

Рябченко В. В.,
аспірант
Національного авіаційного університету

МІСЦЕ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА У СИСТЕМІ ФОРМ ЗАХИСТУ ПРАВА НА ПІДПРИЄМНИЦТВО

THE PLACE OF ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS IN SYSTEMS OF FORMS OF PROTECTION OF THE RIGHT TO ENTREPRENEURSHIP

Стаття присвячена розкриттю місця адміністративного судочинства у системі форм захисту права на підприємництво. Адміністративне судочинство є інституційно відокремленою правозастосовною формою захисту права на підприємництво. Перевагами адміністративного судочинства як судової форми є: особлива правова природа суб'єкта його здійснення – адміністративного суду; наявність деталізованої процесуальної форми його здійснення, що є гарантією законності рішень адміністративного суду у справах про порушення права на підприємництво та якості розгляду цих справ; найвища юридична сила рішень адміністративного суду серед інших актів уповноважених суб'єктів захисту права на підприємництво; наявність розвинутої системи гарантій доступу до адміністративного суду; гарантована можливість перегляду рішення адміністративного суду першої інстанції, крім випадків, передбачених законом; можливість застосування спеціальних заходів державного примусу, спрямованих на забезпечення судового розгляду справи. Недоліками адміністративного судочинства порівняно із іншими формами правового захисту є: тривалість судового процесу порівняно із адміністративною формою; більша вартість судового процесу для сторони; в окремих випадках – складність забезпечення достатнього фахового рівня складу суду (порівняно із розглядом справ у порядку третейського судочинства). Напрямами подальшого розвитку адміністративного судочинства як способу здійснення судової форми захисту права на підприємництво є: подальша диференціація процесуальної форми з метою забезпечення оперативності розгляду окремих категорій справ, щодо виникають у зв'язку із порушенням права на підприємництво; розвиток гарантій доступу до адміністративного суду, неприпустимість випадків неможливості отримання судового захисту з огляду на надмірний характер судових витрат; розвиток програм підвищення кваліфікації суддів в напрямі врахування специфіки справ, що виникають у зв'язку із порушенням права на підприємництво, а також збільшення кількості діючих суддів в адміністративних судах з метою зменшення робочого навантаження.

Ключові слова: адміністративне судочинство, форма захисту права, право на підприємництво, судова форма захисту, адміністративна форма захисту, адміністративний суд.

The article is devoted to revealing the place of administrative proceedings in the system of forms of protection of the right to entrepreneurship. Administrative proceedings are an institutionally separated law enforcement form of protection of the right to entrepreneurship. The advantages of administrative proceedings as a judicial form are: the special legal nature of the subject of its implementation – the administrative court; the presence of a detailed procedural form for its implementation, which is a guarantee of the legality of administrative court decisions in cases of violation of the right to entrepreneurship and the quality of consideration of these cases; the highest legal force of the decisions of the administrative court among other acts of the authorized subjects of the protection of the right to entrepreneurship; the presence of a developed system of guarantees of access to the administrative court; guaranteed opportunity to review the decision of the administrative court of first instance, except for cases provided by law; the possibility of applying special measures of state coercion aimed at ensuring the trial of the case. Disadvantages of administrative proceedings compared to other forms of legal protection are: the duration of the judicial process compared to the administrative form; higher cost of the court process for the party; in some cases – the difficulty of ensuring a sufficient professional level of the composition of the court (compared to the consideration of cases in the arbitration procedure). The directions for the further development of administrative proceedings as a way of implementing the judicial form of protection of the right to entrepreneurship are: further differentiation of the procedural form in order to ensure the efficiency of consideration of certain categories of cases arising in connection with the violation of the right to entrepreneurship; the development of guarantees of access to the administrative court, the inadmissibility of cases of impossibility of obtaining legal protection due to the excessive nature of court costs; the development of programs to improve the qualifications of judges in the direction of taking into account the specifics

of cases arising in connection with violations of the law and entrepreneurship, as well as increasing the number of active judges in administrative courts in order to reduce the workload.

