**Реферат з теми:**

**Адміністративна процесуальна правосуб’єктність громадянина України та інших осіб, які беруть участь у судовому адміністративному провадженні в адміністративному суді першої інстанції**

Проблема судового захисту прав і свобод, законних інтересів набула своєї актуальності і значимості з позицій розвитку науки і чинного законодавства у зв’язку із закріпленням в Основному Законі відповідної норми. Г.П. Тимченко, посилаючись на роботи П.Ф. Єлісейкіна, відзначав сприйняття права на судовий захист із двох позицій: як суб’єктивне право та конституційне право. Обґрунтовуючи доцільність розуміння права на судовий захист як суб’єктивного права, було наведено аргументи про те, що реалізація цього права відбувається в межах особливого, охоронного за своєю сутністю відношення, оскільки це право є можливістю вимагати звіт про свою поведінку від іншого суб’єкта правовідношення (так званого правопорушника) [10, с. 11].

Зазначена точка зору має не лише суто теоретичне значення. Її врахування тягне за собою визнання за особою права домагання через суд звітування правопорушника про свою поведінку. Однак, саме суд встановлює істину у справі шляхом судового розгляду, а не шляхом реалізації особою такого права. Особі при цьому надається право звернення до суду на захист порушених прав, а не з метою отримання певного звіту.

У науці цивільного права ще у 80-х роках ХХ ст. зверталась увага на необхідність розмежування права на звернення до суду від конституційного права на судовий захист [6, с. 7]. Як вірно зазначає Г.П. Тимченко, право на судовий захист – це право і на діяльність суду і на її результат, який виражається у заключному акті діяльності – судовому рішенні [10, с. 119]. На підтримку цієї позиції можна зазначити, що метою реалізації конституційного права на судовий захист є отримання правосудного рішення, шляхом прийняття якого вирішується спір у певних відносинах. Право на звернення до суду вбачається більш вузьким за змістом, оскільки будь-яка особа має право на судовий захист, але не будь-яка особа має право звернутися до суду, а лише та, процесуальна правоздатність якої встановлена процесуальним законом.

Цій теоретичній конструкції відповідає норма ст.ст. 48 КАС України, якою визначено адміністративну процесуальну правосуб’єктність. Нормою цієї статті встановлено перелік категорій осіб, за якими визнається здатність мати процесуальні права та обов'язки в адміністративному судочинстві (адміністративну процесуальну правоздатність) та їх особисто здійснювати. Особами, які мають адміністративну процесуальну правоздатність, визначені: громадяни України, іноземці, особи без громадянства, органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, їхні посадові та службові особи, підприємства, установи, організації (юридичні особи). Адміністративна процесуальна дієздатність як здатність особисто здійснювати свої адміністративні процесуальні права та обов’язки, у тому числі доручати ведення справи представникові, належить фізичним особам, які досягли повноліття і не визнані судом недієздатними, фізичним особам до досягнення цього віку у спорах із приводу публічно-правових відносин, в яких вони відповідно до законодавства можуть самостійно брати участь, а також органам державної влади, іншим державним органам, органам влади Автономної Республіки Крим, органам місцевого самоврядування, їхнім посадовим і службовим особам, підприємствам, установам, організаціям (юридичним особам).

Перелік учасників судового адміністративного процесу, а також їх процесуальні права та обов’язки передбачені нормами гл. 5 розд. ІІ КАС України. Учасниками адміністративного процесу є: 1) сторони; 2) треті особи; 3) представники сторін; 4) представники третіх осіб; 5) секретар судового засідання; 6) судовий розпорядник; 7) свідок; 8) експерт; 9) спеціаліст; 10) перекладач.

В.С. Стефанюк пропонував систематизацію складу осіб, які беруть участь у справі, за такими критеріями [13, с. 72]:

наявністю заінтересованості в результатах вирішення адміністративної справи: заінтересовані особи та учасники, які такої заінтересованості не мають. До заінтересованих осіб віднесені: сторони, треті особи, їхні представники. Незаінтересованими названі: свідок, експерт, спеціаліст, перекладач та ін. У свою чергу, заінтересованих осіб за характером інтересу поділено на тих, які мають матеріально-правову заінтересованість у результатах вирішення адміністративної справ (сторони і треті особи), і тих, які мають процесуально-правову заінтересованість (представники сторін і третіх осіб);

роллю в адміністративному процесі учасники поділені на три групи: особи, які беруть участь у справі (сторони, треті особи, представники сторін та третіх осіб), особи, які сприяють розгляду справи (свідки, експерти, спеціалісти), особи, які обслуговують адміністративний процес (перекладач, секретар судового засідання, судовий розпорядник).

Однак систематизація за виділеними критеріями не позбавлена певних критичних застережень, оскільки, наприклад, прокурор чи Уповноважений Верховної Ради України з прав людини як суб’єкт судового адміністративного процесу бере участь у ньому, реалізуючи компетенцію, встановлену законодавством, виконуючи державну функцію захисту. При виконанні зазначеної функції ані прокурор, ані Уповноважений не мають суб’єктивного (особистого) інтересу, але заінтересовані у вирішенні справи по суті, виступаючи на захист порушених прав. Виходячи із зазначеного, проблематичним постає віднесення їх до певної категорії за ознакою заінтересованості в результатах вирішення справи.

З позиції особливостей процесуальної правосуб’єктності учасників судового адміністративного процесу першочергового значення набуває поділ учасників, здійснену у гл. 5 розд. ІІ КАС України, в який вони поділені на дві великі групи: 1) особи, які беруть участь у справі (сторони, треті особи, представники сторін, представники третіх осіб), 2) інші учасники (секретар судового засідання, судовий розпорядник, свідок, експерт, спеціаліст, перекладач). Такий поділ цілком виправданий, враховуючи місце кожної групи учасників у судовому адміністративному процесі та ті завдання, які вони виконують у межах загальних завдань процесу. Особи, які беруть участь у справі, є безпосередніми учасниками судового адміністративного процесу і без їх участі процес не може розпочатися. Завданням цієї групи осіб є отримання правосудного рішення, яким адміністративну справу вирішено по суті. Вони мають рівні процесуальні права і обов'язки, які повинні належним чином реалізувати. Інші учасники судового адміністративного процесу своєю участю або сприяють всебічному, повному, об’єктивному розгляду справи, або обслуговують процес. Їх участь обов’язкова за наявності визначених КАС підстав та прийняття відповідного рішення судом. Виняток із цього правила становить секретар судового засідання, діяльність якого спрямована на виконання завдання щодо технічного супроводження процесу.

Серед усіх категорій учасників судового адміністративного процесу більш докладно піддано аналізу проблеми адміністративної процесуальної правосуб’єктності осіб, які беруть участь у справі, і, в першу чергу – громадян України.

