

4. Про схвалення Стратегії розвитку вітчизняної авіаційної промисловості на період до 2020 року: затв. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2008 р. N 1656-р.
5. Про Єдиний митний тариф: Закон України від 5 лютого 1992 року // Відомості Верховної Ради України. – 1992. - № 19. - Ст.259.
6. Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті: Закон України від 23 вересня 1994 року // Відомості Верховної Ради України. – 1994. - № 40. - Ст.364.

УДК 342.922: 347.994 (477)

ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ПРАЦІВНИКОМ МІЛІЦІЇ ПРЕДСТАВНИЦЬКИХ ФУНКЦІЙ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

Барановський М.В., здобувач

Харківський національний університет внутрішніх справ

У статті розкриваються особливості здійснення представницьких функцій працівником міліції. Запропоновані доповнення до чинного законодавства. Сформульовано поняття процесуального представництва, здійснюваного працівником міліції.

Ключові слова: Кодекс адміністративного судочинства України, працівник міліції, процесуальне представництво, адміністративне судочинство, законний інтерес.

Барановский Н.В. ОСОБЕННОСТИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ РАБОТНИКОМ МИЛИЦИИ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСКИХ ФУНКЦИЙ В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ УКРАИНЫ / Харьковский национальный университет внутренних дел, Украина

В статье раскрываются особенности осуществления представительских функций работником милиции. Предложены дополнения к действующему законодательству. Сформулировано понятие процессуального представительства, осуществляемого работником милиции.

Ключевые слова: Кодекс административного судопроизводства Украины, работник милиции, процессуальное представительство, административное судопроизводство, законный интерес.

Baranovskiy N.V. REVIEW OF THE ADMINISTRATIVE PROCEDURAL LEGISLATION OF UKRAINE AND THE PRACTICE OF ITS APPLICATION / Kharkov national university of internal affairs, Ukraine

The article deals with peculiarities of implementing representative capacities by a militia official. Some alterations to current legislation are put forward. The definition of militia proceeding representation is formulated.

Key words: Code of administrative judicial procedure of Ukraine, a militia representative, proceeding representation, representative capacities.

У сучасній адміністративній процесуальній науці, адміністративному процесуальному законодавстві, інститут представництва цілком справедливо пов'язують із захистом прав, свобод, законних інтересів сторонніх осіб. Відтак, процесуальний представник – особа, особисто не зацікавлена в результатах розгляду й вирішення конкретного публічно-правового спору. Крім цієї обставини, процесуальний представник характеризується й іншими особливостями, а надто, – щодо здійснення представництва органу внутрішніх справ.

Природно, що нетривале існування інституту вітчизняної адміністративної юстиції обумовило мало розробленість теоретичних й прикладних аспектів застосування норм Кодексу адміністративного судочинства. Темі здійснення працівником міліції представницьких функцій в адміністративному судочинстві України вичерпна увага не приділялася, хоча й можемо спостерігати деякі загальні праці О.В. Анпілогова, А.Т. Комзюка, Р.О. Куйбіди, Р.С. Мельника, присвячені проблемам здійснення представництва в адміністративному судочинстві. Тож, у представленій статті маємо виявити особливості здійснення працівником міліції представницьких функцій в адміністративному судочинстві.

Досліджуючи проблеми здійснення працівником міліції представницьких функцій в адміністративному судочинстві, варто зважати на сукупність об'єктивно існуючих обставин.

По-перше, працівник міліції здійснює представництво внаслідок припису загальних і спеціальних адміністративних процесуальних норм права. Так, загальними адміністративними процесуальними нормами, котрі передбачають здійснення працівником міліції повноважень процесуального представника є ч.ч.1, 3, 7 ст.56 КАС України – “Сторона, а також третя особа в адміністративній справі можуть брати участь в адміністративному процесі особисто і (або) через представника. Представники беруть участь в адміністративному процесі на основі договору або закону. Законним представником органу, підприємства, установи, організації в суді є його керівник чи інша особа, уповноважена законом, положенням, статутом” [1].

