ключові слова: позивач, адміністративний суд, процесуальний статус, адміністративна процесуальна правосуб'єктність, адміністративно-процесуальна правоздатність, адміністративно-процесуальна дієздатність, адміністративна юрисдикція, судочинство.

В статье исследованы условия реализации процессуального статуса истца в административном судопроизводстве. На основании анализа правовых норм предложено классификацию таких условий и разделение их на основные условия реализации процессуального статуса истца и факультативные. Обосновано критерии выделения основных и факультативных условий реализации процессуального статуса истца в административном судопроизводстве. Эти предложения направлены на улучшение состояния правовой регламентации процессуального статуса истца в административном судопроизводстве.

Ключевые слова: истец, административный суд, процессуальный статус, административная процессуальная правосубъектность, административно-процесуальна правоспособність, административно-правовая дееспособність, административная юрисдикция, судопроизводство.

Проведення судових реформ у сфері відправлення правосуддя та адаптація законодавства України до стандартів Європейського Союзу зумовлюють необхідність дослідження багатьох аспектів здійснення адміністративного судочинства, у тому числі й умов реалізації процесуального статусу позивача. Варто відзначити, що цілісне уявлення таких умов дозволить уникнути багатьох складнощів у процесі вирішення адміністративними судами справ по суті.

Особливої актуальності дослідження умов реалізації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві набувають в умовах оновлення процесуального законодавства, що нині відбувається.

Теоретичні аспекти процесуального статусу учасників адміністративного судочинства були предметом дослідження у наукових працях вітчизняних фахівців таких, як О.В. Бачун [1] В.М. Бевзенко [2, 3], С.В. Ківалов [4], І. Ковбас [5], І.В. Топор [6], Т.В. Степанова [7], М.В. Джафарова [8] тощо. Проте, незважаючи на значну кількість праць, комплексного дослідження умов реалізації процесуаль-

ного статусу позивача в адміністративному судочинстві після прийняття в новій редакції Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) [9] не було.

Наведене свідчить про актуальність теми обраного дослідження, *метою* якого є обґрунтування пропозиції щодо умов реалізації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві.

Реалізація процесуального статусу позивача є можливою тільки у випадку дотримання певних умов. На думку І.В. Топора, такими умовами є: 1) особисте волевиявлення, яке втілено у передбачених законом вольових діях; 2) права на адміністративний позов або відповідні владні повноваження; 3) процесуальне рішення адміністративного суду щодо відкриття провадження у справі [6, с. 11].

Вважаємо, що наведені науковцем умови визначені досить широко. Зокрема, право на адміністративний позов виникає у суб'єкта у випадку наявності адміністративної процесуальної правосуб'єктності, наявності факту порушення його прав, права на пред'явлення позову до суду. Не зрозумілим є і те, якого характеру має бути особисте волевиявлення. Логічним вбачається класифікувати такі умови відповідно до їх значимості, поділивши на основні та факультативні. Під основними слід розуміти умови, які безпосередньо впливають на можливість реалізації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві. Факультативними є умови, дотримання яких є обов'язковим для певного кола позивачів в адміністративному судочинстві. Розглянемо детальніше кожен з цих умов.

Головною умовою реалізації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві є наявність адміністративної процесуальної правосуб'єктності. Чинний КАСУ не надає визначення адміністративної процесуальної правосуб'єктності. У науковій літературі щодо визначення цієї дефініції позиція майже однастайна. Так, на думку Т.В. Степанової, процесуальна правосуб'єктність означає встановлену законом можливість бути суб'єктом процесуальних правовідносин [7, с. 114].

Подібне змістовне навантаження адміністративної процесуальної правосуб'єктності надає І. Ковбас, який визначає її як специфічну особливість учасників адміністративного процесу, що визначає їх можливість бути носіями прав та обов'язків і можливість вступати в адміністративні процесуальні правовідносини [5, с. 77].

У статті 43 КАСУ законодавець виділяє дві складові адміністративної процесуальної правосуб'єктності: адміністративну процесуальну правоздатність та адміністративну процесуальну дієздатність.

Відповідно до частини першої статті 43 КАСУ, здатність мати процесуальні права та обов'язки в адміністративному судочинстві (адміністративна процесуальна правоздатність) визнається за громадянами України, іноземцями, особами без громадянства, органами державної влади, іншими державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами, підприємствами, установами, організаціями (юридичними особами).

Неважко помітити, що законодавець, визначивши адміністративно-процесуальну правоздатність у загальних рисах, не врахував особливостей її набуття різними суб'єктами.

