

Тімченко С. В.,
аспірант кафедри адміністративного
і кримінального права юридичного факультету
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

МОДЕЛІ ІНСТИТУТУ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮСТИЦІЇ В ЗАГАЛЬНОЄВРОПЕЙСЬКИХ СИСТЕМАХ ПРАВА

THE MODEL OF THE INSTITUTE OF ADMINISTRATIVE JUSTICE IN THE EUROPEAN LEGAL SYSTEMS

У статті проаналізовано аспекти різноманітних світових систем інституту адміністративної юстиції, розглянуто головні риси організації систем адміністративної юстиції у загальноєвропейських системах. Зроблено основний висновок, що адміністративна юстиція є одним із важливих інструментів захисту прав і свобод окремих осіб та їх об'єднань.

Ключові слова: Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, система адміністративної юстиції, судова система країни, альтернативи судовому розгляду, адміністративна реформа.

В статье проанализированы аспекты различных мировых систем института административной юстиции, рассмотрены главные черты организации систем административной юстиции в общеевропейских системах. Сделан основной вывод, что административная юстиция является одним из важных инструментов защиты прав и свобод отдельных лиц и их объединений.

Ключевые слова: Конвенция о защите прав человека и основополагающих свобод, система административной юстиции, судебная система страны, альтернативы судебному разбирательству, административная реформа.

The article analyzes the aspect of the different world systems of the Institute of administrative justice, the main features of the systems of administrative justice in the European systems. Made the main conclusion that administrative justice is one of the important tools for the protection of the rights and freedoms of individuals and their associations.

Key words: Convention on the protection of human rights and fundamental freedoms, system of administrative justice, judicial system, alternative to litigation, administrative reform.

Дослідженням інституту адміністративної юстиції України займалися провідні вчені: В.Б. Авер'янов, А.В. Ашхалалі, Д.Н. Бахрах, М.І. Козюбра, І.Б. Коліушко, Р.О. Куйбіда, Н.Ю. Хаманева, А.В. Хворостянкіна, Д.М. Чечот.

Нині поняття адміністративної юстиції можна звести до наступного формулювання: адміністративна юстиція – форма та порядок здійснення розгляду спорів, які виникли у сфері реалізації виконавчої влади і здійснюються спеціально сформованими судовими органами, в рамках особливої встановленої законом адміністративної процесуальної процедури, яка забезпечує судовий контроль за різною діяльністю державних органів виконавчої влади.

На сучасному етапі особливої актуальності набувають теоретичні та прикладні розробки щодо запровадження в Україні адміністративної юстиції європейського зразка. Це зумовлено тим, що Україна прагне стати членом Європейського Союзу. Нині в юридичній літературі розглядають три основних типи формування інституту адміністративної юстиції: 1) німецький тип; 2) англо-американський тип; 3) французький тип.

Метою статті є розгляд головних рис організації систем адміністративної юстиції у загальноєвропейських системах, визначити їх особливості та проаналізувати напрями подальшої реформи наявної системи адміністративного судочинства України.

І в цьому аспекті з усього різноманіття світових систем інституту адміністративної юстиції можна виділити дві основних моделі (типи). У першій моделі відсутні адміністративні суди (США, Велико-

британії, Нова Зеландія, Австралія, Канада, Індія), що, однак, не виключає в ряді країн (США, Великобританія, Нова Зеландія, Австралія) створення іншої адміністративної юрисдикції, наприклад, адміністративних трибуналів. Друга ж модель інституту адміністративної юстиції – це діяльність адміністративних судів (Франція, Австрія, Німеччина, Італія, Люксембург, Швеція, Фінляндія, Іспанія, Греція, Португалія, Болгарія, Чехія, Польща тощо).

Розглянемо системи адміністративної юстиції Німеччини та Франції, торкнемось безпосередньо визначення самого поняття адміністративної юстиції. Нашу увагу привертає визначення, запропоноване О.В. Кузьменко, яка розглядає адміністративну юстицію як систему спеціалізованих судових органів, створених з метою розгляду і вирішення суперечок про право у визначеній законодавством процесуальній формі, що виникають із приводу діяльності публічної адміністрації, між громадянами чи юридичними особами, з одного боку, й органами публічної адміністрації, їхніми посадовими особами – з іншого, в результаті чого може бути прийняте рішення про визнання недійсності і (чи) скасування незаконного акта, чи інше відновлення порушеного суб'єктивного права зацікавленої особи [2, с. 46–47].

Також варто звернутися до загальноєвропейських норм, що стосуються вирішення спорів між громадянами та адміністративними органами, оскільки саме на них має бути зорієнтована правова система країни, зокрема правові норми, які закріплюють і визначають організацію системи адміністративної юстиції. Насамперед, це Конвенція про захист прав

людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р., ратифікована Україною 17.07.1997 р. [3]. Другим важливим нормативним документом є Рекомендація № 9 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам про альтернативи судовому розгляду між адміністративними органами та приватними сторонами (2001 р.) [4].

У Німеччині система адміністративної юстиції є одним з п'яти (крім загальної, трудової, фінансової, соціальної юстицій) напрямів судової системи країни. Система адміністративної юстиції Німеччини створена для розгляду скарг фізичних і юридичних осіб на дії та акти органів державного управління, а також розв'язує спори між органами місцевого самоврядування. Судова система країни загалом та система адміністративних судів зокрема організовані відповідно до федеративного устрою держави на двох рівнях (федерація – земля). Очолює цю систему Верховний адміністративний суд.