Спеціальною адміністративною процесуальною нормою є п.п.3, 4 ч.4 ст.50, ч.3 ст.60, ст.ст.181, 182 КАС України – “Органи державної влади та органи місцевого самоврядування можуть бути залучені судом до участі у справі як законні представники або вступити у справу за своєю ініціативою з метою виконання покладених на них повноважень” [1]. Висновок про існування спеціальної адміністративної процесуальної норми стає можливим з огляду на аналіз положень Закону України “Про міліцію”, зокрема, – п.14 ст.10 вказаного Закону – “Міліція відповідно до своїх завдань зобов’язана: контролювати додержання громадянами та службовими особами встановлених законодавством правил паспортної системи, в’їзду, виїзду, перебування в Україні і транзитного проїзду через її територію іноземних громадян та осіб без громадянства” й ст.20 вказаного Закону – “Працівник міліції є представником державного органу виконавчої влади” [2].

По-друге, представництво здійснюване окремим працівником міліції, може поширюватися, як щодо організаційно-правового утворення із статусом або без статусу юридичної особи – Міністерство внутрішніх справ України, юридичний інститут Міністерства внутрішніх справ, управління Міністерства внутрішніх справ України, рота, батальйон тощо, так і щодо окремої посадової особи, іншого працівника міліції.

Наприклад, Херсонський окружний адміністративний суд 2010 року розглянув у відкритому судовому засіданні адміністративну справу за позовом Особи 1 до Херсонського юридичного інституту Харківського національного університету внутрішніх справ (представник – О.В. Романовська), третя особа – управління Міністерства внутрішніх справ України в Херсонській області про скасування наказів про притягнення до дисциплінарної відповідальності та про призначення на посаду, зобов’язання внести зміни до наказу. Судом було встановлено, що Особа 1 звернулася з адміністративним позовом до Херсонського юридичного інституту Харківського національного університету внутрішніх справ, в якому просила: 1) скасувати накази відповідача № 282 від 08.08.2007 року щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності у вигляді звільнення з посади заступника начальника відділу організації служби інституту та № 152 о/с від 28.09.2007 року щодо призначення на посаду старшого інспектора відділу організації служби інституту, 2) внести зміни до наказу відповідача № 154 о/с від 02.10.2007 року щодо звільнення з органів внутрішніх справ, вказавши посаду заступника начальника відділу організації служби інституту зі збереженням всіх надбавок [3].

По-третє, принципово, що над процесуальним представником-працівником міліції завжди тяжіє влада органу внутрішніх справ, у якому він проходить службу, беззаперечним слід визнати вплив керівництва цього органу на волю, поведінку й спрямованість діяльності посадову особу (працівника міліції), уповноваженого на здійснення представницьких функцій в адміністративному судочинстві.

По-четверте, працівник міліції-представник в адміністративному судочинстві виступає в захист іншої особи (осіб), маючи процесуально- , а інколи, і матеріально-правову зацікавленість у результатах розгляду й вирішення справи. Участь цієї посадової особи в адміністративному судочинстві викликана виконанням покладених на неї законом службових обов’язків [4, 80].

Утім, як випливає із змісту п.п.3, 4 ч.4 ст.50, ч.ч.1, 3, 7 ст.56, ч.3 ст.60, ст.ст.181, 182 України, п.14 ст.10 Закону України “Про міліцію”, – ці норми безпосередньо не передбачають можливість здійснення працівниками міліції представницьких функцій в адміністративному судочинстві, а відтак, не виключено, що адміністративний суд може визнати недостатньою для участі в адміністративній справі, довіреності представника-працівника міліції, пославшись на відсутність відповідної чіткої вказівки в Законі України “Про міліцію”; сумнівною є можливість здійснення працівниками міліції представницьких функцій в адміністративному

судочинстві. Наприклад, вирішуючи питання про відкриття провадження, деякі суди безпідставно вимагають доказів наявності у суб'єкта владних повноважень статусу юридичної особи [5, 75].

Задля створення безпосередньої правової можливості здійснення працівниками міліції належним чином представницьких функцій в адміністративному судочинстві вважаємо за доцільне внести такі зміни і доповнення до Закону України “Про міліцію”:

– вказаний Закон пропонуємо доповнити статтею такого змісту: “Стаття 8¹. Представництво органів внутрішніх справ, їх посадових і службових осіб в судах

Представництво органів внутрішніх справ, їх посадових і службових осіб в судах здійснюється спеціально уповноваженою посадовою особою органу внутрішніх справ (юрисконсульт, старшим юрисконсульт) юридичного підрозділу (групи, сектору, відділення, відділу, управління тощо) або іншою посадовою особою, уповноваженою на здійснення представницьких функцій керівником органу внутрішніх справ.

