

## АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА АДМІНІСТРАТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 342.9:347.99(477)

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2022.27.04>

### ДЕЯКІ ПИТАННЯ УЧАСТІ ТРЕТІХ ОСІБ ЯК УЧАСНИКІВ СПРАВИ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

**Биков Ігор Олегович,**  
[orcid.org/0000-0001-8206-2202](https://orcid.org/0000-0001-8206-2202)  
кандидат юридичних наук,  
старший науковий співробітник  
Науково-дослідної лабораторії з  
проблемних питань  
кримінального аналізу  
(Одеський державний університет  
внутрішніх справ, м. Одеса, Україна)

**Шевчук Яна Валеріївна,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри політичних наук  
і права  
(Південноукраїнський національний  
педагогічний університет імені  
К.Д. Ушинського, м. Одеса, Україна)

У загальній теорії адміністративно-процесуальної діяльності суду присутня низка її суб'єктів. Очевидно, що адміністративно-процесуальна сфера охоплює собою практично всі сфери суспільного життя. Учасники адміністративного судочинства можуть бути визначені як громадяни, інші особи, будь-які організації або колективи громадян в особі їхніх представників, що відповідно до процесуального законодавства мають визначені останнім права та обов'язки під час розгляду адміністративних справ з метою захисту їхніх прав і законних інтересів, а також сприяння здійсненню адміністративного процесу.

Стаття розкриває практичні аспекти, що пов'язані із питаннями процесуальної участі третіх осіб у справах адміністративного судочинства. Практика здійснення судочинства в адміністративних судах має відображати реалізацію основних завдань адміністративного судочинства, що має бути справедливим, неупередженим та своєчасно вирішувати публічно-правові спори з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

З метою належної реалізації та достатнього захисту прав і інтересів особи в умовах дотримання принципу верховенства права актуальним є врахування та використання

передбачених процесуальним законодавством засобів, у тому числі і залучення третіх осіб до розгляду такої справи. Важливим в адміністративному судочинстві є уважність суду до відстеження та аналізу кола осіб, чий права та інтереси можуть бути враховані та/або не враховані та/або залежать чи можуть залежати від рішення суду по суті спору, крім того, зазначене має виключити імовірність затягнення розгляду судової справи.

Треті особи як різновид учасників справи заслуговують окремої уваги, оскільки мають дуальну природу: ті, що заявляють самостійні вимоги щодо предмета позову, та ті, що не заявляють; свої права та обов'язки, а також особливу цікавість викликає той факт, що залучення та вступ у справу третіх осіб тягне за собою різні правові наслідки та є свого роду процесуальним «ускладненням» справи.

**Ключові слова:** треті особи, адміністративне судочинство, провадження, суд, сторони справи, учасники справи.

## CERTAIN ASPECTS OF PARTICIPATION OF A THIRD PARTY AS A PARTICIPANT IN ADMINISTRATIVE JUDICIAL PROCEEDINGS

**Bykov Ihor Olehovich,**

orcid.org/0000-0001-8206-2202

PhD in Law, Attorney at Law,

Senior Researcher at the Research

Laboratory for Problematic Issues

of Criminal Analysis

(Odesa State University of Internal Affairs,

Odesa, Ukraine)

**Shevchuk Yana Valeriyvna,**

Candidate of Legal Sciences,

Associate Professor

Associate Professor at the Department

of Political Sciences and Law

(South Ukrainian National Pedagogical

University named after K.D. Ushinskiy,

Odesa, Ukraine)

General theory of administrative and procedural activity of the court includes a number of its subjects. Obviously, the administrative procedure sphere covers almost all areas of public life. Participants to administrative court proceedings may be defined as citizens, other persons, any organizations or collectives of citizens represented by their representatives, who, in accordance with procedural law, have the rights and obligations defined by the latter during consideration of administrative cases with a view to protecting their rights and legitimate interests, and also to facilitating the administrative process.