Адміністративна юстиція Франції, як і Німеччини, становить відокремлену частину судової системи країни, що складається із судів адміністративної юрисдикції та судів загальної юрисдикції. Організаційно адміністративна юстиція Франції – це сукупність адміністративних судів, згрупованих під керівництвом Державної ради. Адміністративні суди мають і певні консультативні повноваження, але на практиці вони не поширені [5, с. 102]. Водночас у Франції адміністративні суди (трибунали) цілком самостійні та не підпорядковуються жодним органам у системі загальних судів. Спеціалізація судів із питань управління допомагає їм глибше зрозуміти суть вирішуваних справ, приймати кваліфіковані рішення по них.

До адміністративних судів Франції належать нижні суди (регіональні та спеціалізовані), апеляційні та Держрада (Вищий адміністративний суд Франції). На відміну від спеціалізованих судів, регіональні вважаються загальними адміністративними. На нижньому рівні вони розглядають всі ті спори, які не підсудні спеціалізованим адміністративним судам. Водночас до спеціалізованих адміністративних судів належать: Рахункова палата, дисциплінарні суди та суди з питань соціального забезпечення. Однак, оскільки у Франції існують суди двох видів (загальні та адміністративні) та в окремих випадках загальні суди контролюють адміністрацію, нерідко виникає питання, куди саме варто звертатись із позовом – до загального чи адміністративного суду.

Зважаючи на організацію та повноваження, очевидно, що адміністративні юстиції Німеччини та Франції не ідентичні. Їхня спільність, передусім, полягає у функціональному призначенні та у відокремленні від інших юрисдикцій, що, поряд з адміністративною, становлять судову систему цих країн. Основні відмінності такі: зумовлена федеративним устроєм Німеччини організаційна побудова адміністративних судів на двох рівнях (федеральному та земельному); адміністративні суди Франції становлять відокремлену систему, яка, крім судових функцій, виконує й консультативні, особливо яскраво

виражені у діяльності Державної ради. Незалежність адміністративної юстиції у Франції досягається її відокремленням від органів, що безпосередньо беруть участь у державному управлінні, однак вплив виконавчої влади на адміністративну юстицію Франції залишається суттєвим. Це проявляється у формуванні суддівського корпусу, матеріально-технічному забезпеченні роботи адміністративних судів. Варто також зазначити, що, з позиції поділу влади, німецька модель більш послідовна. Крім того, параграф 1 Положення про адміністративне судочинство, прийнятого у ФРН в 1960 р., визначає, що адміністративне судочинство здійснюється незалежними, відділеними від адміністративних органів судами. На відміну від французької системи, в якій найважливішим є здійснення судом об'єктивного контролю (перевірки) застосовуваної норми, німецька адміністративна юстиція створена для забезпечення, передусім, судового захисту прав громадян [6, с. 141].

Отже, адміністративні юстиції Німеччини та Франції є розвинутими, тобто їхня організаційна побудова, функціональне призначення та повноваження відповідають вимогам та потребам захисту прав, свобод і законних інтересів громадян. Яка ж із розглянутих моделей інституту адміністративної юстиції більш ефективна, досить важко вирішити, оскільки вони служать єдиній меті і роблять свій внесок у здійснення судового захисту громадян перед адміністративною владою. Процесуальна форма адміністративного судочинства здебільшого залежить від національних особливостей кожної держави та її правової системи.

Щодо побудови системи адміністративних судів в Україні, особливу увагу варто звернути на досвід організації та діяльності судів адміністративної юрисдикції Німеччини і Франції як держав, близьких до України в географічному, геополітичному, а також у правовому планах. Це виражено, передусім, у схожості структури права, розумінні правової норми, системи джерел права. Окрім цього, і Німеччина, і Франція є членами Європейського Союзу, до якого прагне увійти й Україна, що зумовлює врахування міжнародних, зокрема європейських, прикладів функціонування судових систем зарубіжних країн.

Важливим є процес вивчення впливу адміністративного права країн Європи на реформування інституту адміністративної юстиції в Україні. Виклавши головні аспекти існування адміністративної юстиції в зарубіжних країнах, можна дійти висновку: адміністративна юстиція є одним із важливих інструментів захисту прав і свобод окремих осіб та їх об'єднань. Однак для становлення в Україні адміністративної юстиції не вистачає правової бази, і ця прогалина в законодавстві має бути заповнена якомога швидше шляхом послідовного закінчення адміністративної та судової реформ, спираючись зокрема на досвід зарубіжних держав. Дана вимога продиктована необхідністю реалізації повноцінного правосуддя стосовно вирішення адміністративно-правових спорів, в установленому законом процесуальному порядку, а саме в рамках адміністративного судочинства.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
2. Кузьменко О. Адміністративна юстиція в Україні: [Навч. посіб.] / О. Кузьменко. – К.: Атіка, 2007. – С. 46–47.
3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
4. Рекомендація № 9 Комітету міністрів Ради Європи 2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/7442A47EB0B374B9C2257D8700495F8B](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/7442A47EB0B374B9C2257D8700495F8B).
5. Тюріна О. Системи адміністративної юстиції ФРН і Франції: порівняльно-правовий аналіз / О. Тюріна // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України. – 2000. – № 3. – С. 102.
6. Вінокурова І. Організаційні моделі адміністративної юстиції / І. Вінокурова // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2010. – № 2 (18). – С. 147.