

УДК 342.92 (477)

І. С. Дроботов

аспірант

Науково-дослідного інституту публічного права

ЗЛОВЖИВАННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНИМИ ПРАВАМИ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Статтю присвячено питанню визначення поняття та сутності зловживання процесуальними правами в адміністративному судочинстві. Охарактеризовано співвідношення між реалізацією права на судовий захист, доступ до суду та зловживання процесуальними правами. Зосереджено увагу на особливостях трактування поняття «зловживання процесуальними правами» у науковій правовій доктрині та кваліфікації тих чи інших дій як зловживання процесуальними правами, що не узгоджується з положенням Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Розкрито ознаки та сформульовано авторське визначення поняття «зловживання процесуальними правами в адміністративному судочинстві» як форми умисних, несумлінних дій учасників процесу, що знаходить своє вираження, зокрема, у вчиненні дій, неспівмірних з наслідками, до яких вони можуть призвести; використанні наданих прав всупереч їхньому призначенню з метою обмеження можливості реалізації чи обмеження прав інших учасників провадження.

Ключові слова: адміністративне судочинство, доступ до суду, зловживання правами, зловживання процесуальними правами, право на судовий захист, процесуальні права.

Актуальність дослідження. Забезпечення ефективного функціонування незалежної судової влади та, власне, суду як такого, якісного правосуддя потребує, насамперед, реалізації засад верховенства права, коли діяльність суду та носіїв судової влади є спрямованою на забезпечення максимально ефективного захисту законних прав та інтересів людини та громадянина, що є можливим в умовах законності. Очевидно, що суворе та суцільне дотримання відвідувачами суду вимог процесуального законодавства є однією із заporук своєчасного та якісного вирішення спорів.

Досить часто поведінка, що кваліфікується як зловживання правом, спрямована на свідоме невиправдане затягування судового процесу всупереч принципу розумності строків розгляду справи судом, направленою на недопущення затягування розгляду справи, порушує права інших учасників судового процесу, суперечить вимогам ст.ст. 6, 17 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод стосовно права кожного на розгляд його справи судом упродовж розумного строку та недопустимість зловживання процесуальними правами.

Проте слід визнати, що досягти абсолютної відсутності у судовому процесі фактів зловживання процесуальними правами фактично не можливо. Факти зловживання у вигляді по-

рушень суворо регламентованого процесуальним законодавством судового процесу в тих чи інших формах мають місце. Попри зазначене, владними органами має бути розроблено законодавчий інструментарій та механізм його практичного застосування, який попереджатиме, зменшуватиме, присікатиме зловживання процесуальними правами в адміністративному судочинстві, а за необхідності – дозволятиме застосовувати відповідні заходи процесуального примусу. У цьому аспекті законодавець у положеннях Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) нормативно закріпив таку (засаду) принцип адміністративного судочинства як неприпустимість зловживання процесуальними правами [4], що перекликається із викладеною у ст. 17 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод заборонаю зловживання процесуальними правами [5].

Із набранням чинності 15.12.2017 р. нової редакції КАС України, викладеної згідно із Законом «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» № 2147-VIII від 03.10.2017 р.[9], значну увагу приділено детальній регламентації такого сегмента судової

практики і процесуального права, як зловживання процесуальними правами.

Разом із тим, попри важливість та суттєвість досягнення у законодавчому регулюванні питання дисциплінування осіб, які так чи інакше причетні до участі у судовому процесі чи його організації, що знайшло своє відображення у вжитті в КАС України терміну «зловживання» та переліченні видів дій, що можуть бути трактовані судом як зловживання процесуальними правами, на законодавчому рівні відсутнє визначення самого поняття «зловживання процесуальними правами». Відтак, задля змістовного розуміння змісту та сутності законодавчо-закріпленого терміну «зловживання процесуальними правами» в адміністративному процесуальному законодавстві особливої уваги потребує питання визначення наукової дефініції останнього з урахуванням вже напрацьованої у певній мірі судової практики та окремих думок правників. А отже, теоретична та практична значимість проведеного дослідження не викликає сумнівів.