У правовідносинах щодо захисту прав, свобод, законних інтересів у судовому адміністративному процесі громадянин України бере участь як позивач або третя особа. Пунктом 8 ч. 1 ст. 3 КАС України визначено, що позивач – особа, на захист прав, свобод та інтересів якої подано адміністративний позов до адміністративного суду, а також суб'єкт владних повноважень, на виконання повноважень якого подана позовна заява до адміністративного суду. Він діє на захист своїх порушених прав, свобод, законних інтересів. Крім громадян України, позивачем у справі можуть бути іноземці чи особи без громадянства, підприємства, установи, організації (юридичні особи), суб'єкти владних повноважень. Саме ці перелічені у ч. 2 ст. 50 КАС України особи є набувачами права звернення до адміністративного суду. Вступити у справу у будь-який час до закінчення судового розгляду можуть треті особи, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору. Треті особи можуть також вступити у справу на стороні позивача або відповідача у будь-який час до закінчення судового розгляду у випадку, коли вони не заявляють самостійні вимоги.

До ознак громадянина України як позивача у судовому адміністративного процесі можна віднести:

а) діє у правовідносинах, які виникають із приводу публічно-правового спору, предмет якого становлять порушені права, свободи та законні інтереси;

б) бере участь в адміністративній справі від свого імені;

в) має конституційно-правовий статус, який урегульований Законом України «Про громадянство України» [4];

г) звертається до адміністративного суду першої інстанції за захистом з адміністративним позовом у формі позовної заяви;

д) на нього поширюються усі правові наслідки ухваленого адміністративним судом рішення;

е) несе судові витрати;

ж) процесуальна правосуб’єктність передбачає правонаступництво;

з) може брати участь у справі особисто і через представника.

Статтею 2 Закону України «Про громадянство України» визначено принципи законодавства України про громадянство:

1) єдине громадянство – громадянство держави Україна, що виключає можливість існування громадянства адміністративно-територіальних одиниць України. Якщо громадянин України набув громадянство (підданство) іншої держави або держав, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України. Якщо іноземець набув громадянство України, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України;

2) запобігання виникненню випадків безгромадянства;

3) неможливості позбавлення громадянина України громадянства України;

4) визнання права громадянина України на зміну громадянства;

5) неможливості автоматичного набуття громадянства України іноземцем чи особою без громадянства внаслідок укладення шлюбу з громадянином України або набуття громадянства України його дружиною (чоловіком) та автоматичного припинення громадянства України одним із подружжя внаслідок припинення шлюбу або припинення громадянства України другим із подружжя;

6) рівності перед законом громадян України незалежно від підстав, порядку і моменту набуття ними громадянства України;

7) збереження громадянства України незалежно від місця проживання громадянина України.

Відповідно до ст. 3 цього Закону, громадянами України є:

1) усі громадяни колишнього СРСР, які на момент проголошення незалежності України (24 серпня 1991 р.) постійно проживали на території України;

2) особи, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних чи інших ознак, які на момент набрання чинності Законом України «Про громадянство України» (13 листопада 1991 р.) проживали в Україні і не були громадянами інших держав;

3) особи, які прибули в Україну на постійне проживання після 13 листопада 1991 р. і яким у паспорті громадянина колишнього СРСР зразка 1974 р. органами внутрішніх справ України внесено запис «громадянин України», та діти таких осіб, які прибули разом із батьками в Україну і на момент прибуття в Україну не досягли повноліття, якщо зазначені особи подали заяви про оформлення належності до громадянства України;

4) особи, які набули громадянство України відповідно до законів України та міжнародних договорів України.

Стаття 4 Конституції України прямо вказує на те, що в Україні існує єдине громадянство. Стаття 2 Закону встановлює принцип єдиного громадянства, а ч. 3 ст. 9 Закону України «Про громадянство України» чітко регламентує необхідність виходу з іноземного громадянства. Разом з тим, Законом передбачено усунення випадків безгромадянства на період виходу з іноземного громадянства. Зокрема, іноземець може набути громадянство України без попереднього припинення іноземного громадянства. Але при цьому він повинен взяти зобов’язання припинити іноземне громадянство і подати документ, виданий уповноваженими органами відповідної держави, до органу, що прийняв документи про прийняття його до громадянства України протягом двох років з моменту прийняття до громадянства України. У такий спосіб людина не стає особою без громадянства. Коли такий документ іноземець з незалежної від нього причин подати не може, він подає декларацію про відмову від іноземного громадянства. Якщо законодавство держави передбачає автоматичне припинення особою її громадянства з набуттям громадянства іншої держави, то, в такому разі вона, набуваючи громадянство України, не бере зобов’язання припинити іноземне громадянство. Не вимагається цього і від особи, якій надано статус біженця чи притулок в Україні [2, с. 75–76; 124].

Частина 4 ст. 9 Закону України «Про громадянство України» встановлює можливість надання притулку в Україні. Конвенція про статус біженців 1954 р. визнає за такими особами статус біженця. Закон України «Про біженців» [12] передбачає надання статусу біженця особі, яка не є громадянином України і внаслідок цілком обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань, перебуває за межами країни своєї громадянської належності та не може користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися цим захистом внаслідок таких побоювань, або, не маючи громадянства (підданства) і перебуваючи за межами країни свого попереднього постійного проживання, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок зазначених побоювань.

Серед фізичних осіб позивачами у справі адміністративної юрисдикції можуть бути іноземці, особи без громадянства. Їх статус урегульований Конституцією України, Законом України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» [4], іншими законодавчими і підзаконними актами. Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» визнає іноземцем особу, яка не перебуває в громадянстві України і є громадянином (підданим) іншої держави або держав. Особою без громадянства визнано особу, яку жодна держава відповідно до свого законодавства не вважає своїм громадянином. Таке визначення дефініцій «іноземець», «особа без громадянства» відповідає ст. 26 Конституції України, якою визнано існування як іноземців, так і осіб без громадянства, а також визначено правовий режим їх перебування в Україні. Цією статтею Основного Закону вказано, що іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, – за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України.