Key words: *administrative proceedings, form of legal protection, right to entrepreneurship, judicial form of protection, administrative form of protection, administrative court.*

Актуальність теми. Конституційне закріплення права на підприємницьку діяльність становить історичне інституційне значення для законодавства України, попри усталене значення права на підприємництво як обов'язкової складової економічних прав людини у світовій практиці законодавчого закріплення прав людини [1, с. 308]. З огляду на викладене, рух України у напрямі вступу до ЄС актуалізує проблематику охорони та захисту права людини на підприємництво, зокрема у контексті таких процесів, як: утворення зони вільної торгівлі; розвиток спеціальних засобів захисту торгівлі; врегулювання питань технічних бар'єрів у торгівлі; розвитку правового регулювання оподаткування та митних питань; правові процедури заснування підприємницької діяльності та інших [2]. Специфіка спорів у сфері підприємництва ставить особливі вимоги щодо їх оперативного, але водночас якісного вирішення, що в межах роботи системи державних судів забезпечити далеко не завжди вдається. В умовах правового режиму воєнного стану у судовій діяльності додатково постають такі проблеми, як: оптимізація роботи судової системи та визначення територіальної юрисдикції; забезпечення ефективної дистанційної роботи судів [3, с. 142]. Результати Аналізу здійснення правосуддя Касаційним адміністративним судом у складі Верховного Суду та Великою Палатою Верховного Суду у першому півріччі 2022 року свідчать про достатньо високий відсоток скасованих та змінених судових рішень у касаційному порядку, зокрема у справах щодо: реалізації державної політики у сфері економіки та публічної фінансової політики (42%); регулювання містобудівної діяльності та землекористування (49%), адміністрування податків, зборів, платежів, контролю за дотриманням вимог валютного законодавства (39%). За перше півріччя 2021 року ці показники склали 45%, 45%, 36% відповідно [4, с. 10]. Викладені обставини свідчать не тільки про незадовільний рівень доступу до суду, але й – про недостатню якість розгляду судових справ. Водночас, адміністративне судочинство

є останньою інстанцією у захисті суб'єктивних прав, свобод та законних інтересів від порушень з боку суб'єкта публічної влади. Отже, ефективна діяльність адміністративних судів щодо захисту права на підприємництво в умовах євроінтеграційних процесів та правового режиму воєнного стану постає умовою не тільки виконання Україною своїх міжнародних зобов'язань, але й – подальшого розвитку України як соціальної та правової держави.

Огляд останніх досліджень і публікацій. Проблематиці судового захисту суб'єктивних прав та законних інтересів, а також місця судової форми захисту вказаних прав у системі форм захисту суб'єктивних прав, а також дотичним питанням приділяла увагу значна кількість вчених. Варто вказати на роботи таких науковців, як: В. Авер'янов, А. Апаров, В. Бевзенко, Ю. Битяк, В. Бринцев, М. Віхляєв, І. Винокурова, Н. Галіцина, С. Гусаров, О. Дубенко, О. Епель, А. Журавльов, І. Ієрусалімова, В. Ільков, Т. Коломоєць, В. Колпаков, О. Константи́й, О. Кузьменко, Є. Лазнюк, О. Пасенюк, Н. Писаренко, Я. Рябченко, В. Стефанюк, Г. Ткач, В. Шишкін та деяких інших. Варто відмітити деякі роботи, підготовлені останніми роками: теоретико-правові засади функціонування адміністративного судочинства в Україні (О.В. Капинос, 2021 р.) [5], способи судового захисту в адміністративному судочинстві (Сорочко Н.В., 2021 р.) [6], захист соціально-економічних прав людини у порядку адміністративного судочинства (Олійник А.В., 2021 р.) [7]. Водночас, вказані вчені не повною мірою розкривають проблематику цієї статті. Так, А.В. Олійник зосереджує увагу на інших питаннях: характеристика соціально-економічних прав та свобод як об'єкта судового захисту; специфіка реалізації вказаних прав та свобод як чинник особливих вимог щодо розгляду відповідних справ адміністративними судами; проблематика юрисдикції адміністративних судів та деякі інші [7, с. 99–100].

Метою статті є розкриття місця адміністративного судочинства у системі форм захисту права на підприємництво, визначення

на підставі цього перспектив розвитку адміністративного судочинства як форми захисту права на підприємництво.

Основний матеріал. Необхідно погодитись із висловленою у науковій літературі позицією про суб'єктивні права як найбільш важливу частину прав людини. У такому контексті суб'єктивне право розуміється як забезпечувана державою можливість вимагати певної поведінки або утримання від неї. Характер такої поведінки складає зміст відповідного суб'єктивного права [5, с. 31–32; 8]. Значення адміністративного судочинства як форми захисту суб'єктивних прав та свобод розкривається у контексті принципу поділу влади для існування демократичного суспільства принцип. Механізм стримувань та противаг дозволяє мінімізувати управлінські помилки, запобігти одностороннім підходам до вирішуваних ситуацій [9, с. 96].