Ступінь розробленості проблеми. Дослідженню окремих аспектів функціонування інституту зловживання процесуальними правами у різні часи приділяли увагу у своїх наукових пошуках такі вчені: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, В.М. Бевзенко, А.А. Богаченко, П.В. Грибанов, В.В. Заборовський, А.Т. Комзюк, В.К. Колпаков, Т.О. Коломоець, В.В. Резнікова, Т.Т. Полянський, М.М. Тищенко та інші процесуалісти. Разом із тим, в умовах модернізації вітчизняної правової системи та її елементів, дослідження, які є спрямованими на аналіз питання зловживання процесуальними в адміністративному судочинстві мають високий рівень наукової новизни, є надзвичайно своєчасними та актуальними.

Мета дослідження полягає у вивченні феномену зловживання процесуальними правами в адміністративному судочинстві.

Виклад основного матеріалу. Сутнісна характеристика сучасного призначення, завдань та визначальних засад (принципів) адміністративного судочинства в Україні дозволяє зробити висновок, що норми процесуального законодавства, якими визначено юрисдикцію та повноваження адміністративних судів, встановлено порядок здійснення судочинства в адміністративних судах України, на теперішній час зазнали докорінних змін та, більшою мірою, відповідають реаліям сьогодення. Беззаперечно, саме якісне удосконалення доктринальних

положень теорії адміністративного права та процесу, а також відхід від контексту застарілих догм права сприяли прийняттю та модернізації КАС України як новаторського, прогресивного законодавчого акту, в якому вдалося закріпити найбільш ефективний, доведений світовою практикою судовий спосіб вирішення спорів за правилами спрощеного та загального позовного провадження.

Разом із тим, законодавче регулювання питання впорядкування відносин у ході судового процесу в адміністративному судочинстві та вжиття терміну «зловживання процесуальними правами» зумовлює інтерес та породжує наукові правові думки щодо власне етимології та розуміння, в якому законодавцем вжито вказаний термін. Так, зосереджуючись на характеристичні види можливих зловживань, науковці надають більш розширене їх трактування, аніж це закріплено у ч. 2 ст. 45 КАС України. Це ж саме спостерігається і в судовій практиці. При цьому, здійснюючи спробу сформулювати поняття «зловживання процесуальними правами» наукові діячі та практики виокремлюють його ті чи інші ознаки.

Слід вказати, що існує декілька підходів до характеристики зловживання правом, серед яких: 1) заперечення самого поняття «зловживання правом», оскільки правомочність здійснювати право на заподіяння шкоди іншим особам не входить до змісту суб'єктивного права, а тому здійснення права не може бути протиправним (М.М. Агарков, М.С. Малейн); 2) визнання необхідності законодавчого закріплення та доктринального обґрунтування «зловживання правом» (М.Й. Покровський, П.В. Грибанов, М.І. Бару, М.О. Стефанчук). Окрім того, на підставі двох зазначених виділено й третій, за яким протиправність поведінки як юридична ознака правопорушення явно не виражена [10, с. 24].

Аналіз першого підходу потребує вирішення «поняття» та «терміну». Під «поняттям» розуміють логічно оформлену загальну думку про предмет, ідею чого-небудь, тоді як «термін» є словом чи словосполученням, яке є назвою певного поняття якої-небудь спеціальної галузі науки, техніки, мистецтва [7, с. 286–491]. Критиками поняття «зловживання правом» виступали М. Плانیоль, М.М. Агарков, вважаючи, що вказаного явища об'єктивно не існує та існувати не може. С.Н. Братусь зазначав щодо небезпечності протиставлення форми та змісту у праві, відсутності необхідності такого протиставлення [2, с. 82].

Прихильниками другого підходу висловлено думку, що термін «зловживання правом» має право на існування та означає такі відносини, які існують у дійсності, де уповноважений суб'єкт допускає недозволене використання свого права, але при цьому ззовні завжди спирається на своє суб'єктивне право [1, с. 118].

При цьому, з'ясовуючи сутність та зміст поняття «зловживання правом» та аналізуючи позиції вчених, В.В. Резнікова виокремлює декілька основних концепцій:

– концепція, прибічники якої зловживання правом визначають через реалізацію суб'єктивних прав та/або наданих повноважень з порушенням та/або без порушення встановлених законом меж;

– концепція, за якою зловживання правом визначають як форму здійснення права всупереч його призначенню, меті, соціальній функції чи інтересам інших суб'єктів, за допомогою якої спричиняється шкода іншим учасникам суспільних відносин;

– концепція, в рамках якої зловживання правом ототожнюється з перевищенням права, його меж;

– концепція, за якою зловживання права трактується як особливий вид порушення, що вчиняється уповноваженою особою при здійсненні нею належного їй права, пов'язане з використанням недозволених конкретних форм у рамках дозволеного їй загального типу поведінки [10, с. 26–27].