Визнаючи наявність адміністративної процесуальної правоздатності за кожним громадянином України, іноземцем, особою без громадянства, законодавець, ймовірно, врахував положення норм матеріального права. Так, відповідно до частини

другої та четвертої статті 25 Цивільного кодексу України (далі – ЦК), правоздатність фізичної особи виникає від дня народження і припиняється зі смертю (або з моменту оголошення її померлою) [10].

Правоздатність юридичних осіб виникає з моменту внесення відповідного запису до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань і припиняється з дня внесення до Єдиного державного реєстру запису про її припинення (ч. 4 ст. 91 ЦК України).

У суб'єктів владних повноважень моментом виникнення правоздатності є момент їх створення. Наприклад, Державна фіскальна служба України набула адміністративної процесуальної правоздатності 21 травня 2014 року, так як створена постановою Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. № 160 “Про утворення Державної фіскальної служби” [11]. Правоздатність прокурора може бути підтверджена наказом про його призначення.

В.М. Бевзенко з цього приводу слушно виділяє такі підстави для набуття суб'єктами владних повноважень адміністративної правосуб'єктності: 1) внаслідок народного волевиявлення та складання присяги відповідним суб'єктом владних повноважень (Президент України, Верховна Рада України тощо); 2) внаслідок рішення посадової особи або вищого органу державної влади; 3) внаслідок державної реєстрації; 4) внаслідок рішення загальних зборів (збори суддів) [3, с. 14].

При цьому є очевидним, що з окреслених вище моментів виникає загальна правоздатність суб'єктів владних повноважень, під якою розуміють здатність (спроможність) особи мати права та обов'язки. Отже, постає питання щодо особливостей адміністративно-процесуальної правоздатності.

З цього приводу у науковій літературі висловлювалися пропозиції щодо доповнення КАСУ нормою такого змісту: “Органи державної влади, інші державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, їхні посадові і службові особи, державні підприємства, установи, організації, наділені адміністративною процесуальною правоздатністю, якщо здійснюють передбачені чинним законодавством державно-владні повноваження, реалізація яких може бути оскаржена до адміністративних судів” [3, с. 15].

Так, О.В. Бачун з метою виокремлення особливостей адміністративної процесуальної правоздатності виділяє такі елементи її змісту: 1) наявність можливості персоніфікації, індивідуалізації; 2) спроможність приймати правові рішення; 3) здатність бути носієм правосвідомості; 4) можливість та здатність здійснювати свою або чийсь правову волю у формі реалізації повноважень у адміністративних процесуальних відносинах; 5) наявність правової волі, правосвідомості та здатності бути суб'єктом правової діяльності у судовому адміністративному процесі [1, с. 4].

Важко погодитись із такою складовою змісту адміністративної процесуальної правоздатності, як реалізація повноважень у адміністративно-процесуальних відносинах, адже в адміністративному судочинстві учасники (крім суду та секретаря) реалізують свої права та обов'язки, реалізація повноважень, як правило, є приводом оскарження дії або рішень до адміністративного суду.

На думку М.В. Джафарова, адміністративна процесуальна правоздатність визначає можливість адміністративного суду та учасників судового адміністративного процесу мати процесуальні права та обов'язки; вона являє собою правовий засіб набуття інших процесуальних прав і обов'язків, спрямованих на здійснення процесуально-розпорядчих дій, закріплених нормами КАСУ [8, с. 142].

Підтримуючи надані науковцями дефініції “адміністративної процесуальної правоздатності”, вважаємо за доцільне уточнити коло суб’єктів, адже не всі суб’єкти наділяються правом звернення до адміністративного суду із певними позовними заявами. Наприклад, відповідно до статті 267 КАСУ та статті 12 Закону України від 17.11.2009 № 1559 “Про відчуження земельних ділянок, інших об’єктів нерухомого майна, що на них розмішені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності” [12], право звернутися з адміністративним позовом про примусове відчуження земельної ділянки, інших об’єктів нерухомого майна, що на ній розмішені, з мотивів суспільної необхідності мають органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, які відповідно до закону можуть викуповувати ці об’єкти для суспільних потреб. Мають місце обмеження кола справ, за якими має право виступати позивачем прокурор. Зокрема, прокурор має право набути статус позивача в адміністративному судочинстві тільки у випадку відсутності у органу, уповноваженого здійснювати функції держави у спірних правовідносинах, повноважень щодо звернення до суду (ч. 5 ст. 53 КАСУ).

Наступною складовою адміністративної процесуальної правосуб’єктності є адміністративно-процесуальна дієздатність. У контексті адміністративного судочинства дієздатність розглядається як здатність реалізовувати право (нести обов’язок) в адміністративних процесуальних відносинах з приводу відправлення правосуддя судом.