The article covers the practical aspects related to the procedural participation of third parties in administrative proceedings. The practice of administrative court proceedings should reflect the implementation of the main tasks of administrative proceedings, which should be fair, impartial and timely resolve public law disputes with a view to effectively protecting the rights, freedoms and interests of individuals, rights and interests of legal entities from violations by public authorities.

For the purpose of proper realization and sufficient protection of the rights and interests of a person in compliance with the rule of law, it is important to take into account and use the means provided for by procedural law, including the involvement of third parties in

the consideration of such a case. In administrative proceedings, it is important for the court to be attentive to tracking and analyzing the range of persons whose rights and interests may be taken into account and/or not taken into account and/or depend or may depend on the court's decision on the merits of the dispute, and this should also eliminate the likelihood of delaying the court case.

Third parties as a type of participants in a case deserve special attention because they have a dual nature: those who make independent claims regarding the subject matter of the claim and those who do not; their rights and obligations, as well as the fact that the involvement and entry of third parties into the case entails various legal consequences and is a kind of procedural "complication" of the case.

**Key words:** third parties, administrative proceedings, proceedings, court, parties to the case, participants in the case.

**Постановка проблеми.** Тривалий час категорія «учасники справи» підлягала численним реформам, розширенням та конкретизації зі сторони законодавця. В 2017 році Кодекс адміністративного судочинства України (далі за текстом – КАС України) як основний кодифікований акт у сфері публічно-правових відносин не лише остаточно визначив юрисдикцію, повноваження адміністративних судів щодо розгляду адміністративних справ, порядок звернення до адміністративних судів та порядок здійснення адміністративного судочинства, а і унормував правовий статус третіх осіб як учасників адміністративного процесу, а саме осіб, які беруть участь у справі. Разом із тим нормотворчий процес минулого року дещо змінив питання участі третіх осіб в адміністративному процесі. Так, КАС України в редакції від 06.11.2022 року визначає третіх осіб уже як учасників справи в числі учасників судового процесу. З огляду на те, що правовий та зокрема процесуальний статус третіх осіб змінився.

Треті особи як різновид учасників адміністративної справи заслуговують окремої уваги, оскільки мають дуальну природу: ті, що заявляють самостійні вимоги щодо предмета позову, та ті, що не заявляють; мають свої права та обов'язки, а також особливу цікавість та актуальність викликає той факт, що залучення та вступ у справу третіх осіб на практиці тягне за собою різні правові наслідки та є свого роду процесуальним «ускладненням» справи.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Різні аспекти адміністративного процесу та питання участі третіх осіб в адміністративному процесі були предметом досліджень таких учених, як: В.Б. Авер'янов, В.М. Бевзенко, Ю.П. Битяк, Я.С. Калмикова, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, М.П. Мельник, інших вітчизняних науковців, праці яких присвячені різним аспектам участі третіх осіб в адміністративному процесі.

**Предмет дослідження.** Предметом дослідження є проблемні питання, які виникають під час реалізації процесуальних прав третіми особами як учасниками справ в адміністративному процесі в контексті процесуального ускладнення справи, що пов'язане з реалізацією їхніх прав та зловживанням такими правами.

**Постановка завдання.** Потребують дослідження питання ефективної реалізації третіми особами як учасниками адміністративних справ своїх прав у судовому провадженні в контексті ефективного вирішення спору з однієї сторони та уникнення зловживання такими особами своїми правами з метою недопущення ускладнення розгляду адміністративних справ.

**Виклад основного матеріалу.** КАС України в редакції від 03.08.2017 року правовий статус третіх осіб визначав як учасників адміністративного процесу та відносив таких осіб до числа осіб, що беруть участь у справі (глава 5 «Учасники адміністративного процесу, параграф 1 «Особі, які беруть участь у справі», стаття 53).

У зазначеній вище статті КАС України в редакції від 03.08.2017 року під третіми особами законодавець встановлює осіб, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору (частина 1 статті 53 КАС України), та ті, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору (частина 1 статті 53 КАС України).