У п. 8 Постанови Вищого адміністративного суду України вiд 06.03. 2008 р. № 2 «Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ» [5] зазначено, що відповідно до Рішення Конституційного Суду України від 25 листопада 1997 р. № 6-зп «Щодо офіційного тлумачення ч. 2 ст. 55 Конституції України та ст. 248-2 Цивільного процесуального кодексу України» ч. 2 ст. 55 Конституції України необхідно розуміти так, що кожен громадянин України, іноземець, особа без громадянства має гарантоване державою право оскаржити в суді загальної юрисдикції рішення, дії чи бездіяльність будь-якого органу державної влади, органу місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, якщо вважають, що ці рішення, дія чи бездіяльність порушують їхні права і свободи або перешкоджають здійсненню цих прав і свобод, а тому потребують правового захисту в суді. Такі скарги підлягають безпосередньому розгляду в судах незалежно від того, що прийнятим раніше законом міг бути встановлений інший порядок їх розгляду (оскарження до органу, посадової особи вищого рівня по відношенню до того органу і посадової особи, що прийняли рішення, вчинили дії або допустили бездіяльність). Вищий адміністративний суд України вказує, що і під час застосування положень КАС України щодо вирішення питання про відкриття провадження у справі, порядку та строків звернення до суду, розгляду справи адміністративні суди також зобов'язані враховувати те, що підлягають розгляду в судах позовні заяви на рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, які раніше не підлягали оскарженню в судах або підлягали оскарженню не в судовому порядку, однак з урахуванням передбачених цим Кодексом строків звернення до суду.

Таким чином, не можна вказати на існування суттєвої різниці в процесуальному порядку звернення до адміністративного суду, розгляду справи адміністративної юрисдикції та винесення рішення громадян, іноземців та осіб без громадянства. Однак, відмінність їх конституційно-правового статусу проявляється в деяких особливостях процедур звернення до адміністративного суду, а саме – у переліку документів, які подають громадяни та іноземці на підтвердження своєї особи, а також наявності права оскаржувати в адміністративному суді тих рішень, дій чи бездіяльності суб’єктів владних повноважень, прийнятих стосовно іноземців та осіб без громадянства, які не підлягали оскарженню в судах або оскаржувались у позасудовому порядку. Крім того, до цих категорій осіб може бути застосоване примусове адміністративне видворення.

Слід звернути увагу на те, що в КАС України чітко не визначено право фізичних осіб – суб’єктів підприємницької діяльності звернутися до адміністративного суду за захистом своїх порушених прав, свобод, законних інтересів. Частиною 2 ст. 55 Господарського кодексу України [5] визначено, що суб’єктами господарювання є: 1) господарські організації – юридичні особи, створені відповідно до Цивільного кодексу України, державні, комунальні та інші підприємства, а також інші юридичні особи, які здійснюють господарську діяльність та зареєстровані в установленому законом порядку; 2) громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які здійснюють господарську діяльність та зареєстровані відповідно до закону як підприємці. Виходячи з норм ч. 1 ст. 2, ч.ч. 1, 3 ст. 48, ч. 2 ст. 50 КАС України, фізична особа – підприємець (громадяни, іноземний громадянин, особа без громадянства) має право звернутися до адміністративного суду саме як громадянин чи іноземець, а не як суб’єкт господарювання. Однак, права, свободи та законні інтереси фізичної особи, у випадку, якщо вона займається підприємницькою діяльністю, дещо відрізняються від прав, свобод та законних інтересів громадян, іноземців, які такою діяльністю не займаються. У зв’язку із зазначеним доцільно внести зміни до ч. 1 ст. 2, ч.ч. 1, 3 ст. 48, ч. 2 ст. 50 КАС України з метою закріплення права фізичних осіб – підприємців права звернутися до адміністративного суду за захистом.

Так, у ч. 1 ст. 2, ч.ч. 1, 3 ст. 49, ч. 2 ст. 50 КАС України після слів «юридичних осіб» доцільно доповнити словами «, а також фізичних осіб – суб’єктів господарювання» у відповідному необхідній редакції відмінку. Отже, запропонована редакція ч. 1 ст. 2 КАС України:

«1. Завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, а також фізичних осіб – суб’єктів господарювання 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, у тому числі на виконання делегованих повноважень».

Частини 1 і 3 ст. 48 КАС України матимуть таку редакцію:

«1. 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, їхніми посадовими і службовими особами, підприємствами, установами, організаціями (юридичними особами)**,** а також фізичними особами – суб’єктами господарювання.

3. Здатність особисто здійснювати свої адміністративні процесуальні права та обов'язки, у тому числі доручати ведення справи представникові (адміністративна процесуальна дієздатність), належить органам державної влади, іншим державним органам, органам влади Автономної Республіки Крим, органам місцевого самоврядування, їхнім посадовим і службовим особам, підприємствам, установам, організаціям (юридичним особам), а також фізичним особам – суб’єктам господарювання».

Частина 2 ст. 50 КАС України матиме таку редакцію:

«2. Позивачем в адміністративній справі можуть бути громадяни України, іноземці чи особи без громадянства, підприємства, установи, організації (юридичні особи)**,** а також фізичні особи – суб’єкти господарювання, суб'єкти владних повноважень».

Інститут третьої особи, як вірно зазначено у Науково-практичному коментарі до Кодексу адміністративного судочинства України, підготовленому за редакцією Р.О. Куйбіди, спрямований на створення умов для захисту прав, свобод та інтересів особи, які можуть бути порушені при вирішенні спору між позивачем і відповідачем за відсутності третьої особи. Третя особа, яка заявляє самостійні вимоги на предмет спору, як і сторони, є заінтересованою в результатах розгляду справи судом, але її інтерес є самостійним і не збігається з інтересом позивача чи відповідача [6, с. 332]. Третя особа може не заявляти самостійні вимоги на предмет спору. Вона може вступити у справу на стороні позивача або відповідача у будь-який час до закінчення судового розгляду, якщо рішення у справі може вплинути на їхні права, свободи, інтереси або обов'язки.

Треті особи можуть бути залучені до участі у справі також за клопотанням осіб, які беруть участь у справі, або з ініціативи суду. Вступ третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору, не має наслідком розгляд адміністративної справи спочатку (ч. 2 ст. 53 КАС України). Треті особи, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору, мають права та обов’язки осіб, які беруть участь у справі, і зазначені у ст.49 КАС (ч. 2 ст. 54 КАС України).

Частина 1 ст. 56 КАС України визначає, що сторона, а також третя особа в адміністративній справі можуть брати участь в адміністративному процесі особисто і (або) через представника. Таким чином, представник позивача чи третьої особи, який заявляє самостійні вимоги на предмет спору, набуває право звернення до адміністративного суду. Таке право він реалізує від імені тієї особи, яку він представляє в адміністративному судочинстві.

Процесуальне представництво являє собою процесуальну діяльність особи (представника), спрямовану на захист публічних суб'єктивних прав та інтересів іншої особи, яка бере участь у справі, публічних інтересів, а також сприяє адміністративному суду з'ясувати об'єктивну істину у справі, прийняти обґрунтоване, справедливе й законне рішення. Адміністративне процесуальне представництво є правовідносинами, в яких одна особа (представник) на підставі повноважень, наданих їй договором або законом, вчиняє в адміністративному судовому процесі процесуальні дії, спрямовані на захист прав та інтересів іншої особи, а також інтересів у сфері публічних відносин.

