

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ СТАТУС ГРОМАДЯН, ЯКІ ПОСТРАЖДАЛИ ВНАСЛІДОК ЧОРНОБИЛЬСЬКОЇ КАТАСТРОФИ



**Карась Борис
Олександрович,**

аспірант кафедри
адміністративного
права юридичного
факультету
Київського
національного
університету імені
Тараса Шевченка.

Karas B. O. Administrative procedural status of citizens, who suffered as a result of the Chernobyl catastrophe

The structure of the administrative procedural status of citizens, who suffered as a result of the Chernobyl catastrophe, is being analyzed. Its key elements have been highlighted and examined. It is proposed to consider the citizenship of Ukraine; administrative procedural legal personality; administrative procedural rights, freedoms and legal interests; administrative procedural duties as the elements of administrative procedural status.

The article is devoted to the examination of administrative procedural status of citizens, who suffered as a result of the Chernobyl catastrophe. The main aim is elaboration of its structure. The rationale of chosen topic is justified by a few reasons, one of them is the absence of legal research in this area. Such a high interest to the category of "administrative procedural status" has appeared recently and directly related to the approval of the Code of administrative adjudication of Ukraine in 2005. The article explores the main legal researchers' positions to the determination of administrative procedural status. Particularly, it analyzes the concept of legal status and administrative legal status.

Key words: legal status, administrative legal status, administrative procedure, administrative procedural rights and duties, administrative procedural legal personality, legal capacity, legal capability, social protection, social care, the Chernobyl catastrophe.

Необхідність вивчення адміністративно-процесуального статусу громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, зумовлена тим, що протягом тривалого часу їхні процесуальні права регламентувалися нормативно-правовими актами по-різному. Підвищений науковий інтерес до категорії «адміністративно-процесуальний статус» виник відносно нещодавно і пов'язаний з прийняттям 2005 року

Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України).

На сьогодні багато вчених-процесуалістів приділяють увагу вивченню адміністративно-процесуального статусу не тільки фізичних осіб, але й усіх учасників адміністративного процесу. Серед наукових праць варто відзначити здобутки О. Бачуна, В. Бевзенка, А. Берлача, С. Ківалова, В. Колпакова, А. Комзюка, Р. Мельника, О. Пасенюка, М. Смоковича, Г. Супрун, М. Цуркана.

Разом із тим адміністративно-процесуальний статус громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, потребує більш детального аналізу, оскільки вивчався фрагментарно.

Основною метою нашої статті є дослідження структури адміністративно-процесуального статусу громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Для досягнення поставленої мети виділено такі завдання: про аналізувати теоретичні погляди на адміністративно-процесуальний статус особи; вивчити нормативно-правової основи адміністративно-процесуального статусу відповідної категорії громадян; систематизувати процесуальні права постраждалих громадян як учасників адміністративного процесу.

У перекладі з латинської *status* означає «становище», відповідно «правовий статус» – це правове становище особи. На наш погляд, правовий статус особи нерозривно пов'язаний з її соціальним статусом. Основним його завданням є правове закріплення становища особи в суспільстві.

У цьому аспекті цікавою видається позиція І. Окунєва, який вважає, що «в основі правового статусу особи лежить фактичний соціальний статус, тобто реальне положення особи в даній системі суспільних відносин», у той час як право «лише закріплює правовий статус, уводить його в законодавчі рамки» [1, с. 43].

Погоджуючись з таким підходом зазначимо, що на соціальне положення особи впливає багато факторів – способ життя, місце проживання, займана посада, вік, стан здоров'я та інше. Зі зміною соціального становища особи її правовий статус також змінюється. Отже, правовий статус – це нестійка категорія, яка змінюється залежно від учинюваних дій або настання подій.

У нормах чинного законодавства України досить часто використовується словосполучення правовий статус – наприклад, у законах України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту». У ст. 92 Конституції України також закріплюються положення щодо статусу іноземців та осіб без громадянства. Проте жоден нормативно-правовий акт не дає чіткого визначення правового статусу, натомість його зміст розкривається як сукупність прав, свобод та обов'язків.

На наш погляд, до правового статусу можна віднести і законні інтереси осіб, а в деяких випадках на його зміст впливає наявність чи відсутність громадянства. Тому правовий статус можна розглядати як у широкому, так і вузькому розумінні. Так, представники вузького підходу до трактування правового статусу розглядають його

як сукупність суб'єктивних прав та обов'язків учасників правовідносин [2]. Такий підхід видається дещо звуженим і не повністю розкриває суть цієї категорії. Обґрунтованою є позиція науковців, які розглядають правовий статус у широкому сенсі – як сукупність не тільки прав та обов'язків, але і свобод [3], законних інтересів [4], гарантій їх реалізації [5].

