

Цвіркун Ю. І.,
кандидат юридичних наук,
здобувач кафедри адміністративного та господарського права
Запорізького національного університету

ФОРМАЛЬНО-ЮРИДИЧНІ ТА ФАКТИЧНІ ПІДСТАВИ УЧАСТІ КОЛЕГІАЛЬНИХ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Анотація. У статті досліджено формально-юридичні та фактичні підстави участі колегіальних суб'єктів публічної адміністрації в адміністративному судочинстві. Встановлено, що підставами участі колегіальних суб'єктів публічної адміністрації в адміністративному судочинстві є обов'язкові існуючі, загальні, стійкі правові зв'язки, які детермінують можливість реалізації права позиватися, бути відповідачем чи третьою особою у справі. Формально-юридичні підстави участі цих суб'єктів в адміністративному судочинстві є елементами їхнього правового статусу. Визначено, що загальні юридичні підстави зафіксовано у Конституції України та Кодексі адміністративного судочинства України. Водночас спеціальні правові підстави участі цих суб'єктів в адміністративному судочинстві визначені у відповідних профільних законах (або частинах цих законів), які присвячені їхньому правовому статусу. При цьому статус позивачів для таких суб'єктів повинен бути чітко і прямо визначений у законі. Окреслено, що фактичними підставами є обставини та дійсні правовідносини сторін у спорі. Вони виражаються у конкретних діях суб'єктів права, що призводять до виникнення, припинення чи зміни правовідносин, які знаходяться в сфері формально-юридичного впливу колегіальних суб'єктів публічної адміністрації. Ці дії – ядро спірних правовідносин. Оцінка правомірності рішень, дій чи бездіяльності становить суть спору. Підсумовано також, що фактичні життєві обставини в контексті загального історичного розвитку і умов соціального прогресу стають чинниками конкретизації формально-правових підстав участі в адміністративному судочинстві.

Ключові слова: адміністративне судочинство, колегіальність, норма права, підстави, позивач, публічна адміністрація, суд, факт.

Постановка проблеми. В Україні на тлі глибоких соціально-економічних, політичних, ідеологічних і культурних змін створення належних умов для реального здійснення колегіальними суб'єктами публічної адміністрації своїх суб'єктивних прав та обов'язків є актуальною теоретичною і практичною проблемою. Навіть вичерпне законодавче врегулювання відносин між державою і приватною особою не здатне запобігти порушенням прав громадян представниками державної влади [1, с. 170], якщо правозастосовна діяльність органів виконавчої влади держави відхиляється від духу права та загальнолюдських цінностей. Важливою умовою розвитку українського суспільства є створення сучасної ефективної системи державного управління, яка стане здатною належним чином задовольняти потреби людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння інтересам Української нації. Реалізація прав, встанов-

лених для суб'єкта адміністративного права, і виконання ним певних обов'язків відбуваються в межах конкретних правовідносин [2, с. 97], у тому числі адміністративно-процесуального змісту, відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) та інших законів України. Варіантом такої реалізації стає участь колегіальних суб'єктів публічної адміністрації в адміністративному судочинстві, що, зокрема, зумовлено необхідністю домагатися через суд виконання своїх законних вимог, в межах функціонального навантаження і предмету відповідальності, іншими суб'єктами права (позиватися) або відповідати за свої дії перед такими суб'єктами (бути відповідачами).