Адміністративна процесуальна дієздатність визначається законодавцем як здатність особисто реалізовувати свої адміністративні процесуальні права та обов’язки, у тому числі доручати ведення справи представникові (частина друга та третя статті 43 КАСУ). При цьому адміністративна процесуальна дієздатність фізичних осіб настає з досягнення повноліття за умови, якщо вони не визнані судом недієздатними, а також притаманна фізичним особам до досягнення цього віку у спорах із приводу публічно-правових відносин, у яких вони відповідно до законодавства можуть самостійно брати участь.

До випадків, коли адміністративною процесуальною дієздатністю наділяється неповнолітня особа, як правило, відносяться: здійснення захисту її права на дошкільну або шкільну освіту, права на отримання паспорта громадянина України, що не містить безконтактного електронного носія, право на реєстрацію шлюбу до досягнення повноліття, право на заняття підприємницькою діяльністю до досягнення повноліття тощо.

Дієздатність суб’єкта адміністративного судочинства означає, насамперед, те, що суб’єкт здатний не лише виражати волю у адміністративних процесуальних відносинах, а й самостійно брати участь в об’єктивації цієї волі у формі процесуальних дій.

Заслужує на підтримку визначення адміністративної процесуальної правоздатності, надане В.Г. Перепелюком, а саме: “адміністративно-процесуальна дієздатність – це опосередкована нормами адміністративно-процесуального права здатність громадян реалізовувати, виконувати і набувати своїми діями права й обов’язки адміністративно-процесуального характеру при здійсненні адміністративно-процесуальної діяльності по конкретних адміністративних справах” [13, с. 168]. Вважаємо, що це визначення найбільш повно відображає сутність цієї дефініції.

Наділення одночасно адміністративними процесуальними правоздатністю і дієздатністю суб’єкта владних повноважень та юридичних осіб критично оцінюється у науковій площині.

Заслуговує на увагу зауваження Р.В. Чернолуцького про те, що в прямому розумінні застосовувати дієздатність можна тільки до громадян, щодо юридичних осіб такої необхідності немає, зважаючи на те, що вони є іманентними поняттю їхньої правоздатності [14, с. 4]. Але не підтримуємо науковця в частині відмови застосування терміна “дієздатність” до юридичних осіб. Зазначимо, що терміни “дієздатність” та “правоздатність” мають різне змістовне навантаження, тому стосовно юридичних осіб та суб’єктів владних повноважень збігається тільки момент їх набуття.

Заслуговує на увагу уточнення з цього приводу С.В. Ківалова, який вважає, що органи державної влади, місцевого самоврядування, їх посадові та службові особи, підприємства, установи та організації мають одночасно адміністративну процесуальну правоздатність та дієздатність, оскільки як учасники адміністративних процесуальних правовідносин вони можуть виступати тільки тоді, коли є легітимними [4, с. 12].

Наступною умовою реалізації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві є дотримання правил адміністративної юрисдикції при зверненні з позовом до суду. Визначення юрисдикції адміністративних судів є одним із найбільш важливих та часто складних питань. Водночас без дотримання правил предметної та інстанційної юрисдикції сторона позбавлена можливості реалізувати статус позивача та захистити у суді своє право чи інтерес, адже порушення цих правил є підставою для відмови у відкритті провадження у справі (ст. 170 КАСУ).

Перелік справ, на які поширюється юрисдикція адміністративних судів, закріплений у статті 19 КАСУ. З огляду на різноманітність публічних правовідносин та зважаючи на те, що цей перелік не є вичерпним, у правозастосовній практиці виникає багато спірних питань щодо визначення юрисдикції певних видів правових спорів. Найбільше спірних питань виникає з приводу визнання за адміністративними судами права на розгляд спорів у сфері публічної служби, земельних спорів та спорів, які виникають у процесі виконання судових рішень і з приводу державної реєстрації речових прав. З огляду на мету цього дослідження та об’ємність порушеного питання, в межах цієї роботи висловимо сподівання, що найближчим часом законодавство щодо визначення адміністративної юрисдикції буде удосконалено. Правила інстанційної та територіальної юрисдикції врегульовано статтями 22-29 КАСУ та є одними із найбільш досконалих у КАСУ.

Однією з умов реалізації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві слід визнати дотримання строку звернення із позовом до адміністративного суду, який визначено статтею 122 КАСУ. Зокрема, для фізичних та юридичних осіб такий строк становить 6 місяців та обчислюється з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів; для суб’єктів владних повноважень – 3 місяці та обчислюється з дня виникнення підстав, що дають суб’єкту владних повноважень право на пред’явлення визначених законом вимог. При цьому, відповідно до частини третьої статті 122 КАСУ, цим Кодексом та іншими законами можуть встановлюватися інші строки для звернення до адміністративного суду, які, якщо не встановлено інше, обчислюються з дня, коли особа дізналася або повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів. Недотримання зазначених строків та відмова суду у задоволенні клопотання про їх поновлення є підставою для повернення або заличення без розгляду позовної заяви. Отже, значимість дотримання строків звернення до суду для реалізації процесуального статусу позивача є цілком очевидною.

