

8. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки: Закон України від 09.01.2007 р. № 537-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/537-16>

9. Парубін К.О. Нормативно-правове забезпечення інформатизації міліції України / К.О. Парубін [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pravoznavec.com.ua/period/article/2106/%CA>

УДК 342.9

## **ФУНКЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА У СПРАВАХ ЗА ЗВЕРНЕННЯМИ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ**

**Радчук А. А.,**  
суддя Одеського окружного  
адміністративного суду

**Анотація** Статтю присвячено визначенню ролі адміністративного судочинства у справах за зверненнями суб'єктів владних повноважень. Розглянуто підстави звернення суб'єктів владних повноважень до адміністративних судів, проаналізовано повноваження адміністративних судів у таких справах, зроблено висновок про відсутність у більшості справ елементу спору і виконання судом функцій відмінних від традиційних функцій адміністративного судочинства.

**Ключові слова:** адміністративне судочинство; функції адміністративного судочинства; суб'єкт владних повноважень; звернення суб'єктів владних повноважень.

**Аннотация** Статья посвящена определению роли административного судопроизводства в делах по обращениям субъектов властных полномочий в административные суды, анализируются полномочия административных судов в таких делах, сделан вывод об отсутствии в большинстве дел элемента спора и выполнения судом функций, отличных от традиционных функций административного судопроизводства.

**Ключевые слова:** административное судопроизводство, функции административного судопроизводства, субъект властных полномочий, обращения субъектов властных полномочий.

**Annotation** The article deals with the determination of the role of the administrative legal procedure in cases of the authorized subjects' judicial recourse. The grounds of the authorized subjects' judicial recourse are studied; the powers of the administrative courts in these cases are analyzed. It is made the conclusion that there is no a contention element in the majority of cases and court functions distinct from traditional functions of the administrative legal procedure.

**Key words:** administrative legal procedure, functions of the administrative legal procedure, authorized subject, authorized subjects' judicial recourse.

**Постановка проблеми.** Відповідно до статті 2 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) [1], завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ.

У той самий час, у статті 3 КАСУ зазначено, що справа адміністративної юрисдикції (далі – адміністративна справа) - переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір, у якому хоча б однією зі сторін є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень.

Для більшості справ, предмет яких охоплюється предметом юрисдикції адміністративних судів, зазначені положення є справедливими і не викликають заперечень. Але, проблема полягає в тому, що у главі 6 розділу III КАСУ містяться норми, що регулюють особливості провадження у справах за зверненнями суб'єктів владних повноважень, але предмет відповідних справ не відповідає завданням адміністративного судочинства, а в багатьох випадках такі справи не містять елементу спору.

**Аналіз досліджень і публікацій.** Окремим питанням розгляду адміністративними судами прав за зверненнями суб'єктів владних повноважень приділяли у своїй роботі А.В. Константи́й, С.М. Мельник, Є.В. Устименко та інші, але комплексний розгляд цієї проблеми у літературі майже не висвітлювався.

**Метою статті** є визначення функцій адміністративного судочинства у справах за зверненнями суб'єктів владних повноважень.

**Виклад основного матеріалу.** Аналіз статей КАСУ, якими регламентується розгляд справ за зверненнями суб'єктів владних повноважень показує, що роль адміністративного суду в кожному випадку є різною, відтак необхідно розглянути відповідні ситуації окремо.

Відповідно до статті 180 КАСУ, позовна заява про дострокове припинення повноважень народного депутата України в разі невиконання ним вимог щодо несумісності подається до Вищого адміністративного суду України. Право звернутися з такою позовною заявою має Голова Верховної Ради України, Перший заступник або заступник Голови Верховної Ради України. Рішення, прийняте за наслідками розгляду справи про дострокове припинення повноважень народного депутата України, є остаточним і оскарженню не підлягає.

Цілком очевидно, що дострокове припинення повноважень народного депутата України є мірою конституційної відповідальності парламентарів за правопорушення у вигляді порушення вимог щодо несумісності. Імперативна заборона суміщати статус народного депутата із заняттям деяких посад та виконанням певних видів діяльності є складовою правового статусу народного депутата і порушення цієї заборони повинно мати відповідні правові наслідки. Але, оскільки народний депутат України є складовою колегіального органу, а саме Верховної Ради України, а також в силу принципу поділу влади, сам парламент не може примусово позбавляти повноважень своїх членів.

За таких умов цілком логічним виглядає наділення відповідними повноваженнями одного із органів судової влади, що забезпечує функціонування системи стримувань і противаг, як складової механізму поділу влади.