Набула поширення також концепція, за якою зловживання правом трактується як вид правової поведінки [6].

На думку М.А. Рубашенка, зловживання правами, з одного боку, є особливим видом неправомірної поведінки (відмінним від правопорушень), під час якої суб'єкт правових відносин (зловживач), реалізуючи свої законні права та обов'язки, завдає шкоди іншим суб'єктам, діючи при цьому формально правомірно, з іншого боку, – є діянням, яке містить усі елементи юридичного складу конкретних злочинів, деліктів, проступків тощо, а отже, виступає конкретним видом правопорушення [11, с. 119].

На думку Л.М. Шипілова, зловживання правом необхідно розглядати як похідну юридичну категорію, тобто як узагальнене поняття, яке включає в себе категорії галузевих юридичних наук (зловживання конституційними правами, зловживання цивільними правами, зловживання батьківськими правами тощо). Вихідною

юридичною категорією (максимально узагальненим поняттям) у даному випадку є категорія «правова поведінка», яка, поряд зі зловживанням правом, включає в себе правопорушення та правомірну поведінку [12, с. 8–9].

Натомість В.В. Резнікова пропонує під «зловживанням правом» розуміти вольову та усвідомлену діяльність (дії) суб'єкта з недобросовісної реалізації свого суб'єктивного права не за його призначенням, що заподіює шкоду суспільним інтересам та/або особистим інтересам третіх осіб чи створює реальну загрозу її заподіяння при формальній правомірності такої діяльності (дій)» [10, с. 34].

Що стосується ознак зловживання правом, слід вказати, що, наприклад, на думку Т.Т. Полянського, до спільних ознак для різновидів зловживань належать такі: процесуальні зловживання відбуваються лише через формальне здійснення (реалізацію) суб'єктами їхніх юридичних прав чи обов'язків; зловживання процесуальними правами чи обов'язками завжди є умисною поведінкою; унаслідок зловживання процесуальними правами чи обов'язками заподіюється шкода суспільним відносинам або ж створюється реальна загроза її настання; з огляду на справжню мету відповідної поведінки зловживача та на її реальні наслідки – буде визнано судом правопорушенням [8, с. 33].

Л.М. Шипілов виділив такі ознаки зловживання правом: існує лише при здійсненні особою свого суб'єктивного права; використання цього права не за його соціальним призначенням, а із заподіянням шкоди суспільним або особистим інтересам; відсутність порушення конкретних юридичних заборон або невиконання обов'язків [12, с. 7].

Разом із тим, М.А. Рубашенко виокремлює сутнісні та загальні ознаки зловживання правом, якими, на його думку, є: наявність суб'єктивного права, що складає предмет зловживання; здійснення законного суб'єктивного права чи використання юридичного обов'язку в межах, передбачених законом; наявність негативних наслідків у вигляді заподіяння шкоди захищеним законом суспільним відносинам, порушення охоронюваних позитивним правом прав, свобод та інтересів окремих осіб, суспільства й держави; реалізація предмета зловживання всупереч його призначенню [11].

Між тим, В.В. Резнікова відмічає, що на теперішній час до ознак зловживання правом можна з упевненістю віднести такі: 1) має місце лише

при недобросовісній реалізації суб'єктом свого суб'єктивного права не за його призначенням; 2) завжди має вольовий та усвідомлений характер; 3) заподіяння шкоди суспільним інтересам та/або особистим інтересам третіх осіб чи створення реальної загрози її заподіяння; 4) характеризується формальною правомірністю (має місце відсутність порушення конкретних юридичних заборон при порушенні загальних правових принципів, яких покликано спрямувати поведінку суб'єкта в межах певного соціального призначення наданих йому правомочностей) [10, с. 33–34].