До умов реалізації процесуального статусу позивача належить і подання до суду позовної заяви із додержанням вимог статей 160, 161 КАСУ, якими встановлено вимоги до змісту позовної заяви та закріплено перелік документів, які обов'язково мають бути додані до позовної заяви. Ознайомлення із вимогами вказаних статей дозволяє підтвердити їх конструктивність. Окремі непорозуміння виникають щодо правил дотримання позивачем вимог частини другої статті 161 КАСУ, відповідно до якої суб'єкт владних повноважень при поданні адміністративного позову зобов'язаний додати до позовної заяви доказ надіслання іншим учасникам справи копії позовної заяви та доданих до неї документів. Учасникам справи, які не мають офіційної електронної адреси, повідомлення має бути надіслано рекомендованим листом із повідомленням про вручення. Вважаємо, що цією нормою закріплено обов'язок суб'єктів владних повноважень при поданні позову відправити іншим учасникам справи позовну заяву разом із додатками або звичайною поштою, або офіційною електронною поштою (за її наявності). У контексті цієї норми увагу привертає використання законодавцем терміна “офіційна електронна адреса”, адже сьогодні цей термін використовується тільки на рівні законопроекту. Зокрема, у грудні 2017 року до Верховної Ради України було внесено проект Закону України від 26.12.2017 № 7443 “Про внесення змін до Закону України “Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань” щодо присвоєння офіційної електронної адреси під час державної реєстрації”, проте вже більше року він знаходиться на ознайомленні у комітетах Верховної Ради України [15]. При цьому пункт 18 частини першої статті 9 чинного Закону України “Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань” передбачає внесення до Реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань даних про адресу електронної пошти. Ознайомлення із даними Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань свідчить про зазначення у окремих суб'єктів у графі “Інформація про здійснення зв'язку з юридичною особою” адреси електронної пошти. З огляду на це, вважаємо, що таку адресу слід визнавати “офіційною електронною адресою”. Попри все, у випадку використання такого способу відправки учасникам справи копій позову та доданих до них документів постає питання про підтвердження для суду факту їх відправлення. Скриншот відповідної електронної сторінки суд може не визнати належним доказом такої відправки. Враховуючи відсутність врегулювання цього питання на законодавчому рівні, використання цього способу відправки є досить ризикованим для суб'єктів владних повноважень. Більш того, доцільність відправки таких документів як звичайною, так і електронною поштою до вирішення судом питання про відкриття провадження по справі вбачається не обґрунтованим, адже втрачає свій сенс у випадку повернення судом такої заяви без розгляду або відмови у її прийнятті. Право учасників справи на отримання копій позовної заяви та доданих до неї документів цілком забезпечується обов'язком суду щодо їх відправки, який закріплено статтею 174 КАСУ.

Останньою основною умовою реалізації процесуального статусу позивача є винесення судом ухвали про відкриття провадження у адміністративній справі. Дотримання всіх розглянутих у роботі умов реалізації процесуального статусу позивача є запорукою відкриття провадження у справі та винесення відповідної ухвали в порядку статті 171 КАСУ.

Розглянемо факультативні умови реалізації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві, до яких відносять такі умови:

а) дотримання правил об'єднання позовних вимог. Відповідно до частини четвертої статті 169 КАСУ порушення правил об'єднання позовних вимог є підставою для повернення позовної заяви. При цьому в одній позовній заяві може бути об'єднано кілька вимог, пов'язаних між собою підставою виникнення або поданими доказами, основні та похідні позовні вимоги (ст. 172 КАСУ). Таке право використовується, адже часто позовні вимоги в адміністративному судочинстві складаються, як мінімум, із двох позовних вимог, наприклад, вимог визнати недійсними дії та скасувати рішення. Як правило, проблем у реалізації процесуального статусу позивача у адміністративному судочинстві у зв'язку із дотримання цієї умови не виникає.

б) подання позовної заяви повноважною особою, якщо вона подана представником. Ця умова є актуальною у випадку підписання позовної заяви або подання її безпосередньо до канцелярії суду представником позивача. КАСУ у редакції 2017 року значно змінив інститут представництва. Зокрема, відповідно до частини 1 та 2 статті 57 КАСУ, представником у суді може бути адвокат або законний представник; у справах незначної складності та в інших випадках, визначених КАСУ, представником може бути фізична особа, яка відповідно до частини другої статті 43 КАСУ має адміністративну процесуальну дієздатність. Перелік справ незначної складності закріплено у частині шостій статті 12 КАСУ, у статті 59 КАСУ досить докладно викладено перелік документів, що підтверджують повноваження представників, який слід обов'язково додати до позовної заяви.