Таким чином, у цьому випадку адміністративний суд виконує функцію застосування санкцій до народного депутата, що, у свою чергу, є припиненням відповідного корупційного правопорушення.

Відповідно до статті 182 КАСУ, органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування негайно після одержання повідомлення про проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій тощо мають право звернутися до окружного адміністративного суду за своїм місцезнаходженням із позовною заявою про заборону таких заходів чи про інше обмеження права на мирні зібрання (щодо місця чи часу їх проведення тощо).

Ця стаття КАСУ є однією із найбільш контрверсійних. Право на мирне зібрання є одним з конституційних прав людини і громадянина, але, як і будь яке інше суб'єктивне право, воно не повинно бути абсолютним. Якщо мирне зібрання несе ризики створення небезпеки іншим громадянам або можливості уповноважених правоохоронних органів не дозволяють гарантувати безпеку під час проведення таких зібрань, воно може бути заборонено. Очевидно, що використання інших мотивів для обмеження конституційних прав людини і громадянина є неприпустимим, відтак адміністративний суд, розглядаючи справи за статтею 182 КАСУ, здійснює функцію попередження різного роду правопорушень, які можуть бути вчинені в умовах проведення мирних зібрань. Це власне підтверджується у частині п'ятій цієї ж статті, відповідно до якої суд задовольняє вимоги позивача в інтересах національної безпеки та громадського порядку в разі, якщо визнає, що проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій чи інших зібрань може створити реальну небезпеку заворушень чи вчинення кримінальних правопорушень, загрозу

здоров'ю населення або правам і свободам інших людей. У постанові суду зазначається спосіб обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання.

Відповідно до статті 183-1 КАСУ, право звернутися з адміністративним позовом про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності мають органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, які відповідно до закону можуть викуповувати ці об'єкти для суспільних потреб.

Як і у попередньому випадку, тут ми маємо справу з механізмом реалізації повноважень органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у ситуації, коли йдеться про обмеження конституційних прав людини і громадянина, які не є абсолютними. Завданням адміністративного суду в таких справах фактично є підтвердження вагомості мотиву суспільної необхідності при примусовому відчуженні земельної ділянки. Передача повноважень щодо прийняття рішення про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності до адміністративного суду покликана забезпечити об'єктивність такого рішення, а також захистити власників земельної ділянки та відповідних об'єктів від можливого свавілля органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування.

Стаття 183-3 КАСУ передбачає цілих п'ять випадків, коли справа розглядається адміністративним судом за зверненнями органів доходів і зборів. Зокрема, провадження у справах за зверненням органів доходів і зборів при здійсненні ними передбачених законом повноважень здійснюється на підставі подання таких органів щодо:

- 1) зупинення видаткових операцій платника податків на рахунках платника податків;
- 2) підтвердження обґрунтованості адміністративного арешту майна платника податків;
- 3) стягнення коштів за податковим боргом;
- 4) зобов'язання керівника підприємства провести інвентаризацію основних фондів, товарно-матеріальних цінностей, які перебували або перебувають під митним контролем чи використовувалися цим підприємством разом із товарами, які були поміщені у відповідний митний режим;
- 5) надання дозволу на погашення усієї суми податкового боргу за рахунок майна платника податків, що перебуває у податковій заставі.

Подання надходить до суду першої інстанції протягом двадцяти чотирьох годин з моменту встановлення обставин, що зумовлюють звернення до суду.

В усіх зазначених вище випадках, рішення могли б приймати відповідні органи доходів та зборів, але передача відповідних справ до компетенції адміністративного суду зменшує ризик зловживання владою такими органами. Адміністративний суд у таких справах є органом незалежним і таким, що не має якогось інтересу у прийнятті відповідних рішень. У таких справах відбувається своєрідне страхування об'єктивності та доцільності прийнятого рішення шляхом введення у процедуру прийняття рішення незалежного суб'єкта.

Таку ж саму функцію виконує адміністративний суд і у випадку, передбаченому статтею 183-4 КАСУ. Відповідно до цієї статті провадження у справах щодо накладення арешту на активи, що пов'язані з фінансуванням тероризму та стосуються фінансових операцій, зупинених відповідно до рішення, прийнятого на підставі резолюції Ради Безпеки ООН, зняття арешту з таких активів та надання доступу до них здійснюється на підставі адміністративного позову Голови Служби безпеки України або його заступника.