Особливості процесуального статусу представників (законних представників) визначено ст.ст. 56–59 КАС України: а) звертається до адміністративного суду та виступає у судовому адміністративному процесі не від свого імені, а від імені сторони чи третьої особи; б) діє на захист не своїх прав, свобод та інтересів, а інтересів осіб, яких представляє; в) діє на підставі закону чи договору; г) вимоги до представників та обмеження процесуального представництва встановлені КАС України (ст.ст. 48, 56, 57); д) повноваження представників (законних представників) мають бути підтверджені, що випливає із ст.58 КАС України; е) представник надає кваліфіковану допомогу особі, яку представляє, при здійсненні процесуальних дій у судовому адміністративному процесі; ж) сприяє відправленню правосуддя адміністративним судом, досягненню об’єктивної істини у справі адміністративної юрисдикції.

Слід зазначити, що проблеми процесуального представництва певною мірою становили предмет досліджень із цивільного процесу. Зокрема, зазначеній проблемі приділяли увагу вчені за часів до Великої жовтневої революції 1917 р. (рос. Є.В. Васьковський, А.Х. Гольмстен, В.М. Гордон та ін.). Серед робіт російських вчених-процесуалістів можна назвати дослідження Р.А. Сидорова [7], І.О. Табака [6], С.О. Халатова [5] та ін. У сучасних наукових дослідженнях із цивільного процесу питанням процесуального представництва приділяли увагу І.Ю. Доманова [9], Г.З. Лазько [6], В.Л. Гранін [8]. Серед робіт з адміністративного права та процесу побічно інститут процесуального представництва в адміністративному процесі був висвітлений О.В. Анпілоговим у межах розкриття проблеми правового регулювання участі прокурора в адміністративному судочинстві [5].

Питанню процесуального представництва надано особливу увагу саме при розгляді питання щодо звернення до адміністративного суду та відкриття провадження в адміністративній справі, оскільки його метою постає сприяння особі у здійсненні нею права на захист її прав, свобод та інтересів, більш повній та ефективній реалізації наданих їй процесуальних прав і виконанні покладених на неї обов’язків [8, с. 88].

Проблема процесуального представництва у судовому адміністративному процесі є складною і може бути предметом окремого наукового пошуку. Однак, доцільно звернути увагу на проблемні питання реалізації представником права на звернення до адміністративного суду у випадку, якщо він представляє фізичну особу. При цьому можна врахувати і ту обставину, що зазначена група конкретних питань щодо представництва фізичної особи стосується і більш широкої за змістом проблеми уніфікації судових процедур. Як зазначає Я.П. Зейкан, чотири види юрисдикції (а по суті п’ять) на дві системи загальних судів першої інстанції створюють певні проблеми як для громадян, так і для судів. Справи вирішуються в порядку цивільного, адміністративного, господарського та кримінального судочинства. Крім того, розгляд справ про адміністративні правопорушення також вирішується за окремою процедурою, яка не врегульована спеціальним процесуальним кодексом, але має відмінності від інших видів судочинств. Я.П. Зейкан зазначає, що цивільне, адміністративне та господарське судочинство можна було б звести в єдиний процесуальний кодекс, передбачивши у ньому окремі особливості розгляду тих чи інших видів справ, що значно полегшило би роботу суддів, адвокатів. При цьому звертається увага на відсутність принципових заперечень для того, щоб повністю уніфікувати питання представництва в цивільних, господарських та адміністративних справах [7, с. 117]. Із точкою зору Я.П. Зейкана слід погодитися, враховуючи, насамперед, відсутність принципової різниці між процедурами представництва у цивільному, господарському та адміністративному судових процесах. Зазначене підтверджує порівняльна таблиця 1, в якій наведено відповідні норми КАС України, ЦПК України, ГПК України щодо процесуального представництва фізичних осіб.

Таблиця 1 - Норми КАС України, ЦПК України, ГПК України, які регулюють процесуальне представництво

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| КАС | ЦПК | ГПК |
| Стаття 56. Представники  1. Сторона, а також третя особа в адміністративній справі можуть брати участь в адміністративному процесі особисто і (або) через представника.  2. Представником може бути фізична особа, яка відповідно до ч. 2 ст. 48 цього Кодексу має адміністративну процесуальну дієздатність.  3. Представники беруть участь в адміністративному процесі на основі договору або закону.  4. Права, свободи та інтереси малолітніх та неповнолітніх осіб, які не досягли віку, з якого настає адміністративна процесуальна дієздатність, а також недієздатних фізичних осіб захищають у суді їхні законні представники – батьки, усиновлювачі, опікуни, піклувальники чи інші особи, визначені законом.  5. Права, свободи та інтереси неповнолітніх осіб, які досягли віку, з якого настає адміністративна процесуальна дієздатність, непрацездатних фізичних осіб і фізичних осіб, цвіль-на дієздатність яких обмежена, можуть захищати в суді їхні законні представники – батьки, усиновлювачі, опікуни, піклувальники чи інші особи, визначені законом. Суд може залучити до участі у таких справах відповідно неповнолітніх осіб, непрацездатних фізичних осіб і фізичних осіб, цивільна дієздатність яких обмежена. | Стаття 38. Участь у справі представника  1. Сторона, третя особа, особа, яка відповідно до закону захищає права, свободи чи інтереси інших осіб, а також заявники та інші заінтересовані особи в справах окремого провадження (крім справ про усиновлення) можуть брати участь у цвіль-ній справі особисто або через представника.  Стаття 39. Законні представники  1. Права, свободи та інтереси малолітніх осіб віком до чотирнадцяти років, а також недієздатних фізичних осіб захищають у суді відповідно їхні батьки, усиновлювачі, опікуни чи інші особи, визначені законом.  2. Права, свободи та інтереси неповнолітніх осіб віком від чотирнадцяти до вісімнадцяти років, а також осіб, цивільна дієздатність яких обмежена, можуть захищати у суді відповідно їхні батьки, усиновлювачі, піклувальники чи інші особи, визначені законом. Суд може залучити до участі в таких справах неповнолітню особу чи особу, цивільна дієздатність якої обмежена.  Стаття 40. Особи, які можуть бути представниками  1. Представником у суді може бути адвокат або інша особа, яка досягла вісімнадцяти років, має цивільну процесуальну дієздатність і належно посвідчені повноваження на здійснення представництва в суді, за винятком осіб, визначених у статті 41 цього Кодексу. | Стаття 28. Представники сторін і третіх осіб  Ч. 5 Громадяни можуть вести свої справи в господарському суді особисто або через представників, повноваження яких підтверджуються нотаріально посвідченою довіреністю. |

Отже, спільним у врегулюванні процесуального представництва фізичних осіб у КАС України, ЦПК України, ГПК України є:

а) встановлення права вести справи не лише особисто, а й через представників;

б) мета – сприяння особі в реалізації її права на захист засобами судочинства;

в) відсутність особистої зацікавленості у результатах вирішення справи, адже він діє не від власного імені, а від імені особи, яку представляє;

г) участь пов’язана з волевиявленням сторони, третьої особи чи закону;

д) визначення обов’язку документального підтвердження права на представництво;

е) участь процесуального представника, який діє від імені та в інтересах сторони, третьої особи, не позбавляє права цих осіб брати участь у справі поряд із представником.