в) наявність підстав для звернення прокурора до суду в інтересах держави або для звернення до суду особи, якій законом надано право звертатися до суду в інтересах іншої особи. Частиною четвертою та абзацами 1–4 частини 4 статті 23 Закону України “Про прокуратуру” закріплено обов'язок прокурора обґрунтувати в позовній заяві, в чому полягає порушення інтересів держави, необхідність їх захисту та визначені законом підстави для звернення до суду прокурора. Невиконання цих вимог має наслідком залишення позовної заяви без руху, а у випадку невиконання цих вимог у визначений суддею строк – повернення позовної заяви. Вказана норма КАСУ заслуговує на увагу, адже перевірка судом наявності підстав для звернення прокурора до суду при вирішенні питання про відкриття провадження у справі є однією зі складових принципу рівності сторін в адміністративному судочинстві, адже, як зазначає Європейський суд з прав людини, участь прокурора на стороні опонентів заявника ставить під загрозу принцип рівності і справедливого балансу між сторонами; участь прокурора може створювати відчуття нерівності у сторін [17].

г) вжиття заходів досудового врегулювання спору у випадках, в яких законом визначено обов'язковість досудового врегулювання, або вплив моменту звернення позивача із позовом у визначений законом строк для досудового врегулювання спору. Ця умова є новелою адміністративного судочинства, яка оцінюється досить неоднозначно. При цьому проблеми досудового врегулювання спорів в адміністративному судочинстві є малодослідженими у науковій площині.

З приводу цього питання ще у 1996 році п. 8 постанови Пленуму Верховного Суду України від 01.11.1996 № 9 “Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя” визначено: “Суд не вправі відмовити особі в прийнятті позовної заяви чи скарги лише з тієї підстави, що її вимоги можуть бути розглянуті в передбаченому законом досудовому порядку” [18]. У 2002 році Конституційний Суд України в рішенні від 09.06.2002 у справі за конституційним зверненням ТОВ “Торговий дім “Кампус Коттон клуб” щодо офіційного тлумачення положення

частини 2 статті 124 Конституції України (справа про досудове врегулювання спорів) визначив, що обов'язкове досудове врегулювання спорів, яке виключає можливість прийняття позовної заяви до розгляду і здійснення за нею правосуддя, порушує право особи на судовий захист; держава може стимулювати вирішення правових спорів у межах досудових процедур, однак їх використання є правом, а не обов'язком особи, яка потребує такого захисту [19].

Цікавим є наявний у КАСУ підхід до досудового врегулювання, адже навіть у відсутності законодавчого закріплення обов'язкового досудового врегулювання спору він передбачає обмеження у зверненні до адміністративного суду до спливу визначеного законом строку для досудового врегулювання спору. Наприклад, досудовий порядок вирішення податкових спорів закріплено у статті 56 Податкового кодексу України, згідно з цим порядком процедура досудового врегулювання спору не є обов'язковою передумовою для звернення до суду [20]. Отже, особа може звернутися до суду незалежно від попереднього звернення до податкового органу вищого рівня з адміністративною скаргою. При цьому цією ж статтею передбачено строк, упродовж якого платник податків має право оскаржити повідомлення-рішення до контролюючого органу вищого рівня. Зазначене зумовлює відмови судових органів у прийнятті до розгляду позовів до спливу цього строку оскарження. Наприклад, ухвалою Київського окружного адміністративного суду від 16 квітня 2018 р. у справі № 810/1818/18 суддя повернув позовну заяву ТОВ "Аерок" до Офісу великих платників податків Державної фіскальної служби України про скасування податкових повідомлень-рішень, оскільки термін адміністративного оскарження податкових повідомлень-рішень не сплинув, позивач передчасно звернувся до суду [21].

Вивчення судової практики дозволяє констатувати на формуванні сталої позиції судді з цього питання. Важко погодитись із такою позицією, адже статтею 56 Податкового кодексу України передбачено можливість, а не обов'язковість досудового порядку вирішення спору. Отже, подання особою позову до суду до спливу строку досудового оскарження свідчить про те, що особа не має наміру скористатися своїм правом на врегулювання спору в досудовому порядку. Звісно, прийняття законодавцем цієї норми мало на меті стимулювання осіб до використання досудового способу врегулювання спорів. Проте вважаємо таке стимулювання має відбуватися у повній відповідності з європейськими стандартами дотримання прав людини. Зважаючи на викладене, вбачається конструктивним виключення із статті 169 КАСУ пункту четвертого статті четвертої.