Мета статті – розкрити підстави участі колегіальних суб'єктів публічної адміністрації в адміністративному судочинстві.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. З огляду на важливість всебічного осмислення правових взаємозв'язків участі колегіальних суб'єктів публічної адміністрації в адміністративному судочинстві багато вчених присвятили цьому низку своїх наукових робіт, а саме: М.Й. Вільгушинський, М.С. Рибак дослідили правосуб'єктність суб'єктів публічної адміністрації; М.В. Ковалів – основні завдання адміністративного судочинства України; Г.В. Панова – адміністративно-правові відносини як критерій втручання адміністративного суду в розсуд суб'єкта публічної адміністрації; О.М. Семеній – зміст та межі перевірки адміністративним судом адміністративного розсуду суб'єктів публічної адміністрації; О.В. Сонюк – особливості участі невіддільних суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства; О.І. Харитонова – природу адміністративно-правових відносин; В.Р. Щавінський – державу як суб'єкта адміністративного процесу. Фундаментальні розробки різних питань адміністративного судочинства містяться також у працях В.Б. Авер'янова, Н.О. Армаш, В.М. Бевзенка, В.В. Галунька, Т.О. Коломоєць, М.І. Смоковича, А.М. Школикта та багатьох інших вчених. Однак підстави участі колегіальних суб'єктів публічної адміністрації в адміністративному судочинстві залишилися не достатньо повно розкритими у правовій доктрині, а тому вони актуальні для нашого дослідження.

Виклад основного матеріалу. Функціонування держави та органів публічної влади повинно забезпечувати цивілізаційний розвиток народу на основі права [3, с. 65, 68]. Контекст порушеного нами питання передбачає його розгортання думкою про те, що формально-юридична фіксація мети, завдань, принципів і компетенції становлять суть вираження правових підстав участі колегіальних суб'єктів публічної адміністрації в адміністративному судочинстві. Гносеологічно ці підста-

ви є закономірно обґрунтованими, такими, що детермінують схвалення можливості реалізації права (об'єктивного і суб'єктивного), що відображено у дійсності та відповідає практиці, культурним кодам тощо. Таке поняття, якщо дотримуватися методу сходження від конкретного до абстрактного, уявляється фундаментальною правовою категорією, що за умов абстрагування свідомості дослідника у зазначених логіко-юридичних утвореннях (феноменах, явищах, об'єктах) від усього загального орієнтується на специфічні риси конкретного в їх узагальненому вигляді. Отримуємо мисленнєвий рельєф цих рис у вигляді суттєвих, закономірних сторін конкретних явищ сфери правової дійсності (суцього) в нашому випадку вищезазначених підстав. Далі, погоджуючись з М.І. Пановим, визнаємо умовність абстрактності отриманого нами поняття й одночасно підкреслюємо його об'єктивність у цілому, у походженні та у генезисі, вони нерозривно пов'язані з об'єктивним світом та визначаються ним [4, с. 27].

Формально знаходимо досліджувані підстави у чинному законодавстві України у загальній та спеціальній формах. Загальною формальною матеріально-правовою підставою для процесуального статусу колегіальних суб'єктів публічної адміністрації стала ч. 1 ст. 55 Конституції України, за якою кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб; за ч. 6 цієї статті – кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань. Відповідно, спираючись на цю норму, колегіальні суб'єкти публічної адміністрації та інші суб'єкти права можуть позиватися один до одного. Процесуально-правовими підставами для прийняття колегіальними суб'єктами публічної адміністрації рішення і вчинення дій (утримання від них) в адміністративній справі за КАСУ необхідно визнати норми, у яких описано порядок і строки використання своїх процесуальних прав і обов'язків [5, с. 33]. Ці правила у загальній формі зафіксовано у КАСУ. Так, згідно з ч. 4 ст. 5 КАСУ суб'єкти владних повноважень мають право звернутися до адміністративного суду виключно у випадках, визначених Конституцією та законами України. У ч. 1 цієї статті вказано, що кожна особа має право в порядку, встановленому цим Кодексом, звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси, і просити про їх захист. Бачимо, що в адміністративному судочинстві колегіальний суб'єкт публічної адміністрації стає позивачем тільки тоді, коли це визначено у законі, відповідно до бланкетної норми КАСУ. А ось відповідачем чи третьою особою такий суб'єкт стає внаслідок ініціативи позивача чи іншого учасника справи, що вирішується в порядку КАСУ.