На відміну від ГПК України, процесуальне представництво в адміністративному та цивільному процесах врегульовано більш ретельно, чітко. Різниця постає у змісті і характері правовідносин, в яких виникає представництво, а також, певною мірою, у колі осіб, які можуть бути представниками. Адміністративне судочинство стосується вирішення спорів у публічно-правових відносинах, цивільне – у приватноправових. Зазначене проявляється, зокрема, в такому. На відміну від цивільного судочинства, представник, який бере участь в адміністративному процесі на основі договору, має диспозитивні права лише тоді, коли цими диспозитивними правами він спеціально наділений у виданій йому довіреності. Зазначене стосується права на вчинення таких дій: 1) відмовитися від адміністративного позову; 2) визнати адміністративний позов; 3) змінити адміністративний позов; 4) досягти примирення. Зазначене не стосується випадків, коли прокурор здійснює процесуальне представництво у справі чи до справи судом залучені як законні представники органи державної влади та органи місцевого самоврядування, що випливає із ст. 60, ч. 1 ст. 61 КАС України.

Стосовно кола осіб, які можуть бути представниками, а також самої процедури реалізації права на процесуальне представництво доцільно знову звернутись до напрацювань Я.П. Зейкана. Так, відомий адвокат зазначає про потребу чітко розмежовувати підставу представництва (наприклад, договір) від документа, яким підтверджуються повноваження представника – довіреність, ордер, документ, що підтверджує обійману посаду. Якщо представником є, наприклад, адвокат, який виступає на підставі ордера, то визнається, що виписці ордера передує договір про надання правової допомоги і представництво. Відносно законного представництва, яке стосується малолітніх і неповнолітніх осіб, які не досягли віку, з якого настає адміністративна процесуальна дієздатність, а також недієздатних фізичних осіб, його мають право здійснювати батьки, усиновлювачі, опікуни, піклувальники чи інші особи, визначені законом. Права батьків на представництво інтересів своїх дітей закріплено не тільки в КАС України, але й в Цивільному кодексі України та Сімейному кодексі України. Законними представниками малолітніх і неповнолітніх дітей є також усиновлювачі. Статті 58, 59 Цивільного кодексу України визначають осіб, над якими встановлюється опіка і піклування, а ст. 64 Цивільного кодексу України визначає, яка особа не може бути опікуном чи піклувальником [7, с. 120–124].

Процесуальне представництво в адміністративному судочинстві можна поділити на два види: договірне і законне. У договірному представництві, яке виникає внаслідок домовленості між особою, яка бере участь у розгляді адміністративним судом справи як сторони або третьої особи, та особою, яка є фахівцем у галузі права, володіє необхідними професійними знаннями, правовідносини формуються лише за взаємною згодою і можуть виникати, змінюватись або бути припинені у будь-який момент часу. Поширеним явищем у судовій практиці є здійснення договірного представництва адвокатами. Як визначено у ст. 1 Закону України «Про адвокатуру», адвокатура України є добровільним професійним громадським об'єднанням, покликаним, згідно з Конституцією України, сприяти захисту прав, свобод та представляти законні інтереси громадян України, іноземних громадян, осіб без громадянства, юридичних осіб, надавати їм іншу юридичну допомогу [1]. Крім того, до участі в адміністративному процесі як процесуальних представників можуть бути допущені особи, які не є адвокатами.

Законне представництво виникає внаслідок законодавчо закріпленого обов'язку конкретної особи здійснювати представницькі функції. Зазначене стосується: а) батьків, усиновлювачів, опікунів, піклувальників чи інших осіб, визначених законом; б) керівник чи інша особа, уповноважена законом, положенням, статутом на здійснення функцій законного представника відповідного органу, підприємства, установи, організації; в) органи та інші особи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб.

Стаття 57 КАС України встановлює обмеження щодо процесуального представництва. Не можуть бути представниками в суді особи, які беруть участь у справі як секретар судового засідання, експерт, спеціаліст, перекладач та свідок. Судді, прокурори, слідчі не можуть бути представниками в суді, крім випадків, коли вони діють як представники відповідних органів, що є стороною або третьою особою у справі, чи як законні представники сторони чи третьої особи.

Серед учасників адміністративного процесу найбільше спірних питань виникає щодо суб’єкта владних повноважень, що, як правило, є відповідачем, але у випадах, визначених законом, може бути й позивачем у справі адміністративної юрисдикції. Спори стосуються як термінологічної невизначеності, так і кола таких суб’єктів.

Звернення до науково-практичних коментарів до КАС України дозволяє, певною мірою, отримати відповідь на те, які суб’єкти можуть бути віднесені до категорії «суб’єкт владних повноважень». Так, у науково-практичному коментарі, підготовленому за загальною редакцією Р.О. Куйбіди, міститься таке визначення зазначеного терміна. «Термін «суб’єкт владних повноважень» … позначає органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх службових чи посадових осіб, а також інших суб’єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, зокрема, й на виконання делегованих повноважень. Суб’єктами владних повноважень можуть бути не лише органи, їхні посадові чи службові особи, а й підприємства, установи та організації і навіть фізичні особи, якщо їм делеговані певні владні управлінські повноваження (наприклад, реєстраційно-дозвільні функції, функції щодо притягнення до адміністративної відповідальності тощо)» [6, с. 52]. Зазначене визначення не можна сприймати як остаточне, оскільки воно містить декілька суттєвих похибок. Зазначене стосується положення про делегування фізичним особам певних владних управлінських функцій. Як відомо, делегування повноважень чинне законодавство передбачає у відносинах за участю органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій [11]. Автори науково-практичного коментарю вбачали за доцільне вживати розуміння терміна «делегування» у широкому смислі. Однак, суддя, відправляючи правосуддя з адміністративних справ, застосовує норми чинного законодавства і тому, вбачається, при підготовці таких публікацій як науково-практичні коментарі, доцільно виходити, насамперед, із законодавчо встановлених термінів.