Актуальна редакція КАС України (редакція від 06.11.2022 року) під третіми особами визначає учасників справи, які є учасниками судового процесу (глава 4 «Учасники судового процесу», параграф 1 «Учасники справи», стаття 49).

Як бачимо, порівняно із попередньою редакцією КАС України законодавець дещо змінив підхід до визначення правового статусу третіх осіб, що, як наслідок, відобразилось на реалізації такими особами своїх прав та обов'язків.

При цьому відзначимо і те, що дуальність концептуального визначення статусу третіх осіб стосовно предмета спору збереглась. Так, частина 1 статті 49 КАС України в редакції від 06.11.2022 року встановлює та визначає третіх осіб, які заявляють самостійні вимоги щодо предмета спору, а частина 2 зазначеної статті визначає третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору.

Загалом, на перший погляд, логіка законодавця в КАС України в редакції від 03.08.2017 року збереглась у редакції КАС України від 06.11.2022 року, однак це не зовсім так, адже змінилась суть правового та процесуального статусу таких осіб, що прямо вплинуло на реалізацію такими особами своїх процесуальних прав. Крім того, положення КАС України чинної редакції від 06.11.2022 року дещо розширили та певною мірою конкретизували розуміння законодавця щодо таких осіб.

Якщо провести порівняльний аналіз статті 53 КАС України в редакції від 03.08.2017 року та статті 49 КАС України в редакції від 06.11.2022 року, отримаємо такі результати. Окрім очевидної зміни статусу з «осіб, які беруть участь у справі» на «учасників справи», що прямо впливає з назв статей та логіки побудови документа та місця в ньому третіх осіб, у разі більш детального вивчення та аналізу тексту першоджерела можна дійти висновку, що в попередній редакції КАС України треті особи мали право вступити у справу у будь-який час до закінчення судового розгляду, а в чинній редакції – до закінчення підготовчого провадження або до початку першого судового засідання. Очевидно, що на практиці треті особи в попередній редакції документа мали більше часу та простору для процесуальних маневрів у частині реалізації права на вступ у справу, що гарантувало право бути учасником такої справи на будь-якій стадії розгляду. Однак водночас із тим, коли законодавець чітко визначив у новій редакції КАС України чітку стадію процесу, на якій треті особи мають право вступити у справу, чим обмежив їхнє право вступати у справу фактично в будь-який час, законодавець надав право третім особам разом зі вступом у справу пред'являти позов до однієї чи декількох сторін провадження саме на зазначеній вище стадії адміністративного процесу.

Разом із тим частина 1 кожної із зазначених вище статей КАС України в редакції від 03.08.2017 року імперативно встановлює обов'язок суду у разі заявлення третьою особою самостійних вимог на предмет спору почати розгляд справи спочатку. Чинна ж редакція частини 1 ст. 49 КАС України розгляд справи в аналогічному випадку продовжується, хоча може бути призначений спочатку лише за клопотанням учасника справи.

Відзначимо, що ст. 42 КАС України під учасниками справи визначає як сторін справи, так і третіх осіб та органи та особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб. Таким чином, учасниками справи може бути реалізовано зазначене право, що на практиці ускладнює процесуальний розгляд справи, у тому числі і шляхом неявки учасників справи.

Повертаючись до аналізу положень КАС України, зазначимо і те, що чинна редакція частини 3 статті суттєво змінена порівняно з її попередньою редакцією. Так, законодавець чітко встановлює обов'язок заявників (у заявах про залучення третіх осіб до справи та у заявах третіх осіб про вступ у справу на стороні позивача або відповідача) чітко зазначати підстави третіх осіб, якими вони аргументують свої дії.

Разом із тим нормотворець прямо зобов'язує суд (частина 5 статті 49 КАС України в чинній редакції) на стадії залучення третіх осіб чітко визначитись із питанням, на які права та обов'язки та яким чином може вплинути рішення суду у справі, що суд чітко має зазначити в ухвалі про залучення таких третіх осіб.