Правовою є та держава, що спирається на громадянське суспільство, що здатне протистояти уповноваженим владним суб'єктам, якщо вони діють не у відповідності до чинного законодавства, а відсутність відповідних механізмів робить державу та відповідні правові гарантії примарними [10]. Попри вплив значної кількості часу з моменту висловлення цієї точки зору вона продовжує залишатись актуальною.

Судовий розгляд скарг на акти суб'єктів публічної влади, громадських організацій та їх посадових осіб розглядається як спосіб державного контролю дотримання вказаними суб'єктами прав та законних інтересів громадянина. Важливою гарантією належного здійснення такого контролю виступає незалежність суб'єктів його здійснення від виконавчої влади. Таким чином, необхідно погодитись, що процесуальні механізми забезпечення захисту прав і свобод приватної особи є умовою існування та розвитку правової держави. Іншою важливою рисою правової держави є обмеження влади через право, що досягається через визначення у праві повноважень суб'єктів публічної влади, механізмів їх реалізації, а також механізмів охорони суб'єктивних прав і свобод. Недопустимим є пріоритет політики на правом, оскільки останнє стає інструментом політичної боротьби. Адміністративні суди

якраз і виступають тим правовим механізмом, через який відбувається вплив права на політичну боротьбу. Важливим засобом, у рамках адміністративного судочинства, є адміністративне оскарження, через яке й відбувається захист прав громадян від неправомірних актів суб'єктів публічної влади. При цьому адміністративне судочинство являє одну з форм реалізації судового контролю над управлінською діяльністю, що здійснюється шляхом перевірки законності управлінських актів, вжиття заходів, необхідних для відновлення суб'єктивних прав та інтересів. При цьому оцінюється не тільки законність вказаних актів, але й їх ефективність та доцільність. Контроль, який здійснюється адміністративним судом, можна характеризувати як безпосередній судовий контроль щодо управління, який здійснюється за протестом чи скаргою на незаконність актів суб'єктів публічної влади. З огляду на викладене, адміністративний контроль та судовий контроль розглядаються як дві частини одного правового механізму захисту суб'єктивних прав та інтересів, що є взаємодоповнюючими [5, с. 38–43; 11, с. 97; 12, с. 120; 13].

Однією з проблематик, що тривалий час не сходять зі сторінок юридичної літератури є правова природа адміністративної скарги: чи носить вона позовний характер? [5, с. 38]. Відповідь на це питання лежить у площині значення терміну «позов». Відповідно до п. 6 ч. 1 ст. 3 Кодексу адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV (далі – КАС України) [14] сутністю адміністративного позову постає звернення до адміністративного суду, в якому порушується питання про захист суб'єктивних прав, свобод, законних інтересів. Відповідне звернення може виникати й на виконання повноважень. Подібне тлумачення цього поняття зустрічається й у юридичній літературі. Так, адміністративний позов розглядається як засіб захисту суб'єктивних прав, свобод, законних інтересів у порядку адміністративного судочинства, при цьому адміністративний позов спрямований на вирішення адміністративно-правового спору [15, с. 65–67].

О.В. Капинос, за результатами опрацювання проблематики змісту та елементів системи адміністративного судочинства, вказує про основну інституційну особливість адміністра-

тивного судочинства – конфліктний характер справ адміністративної юрисдикції. Такий конфлікт є структурованим як правового інституту є сутність адміністративної справи, що полягає в конкретному адміністративно-правовому конфлікті, юридично структурованому, який отримує оформлення в офіційних правових документах і виступає в якості об'єкта процесуальних відносин, що пов'язують осіб, які мають юридичну зацікавленість і беруть участь в його вирішенні в процесі застосування відповідного закону до конкретної конфліктної ситуації. Наголошено, що незважаючи на безліч наявних в науці уявлень, сучасне адміністративне судочинство: має бути змодельовано як юридичний процес, що забезпечує його ефективну реалізацію; виходячи з різноманіття видів юридичного процесу, має розглядатися тільки як судовий процес з вирішення публічно-правових спорів; повинне володіти власною структурою, а не бути складовою частиною масиву адміністративної процесуальної діяльності, яка в даний час необґрунтовано позначається збірним терміном «адміністративний процес в широкому розумінні» [5, с. 111].

Необхідно зазначити, що не тільки судова форма захисту передбачає вирішення правових конфліктів. Так, відповідно до ст. 3 Закону України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР [16] скаргною є звернення щодо поновлення прав, захист законних інтересів, порушених актами суб'єктів публічної влади. Водночас, відповідно до ч. 1 ст. 2 КАС України вирішення правових спорів відноситься до завдань адміністративного судочинства.