Цікавим є підхід авторів зазначеного вище науково-практичного коментарю щодо розкриття змісту владних управлінських функцій. До таких вони відносять усі ті функції, які не належать до законодавчих повноважень чи правосуддя. Уточнюючи перелік владних управлінських функцій, автори науково-практичного коментарю відносять до таких функції: 1) вироблення (формулювання) державної політики; 2) правове регулювання; 3) надання адміністративних послуг; 4) нагляд і контроль [6, с. 52–53]. Разом з тим, організація діяльності певного державного органу пов’язана також із здійсненням, зокрема, і функцій матеріально-технічного забезпечення чи фінансової функції. Їх віднесення до управлінських не викликає сумніву, однак їх навряд чи можна віднести до владних. Крім того, викликає певне застереження виділення функції вироблення державної політики, оскільки зміст терміна «політика» навряд можна віднести до юридичного, а тому можна передбачити виникнення проблем із віднесенням того чи іншого рішення органу державної влади чи органу місцевого самоврядування, його посадової чи службової особи, до того, що прийняте у межах здійснення функції вироблення (формулювання) державної політики.

У Великому енциклопедичному юридичному словникові, підготовленому за редакцією академіка НАН України Ю.С. Шемшученка, зазначено про існування різноманітних визначень поняття «влада». Влада – це: 1) відносини між людьми, коли одні командують, а інші підкоряються; 2) здатність досягти поставленої мети; 3) спроможність соціально-політичної системи забезпечувати виконання прийнятих нею рішень; 4) спосіб самоорганізації людської спільноти, заснованої на розподілі функцій управління і виконання; 5) можливість і здатність проводити свою волю. Влада завжди передбачає взаємодію її агентів, що ґрунтується на підлеглості одного іншому. Якщо така підлеглість відсутня, тоді немає і влади. Ця властивість (взаємодія) є характерною для визначення структури влади. Її основними елементами є: а) суб’єкт – особа або орган (організація), наділені правом розпорядження; б) об’єкт – особа або орган (організація), до яких звернене розпорядження та які зобов’язані його виконувати; в) правові та інші умови і засоби взаємодії суб’єктів та об’єктів; г) власне процес взаємодії суб’єктів і об’єктів влади [8, с. 116]. Виходячи із змісту вищезазначеного, головною умовою функціонування владовідносин є наявність права розпорядження та обов’язку виконання відповідних розпоряджень. Отже, владовідносини можна охарактеризувати як розпорядчі відносини, пов’язані із прийняттям владних (розпорядчих) приписів чи вчинення владних (розпорядчих) дій, обов’язкових до виконання тими, на кого їх спрямовано (адресовано).

Теорією адміністративного права термін «функції» зазвичай застосовується щодо розкриття питання про зміст діяльності органів виконавчої влади. Так, у підручнику «Адміністративне право України. Академічний курс. Т. 1», підготовленому у 2007 р. редакційною колегією під головуванням В.Б. Авер’янова, зазначено, що функції слід розуміти як відносно самостійні складові змісту управлінської діяльності. Функції органів виконавчої влади слід розуміти як відносно самостійні та якісно однорідні складові діяльності цих органів, які характеризуються цільовою спрямованістю [7, с. 257–258]. У підручнику «Адміністративне право України», підготовленому за редакцією Ю.П. Битяка, визначено поняття функції державного управління як частини управлінської діяльності держави, яку здійснюють на основі закону чи іншого правового акта органи виконавчої влади притаманними їм методами для виконання завдань державного управління [8, с. 126]. Існує інша точка зору стосовно застосування категорії «функція» – не лише щодо визначення змісту діяльності органів виконавчої влади. Так, у підручнику «Адміністративне право України», підготовленому В.К. Колпаковим, О.В. Кузьменко визначено чотири функції адміністративного права: 1) право виконавча; 2) правотворча; 3) організаційна; 4) правоохоронна [7, с. 41].

Таким чином, у наведених вище доктринальних положеннях з адміністративного права словосполучення «владні управлінські функції» не застосовується. Категорія «функції» використовується для розкриття змісту діяльності органів виконавчої влади або характеристики галузі адміністративного права.

Застосування у КАС України термінів, зміст яких залишився поза увагою науковців та законодавців, призводить до існування проблем підсудності певних категорій спорів. Так, О.П. Рябченко перед тим як проаналізувати проблему підсудності справ за участі прокуратури, дослідила доктринальні положення адміністративного права стосовно функцій управлінської діяльності, оскільки саме у межах цієї діяльності виникають спори, підсудні адміністративним судам. Підсумком здійсненого дослідження став висновок про те, що «інші суб’єкти, крім органів виконавчої влади та місцевого самоврядування на виконання делегованих повноважень, можуть здійснювати управлінські функції тільки у випадку, якщо мають місце внутрішньо організаційні відносини». Продовжуючи проблематику уточнення терміна «суб’єкт владних повноважень», О.П. Рябченко довела, що повноваження прокурора можуть бути визначені як владні, однак вони реалізуються поза межами управління [3, с. 244–246]. Висновок про те, що функції органів прокуратури не збігаються з тими, що традиційно називають управлінськими, зробила О.М. Соловйова [11, с. 247], яка також звертає увагу на те, що дія окремих статей КАС України поширюється на справи, предмет яких жодним чином не пов'язаний із виконанням суб’єктом власне «владних управлінських функцій». Вона наводить приклади: дострокове припинення повноважень народного депутата (ст. 180); оскарження рішень, дій чи бездіяльності виборчих комісій, комісій з референдуму (ст. 172); оскарження рішень, дій або бездіяльності засобів масової інформації, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових осіб, творчих працівників засобів масової інформації, які порушують законодавство про вибори та референдум (ст. 174).

Отже, пропонується така редакція п. 7 ч. 1 ст. 3 КАС України:

«7) суб'єкт владних повноважень – суб’єкт (фізична чи юридична особа, інший суб’єкт), який має право, встановлене чинним законодавством, приймати (здійснювати) обов’язкові для виконання адресатами приписи (дії), у тому числі з метою реалізації делегованих повноважень, а також інший суб’єкт – учасник виборчих відносин чи відносин з референдуму».

Саме така редакція дефініції «суб’єкт владних повноважень» дозволить охопити коло тих суб’єктів, яких чинне законодавство наділяє правом здійснювати розпорядчі, тобто обов’язкові для виконання дії (приписи) та уникнути непорозумінь щодо юрисдикції спорів за участі окремих категорій суб’єктів (наприклад, прокурора, виборчих комісій чи комісій з референдуму).