Ми пропонуємо розглядати правовий статус як систему прав, свобод, обов'язків, законних інтересів, гарантованих державою, набуття і зміна якого (правового статусу) зумовлюється настанням певних обставин або вчиненням юридично значущих дій.

Правові норми, що регулюють однорідні суспільні відносини, об'єднуються в галузі права, а тому правовий статус осіб можна класифікувати за галузевою приналежністю. Адміністративне право регулює суспільні відносини, які виникають у сфері здійснення державної управлінської діяльності [6, с. 7]. Однак якщо норми матеріального права закріплюють права й обов'язки осіб, то норми процесуального права безпосередньо регулюють порядок такої реалізації. Тому можна виділяти адміністративно-правовий та адміністративно-процесуальний статуси.

Під адміністративно-правовим статусом розуміють «комплекс прав і обов'язків, закріплених нормами адміністративного права, реалізація яких забезпечується певними гарантіями» [7, с. 198]. Тобто права, передбачені нормами матеріального права, мають забезпечуватися гарантіями з боку держави. Основною гарантією при цьому є право на судовий захист.

Основним завданням адміністративних судів є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічноправових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень [8]. Звертаючись до адміністративного суду за захистом матеріальних прав, особа набуває статусу учасника процесуальних правовідносин, а отже, і відповідного обсягу процесуальних прав та обов'язків.

Цілком обґрунтованою видається позиція О. Бачуна, який вважає, що «субординація галузей права – матеріального і процесуального – у правовому регулюванні різна, процесуальний статус за змістом завжди буде відрізнятися від матеріального статусу. Так, правовий статус учасника матеріальних правовідносин являє собою сукупність правових можливостей, які має така особа і які гарантовані державою. Правовий статус учасника процесуальних правовідносин являє собою здійснення цих правових можливостей» [9, с. 74].

Розглядаємо адміністративно-процесуальний статус як комплекс адміністративно-процесуальних прав, свобод, законних інтересів та процесуальних обов'язків, що реалізуються особою з метою захисту її матеріальних прав, свобод та інтересів у сфері публічноправових 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.

Набути адміністративно-процесуального статусу може особа, яка володіє достатнім обсягом адміністра-

тивно-процесуальній праві суб'єктності. Однак у деяких випадках законодавцем установлюються додаткові вимоги до потенційних учасників адміністративних процесуальних правовідносин, зокрема щодо наявності громадянства України.

Відповідно до Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», прийнятого 1991 року, для того щоб користуватися передбаченими правами і пільгами, особа має бути громадянином України. Додатковою умовою є встановлення причинно-наслідкового зв'язку між шкодою, завданою здоров'ю, та аварією на Чорнобильській атомній електростанції.

Ураховуючи вищезазначене, до змісту адміністративно-процесуального статусу громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, відносно такі елементи: громадянство; адміністративно-процесуальна правосуб'єктність; адміністративно-процесуальні права, свободи та інтереси; адміністративно-процесуальні обов'язки.

Законом України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» передбачено дві категорії постраждалих:

1) учасники ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС – громадяни, які брали безпосередню участь у ліквідації аварії та її наслідків;

2) потерпілі від Чорнобильської катастрофи – громадяни, включаючи дітей, які зазнали впливу радіоактивного опромінення внаслідок Чорнобильської катастрофи [10].

Отже, особисто або через представника вступати в адміністративно-процесуальні правовідносини щодо соціального захисту від наслідків аварії на ЧАЕС мають право виключно громадяни України, які відповідно до вимог чинного законодавства визнані постраждалими.

Наявність у постраждалого громадянина достатнього обсягу адміністративно-процесуальної правосуб'єктності визначає його як потенційного учасника адміністративних процесуальних правовідносин. Адміністративно-процесуальна правосуб'єктність передбачає можливість особи набувати й реалізовувати визначені адміністративно-процесуальним законодавством права й обов'язки. Наявність адміністративно-процесуальної правосуб'єктності в осіб є необхідною умовою виникнення і подальшого розвитку адміністративного процесу за їх участю, адже неправоздатна чи обмежена в дієздатності особа не може бути повноцінним учасником адміністративного процесу [11, с. 136-137].

Адміністративно-процесуальна правосуб'єктність розглядається як сукупність адміністративно-процесуальної право- і дієздатності. Разом із тим деякі науковці до змісту правосуб'єктності відносять респондоздатність (деліктоздатність) особи [12, с. 23]. Загалом під дієздатністю розглядають здатність фізичної особи своїми діями набувати для себе права і самостійно їх здійснювати, а також здатність своїми діями створювати для себе обов'язки й самостійно їх виконувати [13, с. 190]. Оскільки особа є дієздатною, то вона

може відповідати за невиконання взятих на себе обов'язків. Тому вважаємо, що здатність особи відповідати за скоєні правопорушення можна віднести до змісту дієздатності.