З огляду на викладене, необхідно погодитись із О.В. Капинос про можливість розгляду адміністративного судочинства як: засобу судового контролю щодо управлінської діяльності, що здійснюється шляхом перевірки законності актів управління, а також відновлення порушених суб'єктивних прав та законних інтересів; комплексу заходів щодо захисту суб'єктивних прав та законних інтересів шляхом розгляду та вирішення передбачених законодавством адміністративних спорів про законність прийнятих актів управління [5, с. 47].

Привертають увагу пропозиції окремих авторів щодо вдосконалення законодавства.

Так, А.В. Олійник, за результатами опрацювання проблематики захисту соціально-економічних прав людини у порядку адміністративного судочинства, вказує про притаманність порушенням зазначених прав триваючого характеру з огляду на необхідність їх регулярної та багаторазової реалізації. Таким чином, зазначається про недоцільність застосування до зазначених позовів загального шестимісячного строку позовної давності. При цьому дослідниця виходить з того, що потреби, обумовлені такими правами, мають задовольнятися багаторазово та регулярно [7, с. 99–100]. Відповідно до частини 2 статті 122 КАС України визначаються достатньо чіткі критерії початку обчислення строку звернення до адміністративного суду: день, коли особа дізналась або мала дізнатись про порушення своїх суб'єктивних прав, свобод, законних інтересів. Таким чином, триваючий характер порушення означає, що першим днем відповідного строку є день, коли особа уперше дізналась або мала дізнатись про відповідне порушення. Отже, відповідна пропозиція дослідниці щодо встановлення особливої категорії строку позовної давності потребує подальшого обґрунтування.

Місце адміністративного судочинства у системі форм захисту права на підприємництво зумовлене визначенням адміністративного судочинства як форми здійснення судової влади (правосуддя) [15, с. 50]. У юридичній літературі з цивільного процесуального права виділяються наступні ознаки правосуддя: здійснення тільки судом (винятковий характер судової влади); незалежність суду при здійсненні правосуддя від зовнішнього впливу; уповноваженість суду на застосування норм права без погодження до будь-яких інших органів влади; наявність специфічних цілей правосуддя, що визначають зміст відповідної судової діяльності; забезпечення доступності судового захисту (наявність системи спеціальних заходів та гарантій); притаманність правосуддю спеціальної процесуальної форми, від дотримання вимог якої залежить законність судового рішення; загальнообов'язковий характер судового рішення, винесення його від імені держави, можливість примусового виконання рішення суду; можливість перегляду винесеного судового рішення; спеціальний спосіб

здійснення правосуддя – розгляд і вирішення справ у судовому засіданні; можливість застосування до учасників справи заходів державного примусу [17, с. 7–8]. Ці ознаки у повній мірі притаманні й діяльності адміністративного суду у адміністративному судочинстві.

Доктриною цивільного процесуального права напрацьовано позиції щодо форм захисту прав, що розглядаються у контексті передбаченої законом уповноважених суб'єктів: суду, суб'єктів публічної влади, нотаріусів тощо [17, с. 7]. У теорії права правовий захист розглядається з позиції діяльності уповноважених суб'єктів щодо попередження та усунення правопорушень, притягнення правопорушників до юридичної відповідальності. Виділяють форми прояву правового захисту залежно від характеру відповідної діяльності: правотворча діяльність або правозастосування. Правозастосовна діяльність спрямована на захист правового статусу суб'єктів права [18, с. 155, 157]. З огляду на викладене, місце адміністративного судочинства у системі форм захисту права на підприємництво визначається з одного боку його правозастосовним характером, а з іншого – належністю суб'єкта його здійснення до окремої гілки влади – судової, що відрізняє його від форм захисту органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та іншими уповноваженими суб'єктами публічної влади.

Проведене дослідження надає підстави для наступних **висновків**.

Адміністративне судочинство є інституційно відокремленою правозастосовною формою захисту права на підприємництво.

Перевагами адміністративного судочинства як судової форми є: особлива правова природа суб'єкта його здійснення – адміністративного суду; наявність деталізованої процесуальної

форми його здійснення, що є гарантією законності рішень адміністративного суду у справах про порушення права на підприємництво та якості розгляду цих справ; найвища юридична сила рішень адміністративного суду серед інших актів уповноважених суб'єктів захисту права на підприємництво; наявність розвинутої системи гарантій доступу до адміністративного суду; гарантована можливість перегляду рішення адміністративного суду першої інстанції, крім випадків, передбачених законом; можливість застосування спеціальних заходів державного примусу, спрямованих на забезпечення судового розгляду справи.