Повертаючись до питання про уточнення процесуальної правосуб’єктності окремих суб’єктів адміністративного судочинства, слід у першу чергу звернути увагу на особливості правосуб’єктності суб’єктів звернення до адміністративного суду. Якщо особа не є суб’єктом владних повноважень, вона має право звернутися до адміністративного суду у випадку, коли вважає, що порушено її права, свободи чи інтереси у сфері публічно-правових відносин. Суб’єкт владних повноважень має право звернутися до адміністративного суду у випадках, встановлених законом. Тобто адміністративна процесуальна правосуб’єктність суб’єкта владних повноважень обмежена законом. Зазначене випливає з норми статті 104 КАС України, якою встановлено право звернення до адміністративного суду.

Відповідно до ст. 60 КАС України, право захищати права, свободи та інтереси інших осіб надано, зокрема, Уповноваженому Верховної Ради України з прав людини, прокурору, органам державної влади, органам місцевого самоврядування. Ці органи беруть участь в адміністративному судочинстві тільки у випадках, встановлених законом. На відміну від законних представників, їх зацікавленість має державно-правовий характер. Процесуальна діяльність зазначених органів не є процесуальним представництвом, оскільки: 1) їх зацікавленість випливає з обов’язків, визначених компетенцією або покладеними функціональними повноваженнями, зацікавленість же законних представників завжди є суб’єктивною; 2) ці органи захищають у визначених законом випадках права, свободи та інтереси будь-якої особи, яка потребує такого захисту, при законному представництві завжди конкретно відомо особу, на захист прав і свобод якої повинен діяти законний представник; 3) такі органи виступають від свого імені, а законні представники – від імені особи, яку представляють; 4) участь зазначених органів не позбавляє особу права, свободи та інтереси якої вони захищають, можливості брати особисту участь у справі; 5) ці органи не мають права укладати мирову угоду, законні ж представники мають право вчиняти всі процесуальні дії, що мала би право вчиняти особа, яку вони представляють, якби вона брала участь у справі особисто [10, с. 111-112].

Слід підкреслити, що процесуальний статус Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, прокурора, органів державної влади, органів місцевого самоврядування найменшою мірою врегульований КАС. З метою конкретизації їх процесуальних повноважень необхідно звернутися до норм матеріального, а не процесуального законодавства, яким врегульовано їх правовий статус. Так, Законом України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» [12] визначено, що Уповноважений має право звертатися до суду із заявою про захист прав і свобод людини і громадянина, які за станом здоров'я чи з інших поважних причин не можуть цього зробити самостійно, а також особисто або через свого представника брати участь у судовому процесі у випадках та порядку, встановлених законом (п. 10 ч. 1 ст. 13). Отже, матеріальний закон визначає форму звернення Уповноваженого до суду – заяву. Однак КАС України встановлює форму звернення до адміністративного суду – адміністративний позов у формі письмової позовної заяви (ч. 1 ст. 105). Враховуючи, що Уповноважений має право звернення до судів цивільної, адміністративної та кримінальної юстиції, доцільно запропонувати внести зміни до п. 10 ч. 1 ст. 13 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» з метою забезпечення кореспондування норм матеріального і процесуального законодавства замінити слова «із заявою» на слова «у формі, встановленій процесуальним законом» і викласти виділену норму у такій редакції:

«Уповноважений має право:

… 10) звертатися до суду у формі, встановленій процесуальним законом, із заявою про захист прав і свобод людини і громадянина, які за станом здоров'я чи з інших поважних причин не можуть цього зробити самостійно, а також особисто або через свого представника брати участь у судовому процесі у випадках та порядку, встановлених законом».

Уповноважений звертається до адміністративного суду і бере участь у розгляді справи адміністративної юрисдикції у випадку, якщо особа за станом здоров’я чи з інших поважних причин не може самостійно звернутися до суду. У Науково-практичному коментарі до КАС України, підготовленому за загальною редакцією Р.О. Куйбіди, підкреслено особливості участі у справі представника Уповноваженого. Зазначено, що представник Уповноваженого може брати участь у судовому засіданні на підставі довіреності від нього. У цьому випадку законним представником фізичної особи буде Уповноважений, але його компетенція щодо захисту прав, свобод та інтересів реалізуватиме представник Уповноваженого. Від самої фізичної особи у цьому випадку довіреності ані Уповноваженому, ані його представникові не потрібно [6].

Слід звернути увагу на те, що Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» надає Уповноваженому додаткові, порівняно із іншими учасниками судового адміністративного процесу, повноваження: а) бути присутнім на засіданнях судів усіх інстанцій, у тому числі на закритих судових засіданнях, за умови згоди суб'єкта права, в інтересах якого судовий розгляд оголошено закритим (п. 9 ч. 1 ст. 13); б) запрошувати посадових і службових осіб, громадян України, іноземців та осіб без громадянства для отримання від них усних або письмових пояснень щодо обставин, які перевіряються по справі (п. 7 ч. 1 ст. 13); в) на ознайомлення з документами, у тому числі і секретними (таємними), та отримання їх копій в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форми власності, органах прокуратури, включаючи справи, які знаходяться в судах (п. 5 ч. 1 ст. 13); г) бути присутнім на засіданнях, у тому числі – вищих спеціалізованих судів України (п. 2 ч. 1 ст. 13).

Виходячи з того, що право Уповноваженого вчиняти певні додаткові процесуальні дії, спрямовані на отримання правосудного рішення, врегульовані матеріальним законом, стає незрозумілим, на якій стадії чи етапі розгляду справи адміністративної юрисдикції їх можливо вчиняти. Вбачається, доцільним постає внесення відповідних змін до КАС України.

Таким чином, вже на стадії звернення до адміністративного суду процесуальні права та обов’язки Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини потребують уточнення. Крім того, викликає застереження факт врегулювання матеріальним законом процесуальних повноважень.

Прокурор також має право брати участь у справі. Проблеми реалізації процесуального статусу прокурора в адміністративному судочинстві досліджував О.В. Анпілогов [13]. Право прокурора брати участь у судовому адміністративному процесі визначено, насамперед, Конституцією України. Статтею 121 Основного Закону визначено, що прокуратура України становлять єдину систему, на яку, зокрема, покладається представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом (п. 2); нагляд за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів із цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами (п. 5). Конституційні норми отримали подальше закріплення Законом України «Про прокуратуру» [7], КАС України. Роз’яснення щодо порядку участі прокурора у судовому процесі були прийняті у формі деяких наказів Генерального прокурора України, зокрема – «Про організацію роботи по представництву в суді, захисту інтересів громадян та держави при виконанні судових рішень» від 19 вересня 2005 р. № 6 гн, «Про організацію представництва прокурором в суді інтересів громадянина або держави та їх захисту при виконанні судових рішень» від 29 листопада 2006 р. № 6/1 гн.