Спеціальні формально-юридичні підстави участі колегіальних суб'єктів публічної адміністрації в адміністративному судочинстві безпосередньо передбачено у відповідному профільному законі як право позиватися у суді. Так, відповідно до ч. 1-3 ст. 37 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р. КМУ може бути позивачем та відповідачем у судах, зокрема звертатися до суду, якщо це необхідно для здійснення його повноважень у спосіб, що передбачений Конституцією та законами України. Його інтереси у судах представляє Міністерство юстиції України, якщо інше не

передбачено законами України або актами КМУ. Органи виконавчої влади, державні підприємства, установи та організації зобов'язані на вимогу КМУ або Міністерства юстиції України в установленій ними строк подати матеріали, необхідні для розгляду справ у судах. Як бачимо, КМУ процесуально має ширші, порівняно з іншими учасниками адміністративного судочинства, можливості щодо отримання необхідних документів від організацій публічного права, а значить отримує додаткові переваги під час підготовки до судового провадження й захисту своїх прав у ньому.

Національне агентство з питань запобігання корупції як колегіальний, центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, до складу якого входить 5 членів і який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику (ч. 1 ст. 4, ч.1 ст. 5 Закону України від 14 жовтня 2014 р. «Про запобігання корупції»), має право звертатися до суду із позовами (заявами) щодо визнання незаконними нормативно-правових актів, індивідуальних рішень, виданих (прийнятих) з порушенням встановлених цим Законом вимог та обмежень, визнання недійсними правочинів, укладених внаслідок вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення (п. 10 ч. 1 ст. 12).

Рахункова палата – колегіальний, незалежний орган спеціальної конституційної компетенції (аб. 8 п. 1) [6] з питань фінансового контролю (ч. 3 ст. 1 Закону України від 02 липня 2015 р. «Про Рахункову палату») як процесуальний суб'єкт звертається до суду у разі порушення об'єктами контролю повноважень її членів та посадових осіб її апарату, зокрема щодо усунення перешкод у реалізації таких повноважень (п. 10 ч. 1 ст. 7). Це повноваження вочевидь спрямоване на використання ресурсів захисту у порядку адміністративного судочинства. Утім, О.С. Койчева звернула увагу на те, що потребує удосконалення механізм взаємодії Рахункової палати із судовими та правоохоронними органами з метою відстеження процесу прийняття та виконання рішень за правопорушення, виявлені Рахунковою палатою [7, с. 16, 19]. У вітчизняній системі учасників адміністративного судочинства звертає на себе увагу також такий впливовий колегіальний суб'єкт публічної адміністрації, як Антимонопольний комітет України (далі – АМКУ). Формально-правова підстава його участі в адміністративному судочинстві визначена у п. 15 ч. 1 ст. 7 Закону України від 26 листопада 1993 р. «Про Антимонопольний комітет України» як право звертатися до суду з позовами, заявами і скаргами у зв'язку із застосуванням законодавства про захист економічної конкуренції, а також із запитами щодо надання інформації про судові справи, що розглядаються цими судами відповідно до законодавства про захист економічної конкуренції. При цьому вчені слушно зазначають, що сьогодні існує певна невизначеність у підвідомчості справ, у яких бере участь АМКУ, адже ГПК України та КАС України одночасно містять норми, які регламентують питання підвідомчості справ за участю АМКУ [8, с. 155].

Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку є державним колегіальним органом, підпорядкованим Президенту України, підзвітним Верховній Раді України; для забезпечення виконання покладених на неї завдань і функцій має право звертатися до суду з позовами (заявами) у зв'язку з порушенням законодавства України про цінні папери, за ст. 6 Закону України від 30 жовтня 1996 р. «Про державне регулюван-