Здійснення представницьких функцій у судах здійснюється юрисконсульт, старшим юрисконсульт, іншою посадовою особою, уповноваженою на здійснення представницьких функцій на підставі документів, які підтверджують займану ними посаду з органом внутрішніх справ, інтереси якого вони представляють.

Довіреність від імені органу внутрішніх справ видається за підписом керівника цього органу або іншої уповноваженої на те законом, положенням, статутом, посадової особи органу внутрішніх справ, і засвідчується печаткою цього органу внутрішніх справ”;

- статтю 11 “Права міліції” Закону України “Про міліцію” слід доповнити нормою такого змісту, виклавши її у такому вигляді: “Міліції для виконання покладених на неї обов’язків надається право: у порядку передбаченому Кодексу адміністративного судочинства України звертатися до судів загальної юрисдикції для виконання покладених на неї завдань та функцій, зокрема, щодо здійснення контролю за додержанням громадянами та службовими особами встановлених законодавством правил паспортної системи, в’їзду, виїзду, перебування в Україні і транзитного проїзду через її територію іноземних громадян та осіб без громадянства, а також в інших випадках, передбачених чинним законодавством”;

– статтю 11 “Права міліції” Закону України “Про міліцію” слід доповнити нормою такого змісту, виклавши її у такому вигляді: “Міліції для виконання покладених на неї обов’язків надається право: звертатися до судів загальної юрисдикції 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;

– зміст статті 21 Закону України “Про міліцію” пропонуємо доповнити нормою такого змісту: “Працівник міліції має право оскаржити до суду прийняті щодо нього рішення службових осіб органів внутрішніх справ, якщо вважає, що вони ущемляють його гідність і особисті права, які не пов’язані із службовою діяльністю. Участь працівника міліції в суді може здійснюватися як особисто, так і через процесуального представника – спеціально уповноважену посадову особу органу внутрішніх справ (юрисконсульта, старшого юрисконсульта), де проходить службу цей працівник”.

Представництво, на яке уповноважується працівник міліції, має на меті обмежений характер діяльності, оскільки поширюється винятково на правовідносини, котрі виникають між органом внутрішніх справ (його посадовою особою) й будь-якою іншою фізичною (юридичною) особою. Відтак, представництво, здійснюване працівником міліції, слід визнати винятково як законне, здійснюване лише на підставі закону.

Подібний вид представництва, себто законне, є усталеним й поширеним явищем в сучасному процесуальному законодавстві й судовій практиці. Ще одним типовим прикладом такого виду законного представництва, здійснюваного органами державної влади – є участь прокурорів в судових процесах або ж Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Згідно п.10 ст.13 Закону України “Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини” 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 [6].

Завершивши дослідження особливостей здійснення працівником міліції представницьких функцій в адміністративному судочинстві, у підсумку маємо такі висновки щодо такого представництва:

- здійснення працівником представництва в адміністративному судочинстві відбувається, як наслідок приписів Закону України “Про міліцію”, “ Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства”, Кодексу адміністративного судочинства й покладених на конкретного працівника міліції обов’язків щодо виконання представницьких функцій;
- як наслідок, представництво, здійснюване працівником міліції носить винятково законний (позадоговірний) характер;
- представництво, здійснюване працівником міліції виконує такі функції: захист в адміністративному суді публічних прав, свобод, законних інтересів органу внутрішніх справ, його посадових (службових) осіб; безпосереднє представництво в адміністративному суді публічних прав, свобод, законних інтересів органу внутрішніх справ, його посадових (службових) осіб; надання правової допомоги органу внутрішніх справ, його посадовим (службовим) особам під час розгляду й вирішення адміністративної справи за їх участю; сприяння адміністративному суду у встановленні об’єктивної істини в адміністративних справах за участю органів внутрішніх справ, їх посадових і службових осіб;
- процесуальне представництво, яке здійснюється працівником міліції щодо органу внутрішніх справ, інших посадових (службових) осіб цього органу, представляє собою неоднорідні, урегульовані нормами чинного адміністративного й адміністративного процесуального законодавства правовідносини, які виникають з моменту виникнення публічно-правового спору і подання адміністративного позову до адміністративного суду й перестають існувати із залагодженням цього спору й припиненням адміністративного процесу на одній із його стадій;
- процесуальне представництво, здійснюване працівником міліції, спрямоване переважно на захист, представництво в адміністративному судочинстві суб’єкта владних повноважень, а відтак – уся діяльність цього представника в адміністративній справі спрямована проти здійснення, захисту, визнання або відновлення фізичними (юридичними) особами їхніх публічних прав, свобод, законних інтересів. Відповідно, здійснення працівником міліції адміністративного процесуального представництва протирічить основному завданню адміністративного судочинства – “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, у тому числі на виконання делегованих повноважень, шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ” (ч.1 ст.2 КАС України);
- крім того, що адміністративне процесуальне представництво, здійснюване працівником міліції, є законним, його також слід визнати імперативним (абсолютним), що означає неможливість безпосередньої участі органу внутрішніх справ в адміністративному судочинстві, який, відповідно, “вимушений” послуговуватися допомогою процесуального представника. Питання участі органу внутрішніх справ у публічно-правових відносинах, як юридичної особи, належить до однієї з поки що малодосліджених адміністративно-правових й адміністративно-процесуальних тем – фікції у адміністративному праві, адміністративному процесуальному праві. Багато в чому, висловлена думка щодо неможливість безпосередньої участі органу внутрішніх справ в адміністративному судочинстві, пояснюється ознаками органу виконавчої влади: 1) створюється з метою безпосереднього здійснення конкретного виду державної діяльності; 2) виконує діяльність, що характеризується чітко визначеною державною спрямованістю, цілями, завданнями та