Узагальнюючи викладене вище, можемо дійти висновку, що умови реалізації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві, залежно від значимості, слід класифікувати на основні та факультативні. Основними умовами є такі, що безпосередньо впливають на можливість реалізації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві, а саме: наявність адміністративної процесуальної правосуб'єктності; дотримання правил адміністративної юрисдикції зі звернення з позовом до суду; дотримання строку звернення із позовом до адміністративного суду; подання до суду позовної заяви із додержанням вимог статей 160, 161 КАСУ; винесення судом ухвали про відкриття провадження у адміністративній справі. Факультативними є умови, дотримання яких є обов'язковими для певного кола позивачів в адміністративному судочинстві, а саме: дотримання правил об'єднання позовних вимог; подання позовної заяви повноважною особою, якщо вона подана представником; наявність підстав для звернення прокурора до суду в інтересах держави або для звернення до суду особи, якій законом

надано право звертатися до суду в інтересах іншої особи; вжиття заходів досудового врегулювання спору у випадках, в яких законом визначено обов'язковість досудового врегулювання, або на вплив моменту звернення позивача із позовом у визначений законом строк для досудового врегулювання спору. Уточнено, що адміністративною процесуальною правоздатністю є здатність мати адміністративно-процесуальні права та нести обов'язки позивача фізичними і юридичними особами, суб'єктами владних повноважень, їх посадовими особами, іншими особами, які наділені відповідно до закону правом на судовий захист у адміністративному суді своїх прав та законних інтересів. Аргументовано, що покладення на суб'єкта владних повноважень обов'язку надсилання іншим учасникам справи, які не мають офіційної електронної адреси, копій позовної заяви та доданих до неї документів, до подання позовної заяви до суду не є конструктивним. Наголошено на недоцільності включення до переліку підстав для повернення позовної заяви такої підстави, як не вплив моменту звернення позивача із позовом у визначений закон строк для досудового врегулювання спору.

Проведене дослідження та надані пропозиції спрямовані на покращення стану правової регламентації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві.

Дослідження порядку реалізації процесуального статусу позивача в адміністративному судочинстві має стати предметом наступних наукових досліджень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Бачун О.В.* Правовий статус суб'єктів адміністративного судочинства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Інститут законодавства Верховної Ради України. К., 2010. 21 с.
2. *Бевзенко В.М.* Участь в адміністративному судочинстві України суб'єктів владних повноважень: правові засади, підстави та форми: монографія. К.: Прецедент, 2010. 475 с.
3. *Бевзенко В.М.* Сутність адміністративної процесуальної правосуб'єктності суб'єктів владних повноважень. Адвокат. 2009. № 2 (101). С. 13–17.
4. *Ківалов С.В.* Понятійно-правова характеристика сторін як учасників адміністративного судочинства. Наукові праці Національного університету "Одеська юридична академія": зб. наук. праць / редкол.: С.В. Ківалов, М.В. Афанасьєва, В.М. Дрьомін [та ін]. Одеса: Юрид. літ., 2015. Т. 15. С. 5–26.
5. *Ковбас І.* Адміністративно-процесуальна правосуб'єктність громадян. Науково-інформаційний вісник Ів.-Франківського ун-ту права ім. Короля Данила Галицького. 2015. № 11. С. 74–78.
6. *Топор І.В.* Теоретико-правова характеристика процесуального статусу сторін в адміністративному судочинстві: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Нац. ун-т "Одеська юридична академія". Одеса, 2014. 23 с.
7. *Степанова Т.В.* Теоретико-правові засади процесуального статусу учасників позовного провадження у господарському судочинстві: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.04. Інститут економ.-пр. досліджень. Київ, 2018. 542 с.
8. *Джафарова М.В.* Поняття і структура адміністративної процесуальної правосуб'єктності. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2014. № 3. С. 137–144.
9. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 35–36, 37. Ст. 446.
10. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003. № 435. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 40. Ст. 356.
11. Про утворення Державної фіскальної служби: постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 № 160. Офіційний вісник України. 2014. № 46. Ст. 1213.
12. Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності: Закон України від 17.11.2009 № 155. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 1. Ст. 2.
13. *Перепелюк В.Г.* Адміністративний процес. Загальна частина: навч. посіб. Вид 2-ге (відредаг. і доповн.). К.: Центр навч. літератури, 2004. 368 с.