ня ринку цінних паперів в Україні». Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг, є державним колегіальним органом, підпорядкованим Президенту України, підзвітним Верховній Раді України; може звертатися до суду з позовами (заявами) щодо порушення законодавства про фінансові послуги, а також в інших передбачених законом випадках, за ст. 28 Закону України від 12 липня 2001 р. «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг». Відповідно до ч. 2 ст. 17 Закону України від 18 листопада 2003 р. «Про телекомунікації» Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язу та інформатизації, є державним колегіальним органом, підпорядкованим Президенту України, підзвітним Верховній Раді України. Відповідно до змісту п. 15 ч. 1 ст. 18 цього Закону така комісія не стає позивачем в адміністративному судочинстві, адже звертається до суду з відповідними позовними заявами в разі порушення суб'єктами господарювання, що здійснюють діяльність на ринку телекомунікацій, законодавства про телекомунікації. Тобто бере участь як позивач у господарському судочинстві, а в інших процесуальних статусах може бути учасником адміністративного судочинства. В аб. 2 ч. 4 ст. 5 Закону України від 24 червня 2004 р. «Про житлово-комунальні послуги» зазначено, що Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, є державним колегіальним органом, що здійснює регулювання діяльності у сфері теплопостачання. На відміну від попередньої національної комісії, цей колегіальний суб'єкт може бути позивачем в адміністративному судочинстві, адже має право звертатися до суду з метою захисту інтересів держави, споживачів, суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання на суміжних ринках з підстав, передбачених законодавством, а також в інших випадках, якщо це необхідно для здійснення її повноважень і забезпечення виконання покладених на неї законом завдань, згідно з п. 1 ч. 2 ст. 6 Закону України від 09.07.2010 «Про державне регулювання у сфері комунальних послуг». Національна комісія з реабілітації (6 членів) як спеціальний постійно діючий орган, що утворюється при центральному органі виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері відновлення та збереження національної пам'яті Українського народу, не має спеціально визначених у законі повноважень звертатися з позовом до суду. Водночас, згідно з ч. 14 ст. 8 Закону України від 17 квітня 1991 р. «Про реабілітацію жертв репресій комуністичного тоталітарного режиму 1917–1991 років», рішення Національної комісії може бути оскаржено в судовому порядку. Тобто спеціальна норма виписана тільки щодо можливості набуття статусу відповідача, що формально дублює відповідну загальну норму КАСУ про оскарження рішень будь-якого органу публічної влади, звисно, й щодо предмету функціонального навантаження цієї комісії, а саме: рішень з питань визнання осіб реабілітованими або потерпілими від репресій. У інших суб'єктів, які реально здатні брати участь у правовідносинах, в нашому випадку адміністративних процесуальних, і мають відповідні властивості в силу юридичних норм [12, с. 70], також наявні підстави для участі у справах в порядку КАСУ. Це Комісія з питань вищого корпусу державної служби, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, Центральна виборча комісія, Рада національної безпеки і оборони України, громадська рада доброчесності та інші.

Колегіальні суб'єкти публічної адміністрації у сфері судової влади беруть участь у зовнішніх відносинах з органами виконавчої влади в сфері публічного управління організаційно-правовим забезпеченням функціонування судової влади в Україні [9, с. 20], а саме: це органи суддівського самоврядування – збори суддів, з'їзд суддів України та Рада суддів України; Вища кваліфікаційна комісія суддів України та Вища рада правосуддя. Відповідно до Закону України від 02 червня 2016 р. «Про судоустрій і статус суддів» колегіальні суб'єкти публічної адміністрації у сфері судової влади не отримали права подавати позови до суду, потенційно залишаючись у статусі відповідача чи третьої особи в адміністративному судочинстві. Аналогічна ситуація і з Вищою радою правосуддя, рішення якої як розпорядчі документи колегіально обговорюються [10, с. 16] й ухвалюються більшістю членів Ради, які беруть участь у засіданні в колегіальному порядку для розв'язання питань, що належать до їх компетенції. За юридичними властивостями рішення можуть бути нормативними й індивідуальними [11, с. 274]. Процесуально, так само, як інші колегіальні суб'єкти публічної адміністрації в системі судової влади, цей орган не має повноважень подавати позови, а тільки може відповідати за позовами чи виступати третьою особою.