Недоліками адміністративного судочинства порівняно із іншими формами правового захисту є: тривалість судового процесу порівняно із адміністративною формою; більша вартість судового процесу для сторони; в окремих випадках – складність забезпечення достатнього фахового рівня складу суду (порівняно із розглядом справ у порядку третейського судочинства).

Напрямами подальшого розвитку адміністративного судочинства як способу здійснення судової форми захисту права на підприємництво є: подальша диференціація процесуальної форми з метою забезпечення оперативності розгляду окремих категорій справ, щодо виникають у зв'язку із порушенням права на підприємництво; розвиток гарантій доступу до адміністративного суду, неприпустимість випадків неможливості отримання судового захисту з огляду на надмірний характер судових витрат; розвиток програм підвищення кваліфікації суддів в напрямі врахування специфіки справ, що виникають у зв'язку із порушенням права на підприємництво, а також збільшення кількості діючих суддів в адміністративних судах з метою зменшення робочого навантаження.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України: науково-практичний коментар / за ред. В.Я. Тація, О.В. Петришина, Ю.Г. Барабаша та ін. Х.: Право, 2011. 1128 с.
2. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. *Офіційний вісник України*. Офіційне видання від 26.09.2014 – 2014 р., № 75, том 1, стор. 83, ст. 2125.
3. Півненко Л.В. Проблемні аспекти реалізації права на судовий захист в умовах воєнного стану. *Нове українське право*. 2023. Вип. 1. С. 137–143.

4. Аналіз здійснення правосуддя Касаційним адміністративним судом у складі Верховного Суду та Великою Палатою Верховного Суду у першому півріччі 2022 року // Судова влада України. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pokazniki-diynalnosti/sud_statistika/ (дата звернення: 10.04.2023 р.).
5. Капинос О.В. Теоретико-правові засади функціонування адміністративного судочинства в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2021. 312 с. // Національний репозитарій академічних текстів. URL: <https://nrat.ukrintei.ua/searchdoc/0421U103489/> (дата звернення: 25.11.2022).
6. Сорочко Н.В. Способи судового захисту в адміністративному судочинстві: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Приватна установа «Науково-дослідний інститут публічного права». Київ, 2021. 222 с. // Національний репозитарій академічних текстів. URL: <https://nrat.ukrintei.ua/searchdoc/0421U103291/> (дата звернення: 10.04.2023).
7. Олійник А.В. Захист соціально-економічних прав людини у порядку адміністративного судочинства: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Університет митної справи та фінансів. Дніпро, 2021. 144 с. // Національний репозитарій академічних текстів. URL: <https://nrat.ukrintei.ua/searchdoc/0421U100341/> (дата звернення: 10.04.2023).
8. Шмідт Г. Стандарти справедливого судового розгляду в адміністративному судочинстві згідно зі статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Захист прав людини в адміністративному судочинстві: сучасний стан і перспективи розвитку в Україні: збірник матеріалів міжнародної наук.-практ. конф. (Київ, 1–2 жовт. 2015 р.) / за заг. ред. О. М. Нечитайла. Київ: Ваіте, 2015. С. 215–221.
9. Демський Е. Адміністративне процесуальне право України: навч. посіб. Київ, 2008. 496 с.
10. Бондаренко А. А. Розвиток адміністративного судочинства в Україні. *Форум права*. 2012. № 4. С. 118–124. URL: <https://forumprava.pp.ua/page-5.html> (дата звернення: 10.04.2023).
11. Гончарук С.Т. Адміністративний процес: навч. посіб. Київ: НАУ. 2012. 186 с.
12. Адміністративне судочинство: навч. посіб. / за заг. ред. проф. О.П. Рябченко. Харків, 2014. 304 с.
13. Кобилянській К.М. Право фізичної особи на судовий захист в адміністративному суді: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2010. 19 с.
14. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. *Офіційний вісник України*. Офіційне видання від 26.08.2005 – 2005 р., № 32, стор. 11, стаття 1918, код акта 33303/2005.
15. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Х.: Право, 2016. Т. 5: Адміністративне право / редкол.: Ю.П. Битяк (голова) та ін. 2020. 960 с.
16. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР. *Урядовий кур'єр*. Офіційне видання від 17.10.1996.
17. Цивільний процес: навч. Посібник / уклад.: К.В. Гусаров, М.В. Жушман, С.О. Кравцов та ін. За заг. ред. проф. К.В. Гусарова. Харків: ТОВ «Оберіг», 2020. 229 с.
18. Загальна теорія права: підручник / О.В. Петришини, Д.В. Лук'янов, С.І. Максимов, В.С. Смородинський та ін.; за ред. О.В. Петришина. Х.: Право, 2020. 568 с.