Як зазначає О.В. Анпілогов, спеціальною матеріально-правовою основою участі прокурора в адміністративному судовому процесі є положення ст.ст. 60, 61 КАС України. Правова цінність правил ч.ч. 1, 2 ст. 60 КАС України полягає у тому, що саме вони визначають допустимість реалізації прокурором його передбачених Конституцією України та Законом України «Про прокуратуру» функцій представництва інтересів громадянина в суді стосовно сфери адміністративного судочинства. Особливості адміністративної процесуальної правосуб’єктності прокурора зазначені, зокрема, у ст. 61 КАС України, частиною першою якої зазначено застереження про неможливість прокурора, який звернувся в адміністративний суд в інтересах громадянина, закінчувати справу адміністративної юрисдикції примиренням, а в ч. 3 перспектива розгляду поданого прокурором правозахисного позову поставлена в залежність від того, чи не заперечує проти цього фізична особа, права, свободи чи інтереси якої захищаються (за умови, якщо ця особа володіє адміністративною процесуальною дієздатністю). Відмова прокурора від адміністративного позову або заміна ним позовних вимог не позбавляє за положеннями ч. 2 ст. 61 КАС України громадянина, на захист прав, свобод чи інтересів якої подавався адміністративний позов, можливості вимагати від суду розгляду справи у попередньому обсязі [15, с. 60–61]. О.В. Анпілогов формулює приводи здійснення прокурором у суді представництва інтересів громадянина або держави і пропонує закріпити їх у ч. 3, якою доповнити ст. 60 КАС України: 1) звернення до прокуратури громадянина на захист прав, свобод та інтересів; 2) звернення до прокуратури державного органу щодо наявності порушень або загрози порушень економічних, політичних та інших державних інтересів внаслідок протиправних дій (бездіяльності) фізичних та юридичних осіб, що вчиняються у відносинах між ним або з державою; 3) повідомлення у засобах масової інформації про порушення прав, свобод та інтересів громадян, інтересів держави; 4) безпосереднє виявлення прокурором порушеного права, свободи чи інтересу громадянина або інтересу держави.

**Література**

адміністративний судовий процес представництво

1. Скакун О.Ф. Юридический научно-практический словарь-справочник (основные термины и понятия) / О.Ф. Скакун, Д.А. Бондаренко [под общ. ред. профессора О.Ф. Скакун]. – Харьков: Эспада, 2007. – 488 с.
2. Скворцов С.С. Адміністративний договір як засіб управлінської діяльності: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / С.С. Скворцов. – Х., 2005. – 25 с.
3. Соловйова О.М. Щодо статусу суб’єкта владних повноважень / О.М. Соловйова // Актуальні проблеми застосування Цивільного процесуального Кодексу та Кодексу адміністративного судочинства України: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., 25–26 січня 2007р.: тези доп. [за заг. ред. проф. В.. Комарова]. – Х.: Нац. юрид. академ. України, 2007. – С. 246–249.
4. Сорокин В.Д. Правовое регулирование: предмет, метод, процесс / Сорокин В.Д. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. – 659 с.
5. Стефанюк В.С. Судовий адміністративний процес: монографія / Стефанюк В.С. – Х.: Консум, 2003. – 464 с.
6. Субочев В.В. Законные интересы / В.В. Субочев; под ред. А.В. Малько. – М.: Норма, 2008. – 496 с.
7. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України / [О.С. Захарова, В.С. Ковальський, В.С. Лукомський та ін.]; відп. ред. В.Т. Маляренко. – К.: Юрінком Інтер, 2007. – 352 с.
8. Сьоміна В.А. Публічно-правовий спір – предмет адміністративного судочинства / В.А. Сьоміна // Актуальні проблеми застосування Цивільного процесуального Кодексу та Кодексу адміністративного судочинства України: міжнар. наук.-практ. конф., 25–26 січня 2007 р.: тези доп. [за заг. ред. проф. В.В. Комарова]. – Х.: Нац. юрид. акад. України, 2007. – С. 252–254.
9. Табак И.А. Новые положения судебного представительства в гражданском процессе: дисс. … кандидата. юрид. наук: 12.00.15 / Табак Ирина Александровна. – Саратов, 2006. – 223 с.
10. Теорія держави і права. Академічний курс: [підруч. / за ред. Зайчука О.В., Оніщенко Н.М.]. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.
11. Теория юридического процесса: монографія [под общ. ред. В.И. Горшенева]. – Х.: Вища шк., 1985. – 192 с.
12. Тимченко Г.П. Способы и процессуальные формы защиты гражданских прав: дис.... кандидата юрид. наук: 12.00.03 / Тимченко Геннадий Петрович. – Х., 2002. – 203 с.
13. Тихомиров Ю. Публично-правовые споры. – Режим доступу на 24.06. 2009 р.: http://www.lawmix.ru/comm.php?id=7972.
14. Філософія права [за ред. Джоела Фейнберга, Джулса Коулмена]; пер. з англ П. Таращук. – К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2007. – 1254 с.
15. Философия [энциклопедический словарь / под ред. Ивина А.А.]. – М.: Гардарики, 2006. – 1072 с.
16. Философский энциклопедический словарь [ред.-сост. Губский Е.Ф. и др.]. – М.: ИНФРА-М, 2003. – 576 с.
17. Халатов С.А. Проблемы представительства в гражданском судопроизводстве: дисс. … кандидата. юрид. наук: 12.00.03 / Халатов Сергей Александрович. – Екатеринбург, 2000. – 191 с.
18. Цалін С.Д. Принцип свободи волі в історії соціальної філософії та філософії права / Цалін С.Д. – Х.: Основи, 1998. – 329 с.
19. Цахло М. Судова система ФРН / М. Цахло // Юстініан. – 2004. – № 9. – Режим доступу до журн.: http://www.justinian.com.ua/ article. php?id = 1440.
20. Цивільний кодекс України: за станом на 21.05.2009 р. – Режим доступу на 23.06.2009 р.: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
21. Цивільний процесуальний кодекс України: за станом на 21.05.2009 р. – Режим доступу на 23.06.2009 р.: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main. cgi.
22. Цивільний процесуальний кодекс України: наук.-практ. коментар / [С.С. Бичкова, Ю.В. Білоусов, В.І. Бірюков та ін.]; за заг. ред. С.С. Бичкової. – К.: Атіка, 2008. – 840 с.
23. Цыганова Е.М. Динамика развития публично-правового спора / Е.М. Цыганова // Современное право. – М.: Новый Індекс. – 2007. – № 10. – С. 71–72.