функціями, певним обсягом компетенції (прав і обов'язків) 3) здійснює свою діяльність за допомогою визначених державою методів і форм; 4) має певну організаційно-правову форму, внутрішню структуру й зовнішні зв'язки. Крім цього, органи виконавчої влади мають і певні особливі ознаки, зумовлені їх належністю до відносно самостійної частини державного механізму (апарату) – системи органів виконавчої влади. Орган виконавчої влади – організаційно самостійний елемент державного апарату (механізму держави), який наділений чітко окресленим обсягом повноважень (компетенцією) відповідно до покладених на нього завдань і функцій, складається зі структурних підрозділів і посад, що обіймають державні службовці, і віднесений Конституцією й законами України до системи органів виконавчої влади [7, 206-208];

- процесуальне представництво, здійснюване працівником міліції в адміністративному судочинстві завжди носить обмежений характер, оскільки здійснюється винятково: а) на підставі спеціального законодавства; б) щодо чітко визначеного кола учасників публічно-правових відносин – органу внутрішніх справ; в) спеціально визначеним суб'єктом – посадовою особою органу внутрішніх справ. Відтак, вочевидь щодо процесуального представництва, здійснюваного працівником міліції, не є прийнятною ситуація, коли представником в адміністративній справі щодо органу внутрішніх справ, насамперед може бути адвокат чи інший фахівець у галузі права, які відповідно до закону надають правову допомогу. Більш того, не є правовою допомогою законне представництво, чи представництво підприємства його штатним юрисконсультом, або представництво особою, яка не уповноважена згідно із законом надавати правову допомогу [8, 284].

Таким чином, процесуальне представництво, здійснюване працівником міліції – це урегульована нормами адміністративного й адміністративного процесуального права діяльність спеціально уповноваженої посадової особи органу внутрішніх справ щодо представництва як такого, по-перше, власне органу внутрішніх справ в конкретній адміністративній справі, по-друге, щодо відстоювання, захисту прав й законних інтересів цього органу в цій справі; це правовідносини, котрі виникають між посадовою особою органу внутрішніх справ й цим органом або його іншою посадовою особою щодо участі органу внутрішніх справ, його посадових осіб в адміністративному судочинстві, захисту їх публічних прав, свобод, законних інтересів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35-36. – Ст. 446; Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 37. – Ст. 446.
2. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 року № 565-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
3. Постанова Херсонського окружного адміністративного суду від 1 березня 2010 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/8206365>.
4. Основные принципы гражданского процесса: монография / [Треушников М.К., Чешка З., Логинов П.В. и др.] / под ред. Треушникова М.К., Чешки З. – М.: Изд-во МГУ, 1991. – 144 с.
5. Перепелюк В.Г. Адміністративне судочинство: проблеми практики / В.Г. Перепелюк. – К.: Конус-Ю. – 272 с.
6. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23 грудня 1997 року № 776/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 20. – Ст. 99.
7. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: у двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – К.: Видавництво “Юридична думка”, 2004. – 584 с.
8. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар / [Банчук О.А., Коліушко І.Б., Корнута Р.І.]; за заг. ред. Р.О. Куйбіди (видання друге, доповнене). – К.: Юстініан, 2009. – 976 с.