Кодекс адміністративного судочинства України визначає адміністративну процесуальну правоздатність як здатність мати процесуальні права та обов'язки в адміністративному судочинстві. Адміністративна процесуальна дієздатність є здатністю особисто здійснювати свої адміністративні процесуальні права та обов'язки, зокрема доручати ведення справи представникові [8]. Робимо висновок, що категорія «адміністративно-процесуальна правосуб'єктність» є узагальнювальною: вона поєднує адміністративно-процесуальну правоздатність і дієздатність. Вступаючи в адміністративні процесуальні правовідносини, особа набуває прав, свобод, обов'язків, що передбачені нормами чинного процесуального законодавства.

Адміністративно-процесуальні права громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, є їхніми суб'єктивними правами. На думку А. Берлача, суб'єктивні права виявляються в адміністративно-правових відносинах [6, с. 48]. Тому робимо висновок, що процесуальні права осіб виявляються в адміністративно-процесуальних правовідносинах. Проаналізувавши норми КАС України, ми об'єднали основні процесуальні права громадян у відповідні групи.

До загальних адміністративно-процесуальних прав ми віднесли права, передбачені ч. 1 ст. 6; ч. 4 ст. 6; ч. 3

ст. 11; ч. 1 ст. 12; ч. 2 ст. 12; ст. 13; ч. 1 ст. 16; ч. 1 ст. 56; ч. 3 ст. 105 КАС України та ч. 4 ст. 14 Закону України «Про засади державної мовної політики».

Права щодо адміністративного позову встановлені в ч. 1 ст. 21; ч. 1 ст. 51; п. 2 ч. 3 ст. 108; ч. 1 ст. 112; ч. 1 ст. 136 КАС України.

Права, пов'язані з безпосереднім розглядом справи адміністративними судами, закріплені в ч. 2 ст. 30; ч. 1 ст. 73; ч. 1 ст. 78; ч. 1 ст. 102; ч. 1 ст. 119; ч. 5 ст. 139; ч. 1 ст. 169; ч. 1 ст. 258; ч. 1 ст. 260; ч. 1 ст. 263 КАС України, а також п. 10 ч. 1 ст. 5 Закону України «Про судовий збір».

Права, пов'язані з переглядом судових рішень, зафіксовані в ч. 4 ст. 189; ч. 6 ст. 189; ч. 1 ст. 191; ч. 1 ст. 192; ст. 193; ч. 1 ст. 194; ч. 4 ст. 214; п. 2 ч. 1 ст. 215; ч. 1 ст. 216; ст. 218; ч. 1 ст. 219 КАС України.

На перший погляд, різниця між адміністративно-процесуальними правами та адміністративно-процесуальними свободами не є очевидною. Однак адміністративно-процесуальні свободи є важливим елементом адміністративно-процесуального статусу особи. Ми розглядаємо процесуальні свободи як можливість робити все, що не заборонено законом. Свободи нерозривно пов'язані з правами. Наприклад, нормами КАС України встановлено шестимісячний строк для звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи. Процесуальна свобода полягає в тому, що особа самостійно визначає, коли звернутися до адміністративного суду (у межах шестимісячного строку). Теж саме можна

сказати і про право на апеляційне та касаційне адміністративне оскарження судових рішень. Іншим прикладом є право на отримання правової допомоги: у цьому разі особа сама вирішує, до кого звернутися за юридичною допомогою.

Вважаємо, що сутність адміністративно-процесуальних свобод полягає в наданні можливості учасникам адміністративного процесу самостійно, на власний розсуд розпоряджатися своїми правами, обирати найбільш зручну манеру поведінки.

Існування категорії адміністративно-процесуальних інтересів зумовлюється завданням адміністративних судів, зокрема захистом законних інтересів осіб від порушень з боку органів влади. Захисту підлягають лише законні інтереси, а тому можна припустити, що не всі інтереси учасників адміністративного процесу є законними. Ненадання доказів суду або їх приховування з метою отримання відповідного судового рішення не можна вважати законним інтересом. Натомість законним буде інтерес особи щодо всебічного розгляду адміністративної справи. Робимо висновок, що законні інтереси мусять ґрунтуватися виключно на нормах права і не мають обмежувати або порушувати законні інтереси інших учасників адміністративного процесу.

Визначаємо адміністративно-процесуальні інтереси як законну волю учасника адміністративного процесу до отримання користі в тій або іншій ситуації. Адміністративно-процесуальний інтерес існує в межах законних прав, свобод та обов'язків осіб. Основні процесуальні обов'язки учасників

адміністративного процесу закріплено в ч. 2 ст. 49; п. 7 ч. 1 ст. 34; ч. 1 ст. 30; ч. 2 ст. 134; ч. 1 ст. 71 КАС України.