Заслугує на увагу в контексті дослідження і те, що чинна редакція КАС України передбачає наслідки незалучення у справу третьої особи, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору (стаття 50), іншими словами, законодавець додатково захистив інтереси таких учасників справи.

Законодавець встановив, що, якщо в результаті ухвалення судового рішення сторона може набути право стосовно третьої особи або третя особа може пред'явити вимоги до сторони, така сторона зобов'язана сповістити цю особу про відкриття провадження у справі і подати до суду заяву про залучення її до участі у справі як третьої особи, яка не заявляє самостійних вимог на предмет спору. До такої заяви повинні бути додані докази про направлення її копії особі, про залучення якої як третьої особи подана заява [1].

Відзначимо, що частина 2 зазначеної вище статті КАС України зазначає, що у разі розгляду справи без повідомлення третьої особи про розгляд справи обставини справи, встановлені судовим рішенням, не мають юридичних наслідків під час розгляду позову, пред'явленого стороною, яка брала участь у цій справі, до цієї третьої особи або позову, пред'явленого цією третьою особою до такої сторони [1]. А тому питання преюдиційності рішень суду у такому випадку викликає численні запитання. Можемо констатувати, що таке положення законодавця не містить під собою жодних ґрунтовних положень, адже, як видається, в намаганні законодавця створити певний запобіжник із захисту прав третіх осіб від помилок суду руйнуються концептуальні основи обов'язковості судового рішення, адже фактично ставить таке рішення під сумнів.

Участь третіх осіб у адміністративній справі прямо пов'язана з їхньою можливістю реалізовувати надані їм права в рамках процесуального законодавства.

КАС України в редакції від 03.08.2017 року визначає права та обов'язки третіх осіб у статті 54 «Права та обов'язки третіх осіб» та у статті 49 «Права та обов'язки осіб, які беруть участь у справі», чинна редакція – у статті 51 «Права та обов'язки третіх осіб» та у статті 44 «Права та обов'язки учасників справи» відповідно.

Зазначимо, що зміст статей 51 КАС України в редакції від 03.08.2017 року відповідає змісту статті 51 чинної редакції КАС України, більш цікавим виглядають положення статей 49 та 44 КАС України відповідно. Зазначені статті визначають права та обов'язки третіх осіб у контексті відповідної редакції процесуального кодексу.

У ході аналізу положень чинної редакції (стаття 44) стосовно минулої редакції (стаття 49) виглядає більш розширеним та конкретизованим. Так, за третіми особами встановлено право: подавати докази; брати участь у судових засіданнях, якщо інше не визначено законом; брати участь у дослідженні доказів; ставити питання іншим учасникам справи, а також свідкам, експертам, спеціалістам; подавати заяви та клопотання, надавати пояснення суду, наводити свої доводи, міркування щодо питань, які виникають під час судового розгляду, і заперечення проти заяв, клопотань, доводів і міркувань інших осіб; ознайомлюватися з протоколом судового засідання, записом

фіксування судового засідання технічними засобами, робити з них копії, подавати письмові зауваження з приводу їх неправильності чи неповноти; оскаржувати судові рішення у визначених законом випадках; користуватися іншими визначеними законом процесуальними правами [1].

Зазначений перелік чітко визначених прав є безспірно позитивною практикою з позиції унормування та чіткої регламентації адміністративного процесу, однак зловживання третіми особами своїми правами може суттєво ускладнити процесуально та збільшити за часом тривалість розгляду справ у суді. Саме тому з огляду на викладене вище констатуємо, що присутня проблематика суттєво ускладнює адміністративний процес.

Частина 5 статті 44 КАС України виглядає таким собі превентивним механізмом, що закладений законодавцем на запобігання озвученої вище проблематики, адже зазначена норма процесуального законодавства встановлює додаткові обов'язки учасників справи, що пов'язані із виявленням поваги до суду та інших учасників процесу, питаннями свідомого неперешкоджання своєчасному, всебічному, повному та об'єктивному встановленню всіх обставин справи, явки у судові засідання, подання доказів, достовірних пояснень і загалом виконання процесуальних обов'язків, однак на практиці такі положення, якщо не ігноруються, то виконуються у формах прийнятних для правової позиції того чи іншого учасника справи.