14. *Чорнолуцький Р.В.* Проблеми правосуб'єктності осіб у колізійному праві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук.: 12.00.03. Нац. ун-т "Одеська юридична академія". Одеса, 2006. 22 с.
15. Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань" щодо присвоєння офіційної електронної адреси під час державної реєстрації" від 26.12.2017 № 7443. Дата оновлення: 28.12.2017. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63226 (дата звернення: 10.03.2018).
16. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 169 Відомості Верховної Ради України. 2015. № 2–3. Ст. 12.
17. Case of *Menchinskaya v. Russia* (Application no. 42454/02): Judgment European Court of Human Rights, 15 January 2009. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-90620> (Last accessed: 17.03.2018).
18. Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя: пленум Верховного Суду України від 01.11.1996 № 9 Дата оновлення: 01.11.1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0009700-96> (дата звернення: 17.03.2018).
19. Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним зверненням ТОВ "Торговий дім "Кампус Коттон клуб" щодо офіційного тлумачення положення ч. 2 ст. 124 Конституції України (справа про досудове врегулювання спорів) від 09.07.2002 № 15-рп/2002 Дата оновлення: 09.07.2002. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63226 (дата звернення: 10.03.2018).
20. Податковий кодекс: Закон України від від 02.12.2010 № 2755. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 12–17. Ст. 112.
21. Ухвала Київського окружного адміністративного суду від 16 квітня 2018 року, судова справа № 810/1818/18. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/73601924> (дата звернення: 17.03.2018).

REFERENCES

1. *Bachun O.V.* (2010) Pravovy status subiektiv administratyvnoho sudochynstva. "Legal Status of Subjects of Administrative Proceeding": author's abstract ... Candidate of Law: 12.00.07. Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine. K. 21 p. [in Ukrainian].
2. *Bevzenko V.M.* (2010) Uchast v administratyvnomu sudochynstvi Ukrainy subiektiv vladnykh povnovazhen: pravovi zasady, pidstavy ta formy. "Participation in the Administrative Legal Process of Ukraine by the Subjects of Authority: Legal Principles, Grounds and Forms": monograph. K: Pretsedent. 475 p. [in Ukrainian].
3. *Bevzenko V.M.* (2009) Sutnist administratyvnoi protsesualnoi pravosubiektnosti subiektiv vladnykh povnovazhen. "The Essence of the Administrative Procedural Legal Personality of the Subjects of Power". Advokat 2 (101), 13–17 [in Ukrainian].
4. *Kivalov S.V.* (2015) Poniatiino-pravova kharakterystyka storin yak uchastykiv administratyvnoho sudochynstva. "The Conceptual and Legal Characteristic of the Parties as Participants in Administrative Proceedings". Scientific works of the National University "Odesa Law Academy"/editorial board S.V. Kivalov, M.V. Afanasyeva, V.M. Driomin [and others]. Odesa. Vol. 15, 5–26 [in Ukrainian].
5. *Kovbas I.* (2015) Administratyvno-protsesualna pravosubiektnist hromadian. "Administrative and Procedural Legal Personality of Citizens". Scientific and Information Bulletin of the Ivan Franko University of Law named after the King Danylo Halytskyi 11, 74–78 [in Ukrainian].
6. *Topor I.V.* (2014) Teoretyko-pravova kharakterystyka protsesualnoho statusu storin v administratyvnomu sudochynstvi. "Theoretical and Legal Characteristic of the Procedural Status of the Parties in the Administrative Legal Proceedings": author's abstract ... Candidate of Law: 12.00.07. Odesa. 23 p. [in Ukrainian].
7. *Stepanova T.V.* (2018) Teoretyko-pravovi zasady protsesualnoho statusu uchastykiv pozovnoho provadzhennia u hospodarskomu sudochynstvi. "Theoretical and Legal Principles of Procedural Status of Participants in Proceedings in Economic Legal Proceedings": thesis ... Doctor of Law: 12.00.04. Kyiv. 542 p. [in Ukrainian].
8. *Dzhafarova M.V.* (2014) Poniattia i struktura administratyvnoi protsesualnoi pravosubiektnosti. "The Concept and Structure of Administrative Process Legal Personality". Bulletin of Kharkiv National University of Internal Affairs 3, 137–144 [in Ukrainian].
9. Code of Administrative Procedure of Ukraine dated July 6, 2005 No 2747-IV. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2005. No 35–36, 37. Art. 446 [in Ukrainian].
10. Civil Code of Ukraine: Bill of Ukraine dated 16.01.2003 No 435. Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2003. No 40. Art. 356 [in Ukrainian].