Ураховуючи все вищевказане, ми відносимо до структури адміністративно-процесуального статусу громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, такі елементи:

1) наявність у особи громадянства України і визнання її постраждалою;

2) наявність адміністративно-процесуальної правосуб'єктності, що включає в себе адміністративно-процесуальну правоздатність і дієздатність;

3) адміністративно-процесуальні права, свободи і законні інтереси, що передбачені законодавством;

4) адміністративно-процесуальні обов'язки учасників адміністративного процесу.

Список використаних джерел:

1. Загальнотеоретичні засади правового статусу суб'єкта права [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Окунев Ігор Сергійович ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2010. – 222 с.

2. Основи загальної теорії права та держави [Текст] : навч. посібник / П. М. Рабінович ; Львівський національний ун-т ім. Івана Франка. – Вид. 9-е, зі змін. – Л. : Край, 2007. – 188 с.

3. Теорія держави та права [Текст] : навч. посіб. для дистанц. навч. / А. В. Нікітін. – К. : Відкритий міжнародний ун-т розвитку людини «Україна», 2004. – (Мережа дистанційного навчання). Ч. 2. – [Б. м.] : [б. в.], 2005. – 272 с.

4. Вступ до теорії правових систем [Текст] / О. В. Зайчук [та ін.] ; заг. ред. О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко ; НАН України, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. – К. : Юридична думка, 2006. – 431 с.

5. Витрук Н. В. Общая теория правового положения личности [Текст] : монография / Н. В. Витрук ; Российская академия правосудия. – М. : Норма, 2008. – 447 с.

6. Берlach А. І. Адміністративне право України : навч. посіб. для дист. навч. / А. І. Берlach. – К.: Відкритий міжнародний ун-т розвитку людини «Україна», 2005. – 472 с.

7. Адміністративне право України [Текст]: академічний курс: підруч. для студ. юрид. спец. вищих навч. закл.: [у 2 т.] / голова ред. кол. В. Б. Авер'янов; НАН України, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. – К.: Юридична думка, 2004. – Т. 1 : Загальна частина / В. Б. Авер'янов [та ін.]. – [Б. м.] : [б.в.], 2004. – 583 с.

8. Кодекс адміністративного судочинства України : за станом на 12 лютого 2015 р. / Верховна Рада України. – Офіц. Вид. – К.: Відомості Верховної Ради. – 2005. – № 35-36, № 37. – 446 с.

9. Правовий статус суб'єктів адміністративного судочинства: дис. ...

канд. юрид. наук: 12.00.07 / Бачун Олег Володимирович; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – К., 2010. – 206 с.

10. Закон України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» за станом на 28 грудня 2014 р. / Верховна Рада України. – Офіц. Вид. – К.: Відомості Верховної Ради. – 1991. – № 16. – 200 с.

11. Адміністративний процес України [Текст] : навч. посіб. / А. Т. Комзюк [и др.]; Харківський національний ун-т внутрішніх справ. – К.: Прецедент, 2007. – 531 с.

12. Діткевич І. І. Адміністративна процесуальна правосуб'єктність [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Діткевич Інна Ігорівна; Київ. Міжнар. Ун-т. – К., 2011. – 230 с.

13. Великий енциклопедичний юридичний словник [Текст] / НАН України, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького ; ред. Ю. С. Шемшученко. – К.: Юридична думка, 2007. – 992 с.

Карась Б. О. Адміністративно-процесуальний статус громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи

Аналізується структура адміністративно-процесуального статусу громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи. Виділено і досліджено його основні елементи. Такими запропоновано вважати громадянство, адміністративно-процесуальну правосуб'єктність, адміністративно-процесуальні права, свободи і законні інтереси, адміністративно-процесуальні обов'язки.

Ключові слова: правовий статус, адміністративний правовий статус, адміністративний процес, адміністративно-процесуальні права та обов'язки, Чорнобильська катастрофа.

Карась Б. А. Административно-процессуальный статус граждан, которые пострадали вследствие Чернобыльской катастрофы

Анализируется структура административно-процессуального статуса граждан, которые пострадали вследствие Чернобыльской катастрофы. Выделено и исследовано его основные элементы. Такими предложено считать гражданство, административно-процессуальную правосубъектность, административно-процессуальные права, свободы и законные интересы, административно-процессуальные обязательства.

Ключевые слова: правовой статус, административно-правовой статус, административный процесс, административно-процессуальные права и обязанности, Чернобыльская катастрофа.

Стаття надійшла до друку 15.09.2015 р.