Ще більш яскраво функція страхування об'єктивності та доцільності рішень органів виконавчої влади проявляється у статті 183-6 КАСУ. Відповідно до цієї статті провадження у справах щодо підтвердження обґрунтованості вжиття суб'єктами владних повноважень заходів реагування на виявлені під час здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності порушення вимог законодавства у разі, якщо необхідність такого підтвердження передбачена законом, здійснюється на підставі адміністративного позову суб'єкта владних повноважень, яким ужито відповідних заходів реагування. Адміністративний позов подається суб'єктом владних повноважень до окружного адміністративного суду не пізніше наступного дня з дня видання (прийняття) відповідного розпорядчого документа про вжиття заходів реагування, обґрунтованість яких підлягає підтвердженню судом.

Як приклад таких заходів реагування можна привести заходи, визначені у статті 68 Кодексу цивільного захисту України [2]. Частиною другою цієї статті визначено, що у разі встановлення порушення вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки, що створює загрозу життю та здоров'ю людей, посадові особи центрального органу виконавчої влади, який здійснює державний нагляд у сферах техногенної та пожежної безпеки, звертаються до адміністративного суду щодо застосування заходів реагування у вигляді повного або часткового зупинення роботи підприємств, окремих виробництв, виробничих дільниць, агрегатів, експлуатації будівель, споруд, окремих приміщень, випуску та реалізації пожежонебезпечної продукції, систем та засобів протипожежного захисту у порядку, встановленому законом. У свою чергу відповідно до частини другої статті 70 Кодексу цивільного захисту України, повне або часткове зупинення роботи підприємств, об'єктів, окремих виробництв, цехів, дільниць, експлуатації машин, механізмів, устаткування, транспортних засобів, виконання робіт, надання послуг здійснюється виключно за рішенням адміністративного суду.

Але наведеними вище положеннями КАСУ не вичерпуються усі випадки розгляду адміністративними судами справ за зверненнями суб'єктів владних повноважень.

Так, відповідно до частини другої статті 14 Закону України «Про державні лотереї» [3], до суб'єктів, які організують або проводять на території України ігри, що відповідають визначенню лотереї, крім випадків, якщо така гра проводиться особою, яка одержала статус оператора державних лотерей, застосовуються фінансові санкції у вигляді штрафу у розмірі шістнадцяти тисяч мінімальних

заробітних плат з конфіскацією грального обладнання, а прибуток (дохід) від проведення такої гри підлягає перерахуванню до Державного бюджету України. Застосування санкцій, зазначених в абзаці першому частини другої цієї статті, здійснюється за рішенням суду, ухваленим за позовом органів міліції та/або органів доходів і зборів.

Відповідно до статті 3 Закону України «Про заборону грального бізнесу в Україні» [4], до суб'єктів господарювання, які організують і проводять на території України азартні ігри, застосовуються фінансові санкції у вигляді штрафу у розмірі вісім тисяч мінімальних заробітних плат з конфіскацією грального обладнання, а прибуток (дохід) від проведення такої азартної гри підлягає перерахуванню до Державного бюджету України. Застосування фінансових санкцій, зазначених у частині першій цієї статті, здійснюється за рішенням суду, ухваленим за позовом органів міліції та/або органів доходів і зборів.

Предметна підсудність зазначених справ була визначена у листі Вищого адміністративного суду від 28.09.2009 р. №1270/13/13-09, згідно з яким справи за позовами органів державної податкової служби (нині органів доходів і зборів – Прим. авт.) про застосування фінансових санкцій, пов'язаних із заборону організації і проведення азартних ігор на території України, належать до юрисдикції адміністративних судів України.

Аналіз статей наведених вище законів дає підстави стверджувати, що роль адміністративного суду у цих справах є нетиповою. Враховуючи той факт, що штрафи в обох випадках є абсолютно визначеними, то для прийняття рішення про їх накладення не має сенсу вивчати обставини, які традиційно вивчаються органами адміністративної юрисдикції пр. застосуванні різноманітних санкцій фінансового характеру. Інша річ, що штрафи тут застосовуються разом із конфіскацією відповідного обладнання. Саме наявність серед мір відповідальності конфіскації і пояснює, на нашу думку, мотив визначення адміністративного суду як органу, який має застосовувати відповідні заходи відповідальності. Відповідно до Конституції України конфіскація може провадитись тільки судом, відтак адміністративний суд тут відіграє роль органу, який може легально застосовувати такий захід юридичної відповідальності, як конфіскація. В літературі такий тип юридичної відповідальності отримав назву «адміністративно-судова відповідальність» [5].