Поряд з державними органами участь в адміністративному судочинстві приймають недержавні колегіальні суб'єкти публічної адміністрації на рівні місцевих громад в особі органів місцевого самоврядування – місцевих рад, виконавчих комітетів представницьких органів місцевого самоврядування та деяких органів самоорганізації населення. Стаття 18-1 Закону України від 21 травня 1997 р. «Про місцеве самоврядування в Україні» присвячена процесуальній правосуб'єктності органів місцевого самоврядування. У ній вказано, що вони можуть бути позивачем та відповідачем у судах загальної юрисдикції, зокрема, звертатися до суду, якщо це необхідно для реалізації його повноважень і забезпечення виконання функцій місцевого самоврядування. Орган самоорганізації населення, відповідно до ч. 5 ст. 9 Закону України від 11 липня 2001 р. «Про органи самоорганізації населення», також може бути позивачем, зокрема рішення сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради про відмову у наданні дозволу на створення органу самоорганізації населення може бути оскаржено в суді в установленому законом порядку.

У сучасних умовах розвитку системи права і законодавства в Україні участь в управлінні державними справами забезпечується, зокрема, через інститут громадського контролю, за допомогою якого суспільство, в особі його інститутів, перевіряє дії окремих суб'єктів державного управління відповідно до соціальних нормативів, ціннісних стандартів, правових законів тощо [13, с. 85]. Громадські організації за чинним КАСУ можуть брати участь в адміністративному судочинстві у будь-якому правовому статусі, хоча у відповідних профільних законах не передбачено право подавати позови як недержавний колегіальний орган публічної адміністрації саме в силу реалізації делегованих від держави повноважень. Наприклад, кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури і Вища кваліфікаційно-дисциплінарна комісія адвокатури як недержавний колегіальний орган публічної адміністрації, за Законом України від 05 липня 2012 р. «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», не мають процесуальних прав звернення до суду з позовом.

Сутність фактичних підстав участі колегіальних суб'єктів публічної адміністрації в адміністративному судочинстві та критерії її адекватного пізнання – це ніщо інше, як обставини та дійсні правовідносини сторін у спорі з колегіальними суб'єктами публічної адміністрації. Їх зараховують до матеріально-правових підстав участі в адміністративному процесі, а виражаються вони у конкретних діях суб'єктів права і/або інших життєвих обставинах, що призводять до виникнення, припинення чи зміни правовідносин, які знаходяться в сфері вищеописаного формально-юридичного впливу колегіальних суб'єктів публічної адміністрації. Такі факти повинні бути належним чином зафіксовані, а саме: вичерпно та повно описані у юридично достовірних і неспростованих документах. При цьому невиконання обов'язку відповідача щодо доведення правомірності своїх рішень, дій чи бездіяльності не звільняє адміністративний суд від обов'язку ухвалити справедливе і правосудне судові рішення. Презумпція винуватості суб'єкта владних повноважень-відповідача означає припущення, що повідомлені позивачем обставини справи про рішення, дії, бездіяльність відповідача і про порушення права, свободи чи інтересу відповідають дійсності, доки відповідач не спростує їх на основі доказів [5, с. 190–191]. Темпоральний чинник вказує, що для вчинення кожної дії у адміністративному процесі відведено строк, після закінчення якого використання свого права може бути неможливим або ускладненим.

Факт, норма права (формально-юридична підстава) і виразний зв'язок між ними – точки, які стають підґрунтям будь-якого правового спору. Своєчасне встановлення цього зв'язку і формулювання переконливого висновку про наявність порушення закону дозволяє звертатися до адміністративних судів у справах для вирішення публічно-правових спорів згідно з визначеною у ст. 19 КАСУ юрисдикцією цих судів. У цій тріаді вбачаємо найбільший обсяг інтелектуальної роботи як тих, хто позивається до колегіальних суб'єктів публічної адміністрації, так і самого цього суб'єкта, а також суду, який системно оцінює аргументи обох сторін, виконуючи, по суті, роль експерта, соціальне призначення якого зумовлене необхідністю сформулювати відповіді на низку нормативно уніфікованих питань, а саме: 1) остаточне визначення предмета спору та характеру спірних правовідносин, позовних вимог та складу учасників судового процесу; 2) з'ясування заперечень проти позовних вимог; 3) визначення обставин справи, які підлягають встановленню, та зібрання відповідних доказів; 4) вирішення відводів; 5) визначення порядку розгляду справи; 6) вчинення інших дій з метою забезпечення правильного, своєчасного і безперешкодного розгляду справи по суті (ч. 2 ст. 173 КАСУ).