Очевидною та виправданою виглядає позиція законодавця з метою прийняття законного судового рішення провести розгляд справи за участю всіх осіб права, обов'язки або законні інтереси яких воно може (чи буде) стосуватися. Саме цим і пояснюється існування інституту третіх осіб у процесуальному законодавстві.

Ще одним практичним питанням є питання відсутності спеціальної норми процесуального законодавства, яка б дозволяла суду апеляційної інстанції залучати до участі в розгляді справи третіх осіб. Зазначене призвело до різних підходів правозастосовної практики.

У справах № 703/3197/17 (ухвала від 20 червня 2018 року) [2], № 826/3448/17 (ухвала від 04 липня 2018 року) [3], № 826/15679/16 (ухвала від 12 червня 2018 року) [4] Київський апеляційний адміністративний суд залучив до участі у справі третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору. Разом із тим той же суд у той же хронологічний відрізок часу відмовляє у залученні таких осіб до участі у справі (справа № 826/13405/17 (ухвала від 20 лютого 2018 року) [5]). Зазначена позиція є неоднозначною, адже право на залучення третьої особи за її ініціативою за клопотанням учасника справи можливе.

Крім того, зазначені судові справи підкреслюють тривалість процесу неоднозначного вирішення питання залучення третіх осіб як учасників справи на різних стадіях провадження.

Як зазначалося вище, законодавець встановив конкретні часові рамки для залучення третіх осіб до справи (чинна редакція КАС України, стаття 49, частина 2), однак якщо врахувати право на поновлення пропущеного процесуального строку (стаття 121 КАС України), то права третіх осіб можуть бути реалізовані і на наступних стадіях адміністративного процесу, крім того, законодавець у чинній (як і в попередній) редакції КАС України не встановлює вид провадження, що дає підстави вважати, що законом чітко не визначено це провадження суду першої інстанції чи провадження суду апеляційної інстанції, а тому очевидним є висновок, що все ж залучення таких осіб на стадії апеляційної інстанції є законним. Зважаючи на те, що наведена судова практика підтверджує наявність колізії правозастосування, це питання законодавцем не вирішене. З огляду на що зазначене є ще одним аргументом на користь позиції ускладнення адміністративного провадження третіми особами.

**Висновки.** Сучасний інститут третіх осіб зазнав змін з набранням чинності актуальної редакції КАС України. Треті особи як різновид учасників справи на сучасному етапі розвитку нормативного регулювання процесуальних відносин, що складаються в процесі адміністративного провадження, зазнають перетворень. Треті особи заслуговують окремої уваги як законодавця, так і суду, оскільки їх природа має дуальну структуру (ті, що заявляють самостійні вимоги щодо предмета позову, та ті, що не заявляють) і кожна з таких категорій має не лише власні інтереси, а і свої права та обов'язки в процесуальному аспекті, а також власні інтереси в контексті результату розгляду справи загалом. Залучення або вступ у справу таких осіб тягне за собою різні правові наслідки для всіх учасників справи та є свого роду процесуальним «ускладненням» справи, адже такі особи, маючи не досить чітко врегульований правовий статус, можуть не лише навантажувати суд процесуальними питаннями, пов'язаними з реалізацією тих чи інших процесуальних дій, покликаних на фактичне уповільнення розгляду справи, що пов'язано зі зловживанням процесуальними правами.

#### **Список використаних джерел:**

1. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.
2. Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 20 червня 2018 року у справі № 703/3197/17. / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/74816673>.
3. Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 04 липня 2018 року у справі № 826/3448/17. / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/75143580>.
4. Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 12 червня 2018 року у справі № 826/15679/16. / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/74640190>.
5. Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 20 лютого 2018 року у справі № 826/13405/17. / Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/72361487>.