Варто зауважити, що вчені також розглядають зловживання правом як: специфічне правопорушення, під час якого особа, здійснюючи надане їй державою право, використовує такі способи його реалізації, які завдають шкоди іншим суб'єктам права, і ця шкода є набагато більшою, ніж блага, здобуті внаслідок такого здійснення свого права; особливий тип правопорушення, що вчиняється уповноваженою особою при здійсненні нею належного їй права, пов'язане з використанням недозволених конкретних форм у рамках дозволеного їй загального типу поведінки. Зокрема, В.П. Грибанов формулює сутність поняття «зловживання правом» через «межі права» та «межі суб'єктивного права» [3, с. 43–44].

Видається, кожне із наведених авторських визначень містить раціональне зерно та заслуговує на увагу. Разом із тим, із урахуванням викладеного, пропонуємо виділяти такі загальні властивості зловживання процесуальними правами в адміністративному судочинстві, які відображають його онтологічну природу: наявність суб'єктивного процесуального права, котре може бути предметом зловживання; поведінка, яка перевищує чи порушує межі здійснення суб'єктивних адміністративних процесуальних прав та призводить до певних негативних наслідків, що перешкоджають здійсненню завдання адміністративного судочинства; вказана поведінка є пов'язаною з реалізацією особою права на судовий захист чи є супутньою діям чи бездіяльності осіб у виконанні законної вимоги суду; здійснення учасником адміністративного процесу своїх процесуальних прав всупереч їх призначенню, що або прямо визначено змістом відповідного суб'єктивного процесуального права, або впливає із логіки його існування; визнання поведінки зловживанням процесуальними правами в адміністративному судочинстві зумовлює

необхідність застосування визначених законом заходів процесуального примусу.

У світлі наведеного слід вказати, що ч. 2 ст. 45 КАС України визначено перелік дій, які можуть трактуватись судом як зловживання процесуальними правами. При цьому, враховуючи, що поняття «зловживання процесуальними правами» КАС України не містить, вищевказані дії, вичерпний перелік яких не визначено, можуть кваліфікуватись за внутрішнім переконанням судді чи колегії суддів у кожному конкретному випадку. Відтак, відповідно до положень законодавства про адміністративне судочинство, саме суд визначає у кожній конкретній ситуації так звану межу між добросовісним використанням особою своїх процесуальних прав, що обумовлено реалізацією гарантованих прав на судовий захист та на доступ до суду, та зловживанням ними, враховуючи, що питання недобросовісності при реалізації вищевказаного права є категорією, яка має оціночний характер.

Вирішальним при оцінці дій особи та кваліфікації їх як зловживання процесуальними правами є не те, яке право нею реалізується, а те, як саме воно реалізується та чи не порушуються при цьому інтереси інших суб'єктів, встановлені в суді правила поведінки тощо.

При цьому, особливого акценту потребує той факт, що завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень [4, ч. 1 ст. 2]. Тож суд покликаний, прикладаючи усі сили волі та розуму, надавати правову оцінку відповідним фактичним обставинам справи задля справедливого, неупередженого та своєчасного вирішення публічно-правового спору, не відволікаючись на ставлення сторін до спору і процедури судочинства, яке подекуди проявляється у вигляді негативної поведінки в тій чи іншій формі зловживання процесуальними правами. З метою забезпечення умов для належного здійснення прав на рівні процесуального закону встановлюється порядок, способи і межі їх реалізації, відтак, фактично кожне процесуальне право кореспондується із обов'язком з дотриманням порядку і меж його реалізації в адміністративному процесі.

Висновки. Отже, проведений аналіз дає змогу серед ознак зловживання процесуальни-

ми правами в адміністративному судочинстві виокремити такі: наявність суб'єктивного процесуального права, котре може бути предметом зловживання; поведінка, яка перевищує чи порушує межі здійснення суб'єктивних адміністративних процесуальних прав та призводить до певних негативних наслідків, що перешкоджають здійсненню завдання адміністративного судочинства; вказана поведінка пов'язана з реалізацією особою права на судовий захист чи є супутньою дією чи бездіяльністю осіб у виконанні законної вимоги суду; здійснення учасником адміністративного процесу своїх процесуальних прав всупереч їх призначенню, що або прямо визначено змістом відповідного суб'єктивного процесуального права чи впливає із логіки його існування; визнання поведінки зловживанням процесуальними правами в адміністративному судочинстві зумовлює необхідність застосування визначених законом заходів процесуального примусу. З урахування наведеного, видається можливим визначити поняття «зловживання процесуальними правами в адміністративному судочинстві» як форму умисних, несумлінних дій учасників процесу, що знаходить своє вираження, зокрема, у вчиненні дій, неспівмірних з наслідками, до яких вони можуть призвести; використанні наданих прав всупереч їхньому призначенню з метою обмеження можливості реалізації чи обмеження прав інших учасників провадження.