У п. 55 рішення Європейського суду з прав людини від 06.09.1978 р. у справі «Клас та інші проти Німеччини» зазначається, що із принципу верховенства права випливає, зокрема, що втручання органів виконавчої влади у права людини має підлягати ефективному нагляду, який зазвичай повинна забезпечувати судова влада. Щонайменше це має бути судовий нагляд, який найкращим чином забезпечує гарантії незалежності, безсторонності та належної правової процедури [14]. Сучасні підходи до вирішення цих питань у контексті реалізації судової влади мають інтегрований характер, що вміщує у собі надані судді можливості інтерпретації права

з точки зору його природних ознак, а також правової форми та законотворення [5, с. 100].

Висновок. Отже, підставами участі колегіальних суб'єктів публічної адміністрації в адміністративному судочинстві є об'єктивно існуючі, загальні, стійкі правові зв'язки (закономірності), які детермінують можливості реалізації права позиватися, бути відповідачем чи третьою особою у справі. Формально-юридичні підстави участі цих суб'єктів в адміністративному судочинстві є елементами їхнього правового статусу, головним чином, завдань і функціонального навантаження, що деталізується через предмет відання, права і обов'язки та процедури реалізації повноважень. Ці підстави у загальному вигляді визначені у КАСУ, а щодо можливості бути позивачем спеціально зумовлюються у відповідних профільних законах про той або інший колегіальний суб'єкт публічної адміністрації. Фактичні життєві обставини в контексті загального історичного розвитку і умов соціального прогресу стають чинниками конкретизації формально-правових підстав участі в адміністративному судочинстві, тобто практичного втілення у життя виписаних у законі повноважень, зокрема через окреслення процесуального статусу колегіальних суб'єктів публічної адміністрації в адміністративному судочинстві в контексті публічно-правових відносин як позивача, коли він постає на захисті інтересів права і соціального поступу, або як відповідача, коли він, на аргументовану у позові думку інших суб'єктів права, діє/ухилиється від дій всупереч цих інтересів. Фактичні підстави плинні. Якщо формально-юридичні підстави участі зазначених суб'єктів в адміністративному судочинстві визначені у законі та змінюються тільки в силу волі парламенту України, то фактичні підстави такої участі перманентно змінювані, хоча й можуть бути типовими певний час, доки відповідні законодавство і практика його застосування не оновляться. Питання форм участі досліджуваних суб'єктів в адміністративному судочинстві стане перспективою подальших наукових пошуків.

Література:

1. Елистратов А.И. Очерк административного права. М.: Гос. изд., 1922. 236 с.
2. Общее административное право: учебник / под ред. Ю.Н. Старилова. Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2007. 848 с.
3. Засць А.П. Правова держава в контексті новітнього українського досвіду. К.: Парламентське вид-во, 1999. 248 с.
4. Панов Н.И. Методологические аспекты формирования понятийного аппарата юридической науки. Правоведение. 2006. № 4. С. 18–28.
5. Труш М.І. Судове рішення в адміністративному процесі: канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Львів, 2017. 219 с.
6. У справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про Рахункову палату Верховної Ради України» (справа про Рахункову палату): рішення Конституційного Суду України від 23 грудня 1997 р. № 7-зп по справі № 01/34-97. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-97>.
7. Койчева О.С. Рахункова палата як суб'єкт фінансового контролю: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук: спец. 12.00.01 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Одеса, 2016. 16 с.
8. Довбенко А.М. Адміністративно-правові засади розгляду Антимонопоольним комітетом України скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель: дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. К., 2017. 256 с.

9. Аюпова Р.М. Адміністративно-правові відносини за участю господарських судів в Україні: дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Харків, 2017. 253 с.
10. Назаров І.В. Правовий статус Вищої ради юстиції: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.10. Харків. 2005. 20 с.
11. Іванишук А.А. Адміністративно-правове забезпечення судової влади в Україні: дис. док. юрид. наук: спец. 12.00.07. К., 2017. 466 с.
12. Котюк В.О. Теорія права: курс лекцій. К.: Вентурі, 1996. 208 с.
13. Вітвіцький С.С. Контроль як гарантія законності діяльності публічної адміністрації: док. юрид. наук: спец. 12.00.07. Дніпро, 2016. 480 с.
14. Справа «Класс та інші проти Німеччини»: рішення Європейського суду з прав людини від 06.09.1978. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/980_093.