11. About Formation of the State Fiscal Service: Decree of Cabinet of Ministers of Ukraine dated May 21, 2014 No 160. Official Bulletin of Ukraine. 2014. No 46. Art. 1213 [in Ukrainian].
12. About the Alienation of Land Plots, Other Objects of Real Estate That Are Located on Them, Which Are in Private Ownership, for Public Needs or because of Social Necessity: Bill of Ukraine dated 17.11.2009 No 155. Official Bulletin of Ukraine. 2010. No 1. Art. 2 [in Ukrainian].
13. *Perepeliuk V.H.* (2004) Administratyvnyy protses. Zahalna chastyna. "Administrative Process". General Part: manual (revised and additional). K. 368 p. [in Ukrainian].
14. *Chornolutskyi R.V.* (2006) Problemy pravosubiektnosti osib u kolizii nomu pravi Ukrainy. "Issues of Legal Personality of Persons in the Conflict Law of Ukraine": author's abstract ... Candidate of Law: 12.00.03. Odesa, 22 p. [in Ukrainian].
15. Draft Law on Amendments to the Bill of Ukraine "About State Registration of Legal Entities, Individuals-Entrepreneurs and Public Formations" on the Assignment of an Official E-Mail Address at the State Registration" dated December 12, 2017, No 7443. URL: http://w1.c1rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63226 (Date of Application: 10.03.2018) [in Ukrainian].
16. About the Prosecutor's Office: Bill of Ukraine dated 14.10.2014 No 169. Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. 2015. No 2–3. Art. 12 [in Ukrainian].
17. Case of *Menchinskaya v. Russia* (Application No 42454/02) : Judgment of European Court of Human Rights, 15 January 2009. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-90620> (Date of Application: 17.03.2018) [in English].
18. Pro zastosuvannia Konstytutsii Ukrayiny pry zdiysnenni pravosuddia: plenumu Verkhovnoho Sudu Ukrayiny vid 01.11.1996 r. No 9. "About the Application of the Constitution of Ukraine in the Administration of Justice": the Plenum of the Supreme Court of Ukraine dated November 1, 1996 No 9 dated 01.11.1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0009700-96> (Date of Application: 17.03.2018) [in Ukrainian].
19. The Decree of the Constitutional Court of Ukraine in the Case of the Constitutional Appeal of the "Trading House" Campus Cotton Club regarding the Official Interpretation of the Provision of Part 2 of Art. 124 of the Constitution of Ukraine (case on pre-trial settlement of disputes) dated 09.07.2002 No 15-rp / 2002. URL: http://w1.c1rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63226 (Date of Application: 10.03.2018) [in Ukrainian].
20. Tax Code: Bill of Ukraine dated 02.12.2010 No 2755. Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. 2011. No 12–17. Art. 112 [in Ukrainian].
21. Decision of the Kyiv District Administrative Court dated April 16, 2018, Case Number 810/1818/18. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/73601924> (Date of Application: 17.03.2018) [in Ukrainian].

UDC 342.922:347.921

R.M. Kykhtiuk,

Postgraduate, State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine

TERMS OF IMPLEMENTATION OF PROCESSUAL STATUS OF PURSUER IN ADMINISTRATIVE COURT

Paper deals with the conditions of realization of the procedural status of the plaintiff in administrative legal proceedings. The classification of such conditions and the division into basic and optional ones is suggested. The criteria for assigning to the basic and optional conditions of realization of the procedural status of the plaintiff are substantiated. Conditions directly affecting the possibility of realization of the procedural status of the plaintiff in administrative proceedings are classified as basic ones. These include: the presence of administrative procedural legal personality; compliance with the rules of administrative jurisdiction with the application to court; observance of the term for filing an application to an administrative court; submission of a statement of claim to a court with observance of the requirements of Articles 160, 161 of the the Code of Administrative Proceedings of Ukraine; a court regulating an opening a proceeding in an administrative case.

It is noted that the main condition for the implementation of the procedural status of the plaintiff in administrative proceedings is the existence of an administrative

procedural legal personality. Since the current the Code of Administrative Proceedings of Ukraine does not define the administrative procedural legal personality, two aspects of administrative procedural legal personality are investigated: administrative procedural legal capacity and administrative procedural capacity. The peculiarities of acquiring administrative and procedural legal capacity by various subjects are considered.

To the optional conditions for the implementation of the procedural status of the plaintiff, the observance of which is mandatory for a certain circle of plaintiffs in administrative proceedings, the following are argued reasonably: compliance with the rules of association of claims, submission of a statement of claim by a plenipotentiary, if submitted by the representative, availability of grounds for the appeal of the prosecutor to court in the interests of the state, taking measures for pre-trial settlement of a dispute in cases where the law obliges the pre-trial settlement to be determined or when the plaintiff a claim within a specified statutory period for pre-trial settlement of the dispute.

The proposals are aimed at the improvement of the status of legal regulation of the procedural status of the plaintiff in the administrative proceeding.

Keywords: plaintiff, administrative court, processual status, administrative processual legal personality, administrative and procedural legal capacity, administrative legal competence, administrative jurisdiction, legal proceedings.

Отримано 08.08.2018