Разом із тим, зловживання адміністративними процесуальними правами може проявлятися у вигляді штучного ускладнення адміністративного процесу, ускладнення та затягування розгляду справи тощо внаслідок поведінки, що перешкоджає винесенню рішення у справі по суті спору або вчиненню певних процесуальних дій. При цьому, застосування до порушника заходів процесуального примусу за адміністративне процесуальне правопорушення повинно ґрунтуватися на доказах вини останнього.

Список використаної літератури:

1. Бару М.И. О статье 1 Гражданского кодекса. *Советское государство и право*. 1958. № 12. С. 117–120.
2. Братусь С.Н. О пределах осуществления гражданских прав. *Правоведение*. 1967. № 3. С. 79–86.
3. Грибанов В.П. Осуществление и защита гражданских прав. Москва: Статут, 2011. 411 с.
4. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради*. 2005. № 35. Ст. 446.
5. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Міжнародний документ від 04.11.1950 р. URL : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004
6. Малейн Н.С. Закон, ответственность и злоупотребление правом. *Советское государство и право*. 1981. № 11. С. 29–34.
7. Ожегов С.И. Словарь русского языка. Москва. 1975. 846 с.
8. Полянський Т.Т. Зловживання процесуальними правами: юридичні засоби попередження та можливості їх удосконалення. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 3. С. 31–38.
9. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів : Закон України від 03.10.2017 р. № 2147-VIII. *Офіційний вісник України*. 2017. № 96. Ст. 2921.
10. Резнікова В.В. Зловживання правом: поняття та ознаки. *Університетські наукові записки*. 2013. № 1. С. 23–35.
11. Рубашенко М.А. Зловживання правом як загальноправова категорія: допустимість, сутність, кваліфікація. *Юридичний журнал*. 2010. № 4. С. 110–119.
12. Шипілов Л.М. До питання про поняття та сутність зловживання правом. *Право і Безпека*. 2010. № 1. С. 6–9.

Дроботов И. С. Злоупотребление процессуальными правами в административном судопроизводстве

Статья посвящена вопросу определения понятия и сущности злоупотребления процессуальными правами в административном судопроизводстве. Охарактеризованы соотношение пределов реализации права на судебную защиту, доступ в суд и злоупотребления процессуальными правами. Сосредоточено на особенностях трактовки понятия «злоупотребление процессуальными правами» в научной правовой доктрине и квалификации тех или иных действий как злоупотребление процессуальными правами, не согласуется с положением Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Раскрыты признаки и сформулировано авторское определение понятия «злоупотребление процессуальными правами в административном судопроизводстве» как формы умышленных, недобросовестных действий участников процесса, что находит свое выражение, в частности, в совершении

действий, несоизмеримых с последствиями, к которым они могут привести; использовании предоставленных прав вопреки их назначению с целью ограничения возможности реализации или ограничения прав других участников производства.

Ключевые слова: административное судопроизводство, доступ в суд, злоупотребления правами, злоупотребление процессуальными правами, право на судебную защиту, процессуальные права.

Drobotov I. S. Abuse of procedural rights in administrative proceedings

The article is devoted to the definition of the concept and essence of abuse of procedural rights in administrative proceedings. The correlation of the limits of exercise of the right to judicial protection, access to court and abuse of procedural rights is characterized. The author pays attention to the peculiarities of the interpretation of the concept of "abuse of procedural rights" in scientific legal doctrine and the qualification of specific actions as abuse of procedural rights that is not consistent with the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. The research covers features and presents the author's definition of the concept of "abuse of procedural rights in administrative proceedings" as a form of intentional, dishonest actions of trial participants, which finds its expression, in particular, in the commission of actions disproportionate to the consequences they may lead to and in the use of the rights granted contrary to their purpose in order to limit the possibility of enjoyment or restriction of the rights of other trial participants.

Key words: administrative proceedings, access to court, abuse of rights, abuse of procedural rights, right to judicial protection, procedural rights.