Як видно з наведеного переліку справ, які розглядаються адміністративними судами за зверненнями суб'єктів владних повноважень, предметом таких справ є самі різні відносини. При цьому варто звернути увагу, що на відміну від адміністративних справ пов'язаних із оскарженням рішень, дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень, у справах за зверненнями суб'єктів владних повноважень відсутній елемент спору. Практично в кожному із розглянутих випадків за допомогою адміністративного суду знімається відповідальність за прийняття рішень з органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування, які в той чи інший спосіб обмежують права фізичних чи юридичних осіб.

**Висновки.** Підсумовуючи викладене можна зробити висновок про те, що у більшості справ, що розглядаються адміністративними судами за зверненнями суб'єктів владних повноважень, адміністративні суди виконують функції, відмінні від традиційних. Зокрема, адміністративні суди у таких справах виконують роль органу, який здійснює застосування заходів юридичної відповідальності, страхування об'єктивності та доцільності прийнятого рішення шляхом введення у процедуру прийняття рішення незалежного суб'єкта, а також функцію захисту фізичних чи юридичних осіб від можливого свавілля органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–37. – Ст. 446.
2. Кодекс цивільного захисту України: від 2 жовтня 2012 р. № 5403-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 34/35. – Ст. 458.
3. Про державні лотереї в Україні : Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5204-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 31. – Ст. 369.
4. Про заборону грального бізнесу в Україні : Закон України від 15 травня 2009 р. № 1334-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 38. – Ст. 536.
5. Мельник С.М. Адміністративно-судова відповідальність в адміністративному праві / С.М. Мельник // Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. – 2015. – № 2. – С. 97-103.

УДК 342.77(477)

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВВЕДЕННЯ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

**Коваль В. П.,**

здобувач юридичного факультету  
Харківського національного університету  
імені В.Н. Каразіна

**Анотація** У статті визначено правову основу регулювання введення воєнного стану в Україні. Наведено поняття воєнного та надзвичайного станів. Позначено порядок уведення воєнного стану на території держави та окремих її місцевостях в умовах сьогодення. Розкрито зміст указу Президента України про введення воєнного стану. Зроблено висновок про те, що правові норми, якими регулюється воєнний стан, зокрема базовий Закон України «Про правовий режим воєнного стану» не містять підстав (умов), з настанням яких цей режим вводиться на території України або окремих її місцевостях. Запропоновано врегулювати зазначені питання.

**Ключові слова:** воєнний стан, надзвичайний стан, збройна агресія, адміністративно-правовий статус військовослужбовця.

**Аннотация** В статье определено правовую основу регулирования введения военного положения в Украине. Указано понятие военного и чрезвычайного положений. Обозначено порядок введения военного положения на территории государства и отдельных его местностях в условиях сегодняшнего дня. Раскрыто содержание указа Президента Украины о введении военного положения. Сделано вывод о том, что правовые нормы, которыми регулируется военное положение, в частности базовый Закон Украины «О правовом режиме военного положения» не содержит оснований, с наступлением которых режим вводится на территории Украины либо в отдельных местностях. Предложено урегулировать указанные вопросы.

**Ключевые слова:** военное положение, чрезвычайное положение, вооруженная агрессия, административно-правовой статус военнослужащих.

**Annotation** The article defines the legal framework regulating the introduction of martial law in Ukraine. Personality concept of military and emergency provisions. It denotes the order of martial law in the territory of the state and its individual areas in terms of today. The content of the President of Ukraine decree on the introduction of martial law. It made a conclusion that the legal norms that regulate the military situation, in particular the basic Law of Ukraine «On legal regime of martial law» does not contain any grounds, with the onset of which mode is introduced in Ukraine or in certain areas. It is proposed to resolve these issues.

**Key words:** martial law, a state of emergency, military aggression, administrative and legal status of servicemen.

Адміністративно-правовий статус військовослужбовців в Україні є динамічною категорією, яка під впливом найрізноманітніших факторів може змінюватися. Підставою для особливої трансформації адміністративно-правового статусу військовослужбовця може слугувати такий важливий юридичний факт, як введення в Україні воєнного стану відповідно до чинного законодавства України. З метою повного, всебічного та об'єктивного

дослідження категорії «адміністративно-правовий статус військовослужбовця» слід проаналізувати особливості функціонування такого статусу в умовах правового режиму воєнного стану. У зв'язку з цим, слід спершу з'ясувати правові засади введення воєнного стану як особливого правового режиму.

Правовою основою введення воєнного стану є Конституція України (статті 64, 65, 83, 85, 92, 106, 157) [1], Закон України «Про правовий режим воєнного стану» [2], інші закони України та Указ Президента України про введення воєнного стану в