Цвиркун Ю. И. Формально-юридические и фактические основания участия коллегияльных субъектов публичной администрации в административном судопроизводстве

Аннотация. В статье исследованы формально-юридические и фактические основания участия коллегияльных субъектов публичной администрации в административном судопроизводстве. Установлено, что основания участия этих субъектов в административном судопроизводстве представляют собой объективно существующие, общие, устойчивые правовые связи, которые детерминируют возможности реализации права судиться, быть ответчиком или третьим лицом по делу. Формально-юридические основания участия указанных субъектов в административном судопроизводстве представляют собой элементы их правового статуса. Определено, что общие юридические основания зафиксированы в Конституции Украины и Кодексе административного судопроизводства Украины. В то же время специальные правовые основания участия этих субъектов в административном судопроизводстве определены в соответствующих профильных законах (или частях этих законов), которые посвящены их правовому статусу. При этом статус истцов для таких субъектов должен быть четко и прямо зафиксирован в законе. Определено, что фактические основания представляют собой обстоятельства и истинные правоотношения сторон в споре. Они выражаются в конкретных действиях субъектов права, приводят к возникновению, прекращению или изменению правоотношений, которые находятся в сфере формально-юридического воздействия коллегияльных субъектов публичной администрации. Эти действия – ядро спорных правоотношений. Оценка правомерности решений, действий или бездействия составляет суть спора. Подытожено также, что фактические жизненные обстоятельства в контексте общего исторического развития и условий социального прогресса становятся факторами конкретизации формально-правовых оснований участия в административном судопроизводстве.

ально-правовых оснований участия в административном судопроизводстве.

Ключевые слова: административное судопроизводство, коллегияльность, норма права, основания, истец, публичная администрация, суд, факт.

Tsvirkun Yu. Formal legal and factual grounds for the participation of the collective subjects of public administration in administrative proceedings

Summary. The article reveals the formal legal and factual grounds for the participation of collegial subjects of public administration in administrative proceedings. It has been established that the grounds for the participation of these subjects in administrative court proceedings are objectively existing, general, stable legal ties that determine the possibility of exercising the right to sue, be a defendant or a third party in a case. Among them are state authorities and local authorities. Along with the state authorities, participation in administrative proceedings by non-state actors of public administration at the level of local communities is made up by local councils, executive committees of representative bodies of local self-government and some bodies of self-organization of the population

Formal and legal grounds for the participation of these entities in administrative proceedings are elements of their legal status. It is determined that the general legal grounds are fixed in the Constitution of Ukraine and the Code of Administrative Procedure of Ukraine. At the same time, the specific legal grounds for the participation of these subjects in administrative court proceedings are defined in the relevant laws (or parts of these laws), which are devoted to their legal status. Simultaneously, the status of the plaintiffs for such entities should be clearly and explicitly signed in the law. The right to sue have Cabinet of Ministers of Ukraine, National Agency for the Prevention of Corruption, The Accounting Chamber, The Antimonopoly Committee of Ukraine, The National Securities and Stock Market Commission, The National Commission for the regulation of state regulation in the field of financial services markets, The National Commission for State regulation in the fields of energy and utilities etc.

It is determined that the factual grounds constitute circumstances and true legal relations of the parties to the dispute. They are expressed in specific actions of legal entities, leading to the emergence, termination or change of legal relations that are within the formal legal impact of collegial subjects of public administration. These actions are the core of controversial relationships. Assessing the legality of decisions, actions or inaction is the essence of the dispute. It was also summarized that the actual life circumstances in the context of the general historical development and the conditions of social progress become concretization factors of the formal legal grounds for participation in administrative court proceedings.

Key words: administrative proceedings, collegiality, law norm, bases, claimant, public administration, court, fact.