

УДК 342.9

АДМІНІСТРАТИВНЕ СУДОЧИНСТВО ЯК ФОРМА ЗАХИСТУ ПРАВ ВЛАСНОСТІ ГРОМАДЯН В УКРАЇНІ

Клименко М. М.

*НДІ земельних ресурсів та правознавства НУБіП України, Київ, Україна
E-mail: afina5000@mail.ru*

Статтю присвячено питанню функціонування системи адміністративних судів в Україні. Аналізується практика діяльності адміністративних судів в Україні та інших державах, розкривається сутність адміністративного судочинства в Україні та його роль як самостійної форми правосуддя в державі.

Ключові слова: адміністративне право, адміністративне судочинство, судовий захист

Розвиток демократії в Україні нерозривно пов'язаний з подальшим удосконаленням та реформуванням адміністративної юстиції, яка у цілому передбачає діяльність адміністративних судів щодо розгляду та вирішенню публічно-правових спорів. Тому дослідження цього питання є вкрай важливим, з метою внесення науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства, для подальшого захисту прав і свобод громадян в Україні, а також удосконалення системи засобів забезпечення законності у державному управлінні.

Проблемам адміністративного судочинства присвячено велику кількість праць відомих науковців адміністративістів, серед яких такі авторитетні українські вчені, фахівці з адміністративного права, як: Додіна Є. В., Тадевосяна В. С., Аверьянова В. Б., Маслянікова М. Я., Козлова Ю. М., Голосніченко І. П., Стахурського М. Ф., Битяк Ю. П., Калюжного Р. А., Шкарлупа В. К., Тищенко М. М., Ківалова С. В., Колпакова В. К., Перепелюка В. Г., Комзюка А. Т., Васильєва А. С.

Питання діяльності системи адміністративної юстиції розглянуто досить ґрунтовно, але залишаються на нашу думку відкритими для дискусії питання пов'язані з удосконаленням процесу діяльності адміністративних судів в Україні

Зазначене питання та його вирішення є важливим тому що через нього встановлюється процесуальний порядок захисту громадян, та насамперед практика реалізації адміністративними судами своїх повноважень.

Метою статті є розгляд і з'ясування проблем становлення інституту адміністративної юстиції в сучасній демократичній Україні, в рамках історичного екскурсу розвитку адміністративного права.

Адміністративне право як самостійна галузь права має давню історію. Воно так чи інакше пов'язувалось з публічною владою, взаємодією держави, державних органів та посадовців з громадянами та іншими учасниками суспільних відносин. Проблема управління публічними справами виникала на самих ранніх етапах розвитку цивілізації. Так, наприклад, у Давньому Римі, Греції та Єгипті значну увагу приділяли підтримання порядку і забезпечення лояльності громадян, благоустрою, організації та утримання війська і т.д. Поняття «поліція» означало колись управління справами поліса – міста-держави. І лише в останні три-чотири століття це понят-

тя стає тотожним визначенню спеціалізованої служби громадського порядку і внутрішньої безпеки [1, с.9].

У Російській імперії частиною, якою була й Україна на початку 20 століття склалася, і протягом тривалого часу існувала ідея, яка розглядала адміністративне право як складову частину права державного або ж теорії права взагалі. В основі такої ідеї був підхід про нерозривність права, поділу її тільки лише на публічне і приватне.

Радянський період розвитку адміністративного права повністю пов'язаний з марксистсько-ленінським баченням управління державними і громадськими справами.

Перехід управління галузями виробництва до держави розглядається як результат захоплення влади пролетаріатом, встановлення суспільної власності. На цей час у процесі диференціації наук, які вивчають управління, з'являється тенденція розвитку адміністративного права на базі галузі державного управління наслідком цього є політизація, надмірна ідеологізація адміністративного права, в у якому панівною стає політична доктрина радянської державності, що виявляється у всій системі заходів, використовуваних радянською владою для зміцнення своїх позицій [2, с.21].

Після розпаду СРСР почався новий період в історії адміністративного права України, створювалася нова доктрина адміністративного права, виникла необхідність у реформуванні адміністративної системи та формування принципово нового погляду на роль і зміст адміністративного права у демократичному суспільстві [3, с.201]

На сучасному етапі розвитку незалежної України, можемо говорити про нове місце та роль адміністративного права, не тільки у держави, а й у громадянському суспільстві. За умови активного розвитку національного законодавства, у державі склалася необхідність у захисті свобод, законних інтересів, та охорони прав громадян, а також забезпечення верховенства права і дотримання гарантованих Конституцією України засад і принципів процесуально-правового порядку реалізації адміністративної відповідальності. Конституція України у ст. 3 проголошує головним обов'язком держави утвердження і забезпечення прав і свобод людини і громадянина, а також встановлює принцип, згідно з яким саме ці права і свободи та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а вона відповідає перед людиною за свою діяльність [4, с. 8]. У демократичній Україні найбільшою державною цінністю було визнано саме людини, а захист її прав і свобод став визначальним для характеристики діяльності держави. Ця конституційна формула означає, що відтак головними характеристиками у розумінні адміністративного права мають стати не «управлінська», а тим більше «каральна» його функція, а такі нові функції, як правозабезпечувальна (яка пов'язана із забезпеченням реалізації прав і свобод людини) і правозахисна (яка пов'язана із захистом порушених прав). Саме дві останні функції найповніше відтворюють справжнє суспільне призначення адміністративного права [5, с. 9]

Необхідність забезпечення повноцінного судового захисту прав громадян, значила необхідність проведення реформування інституту адміністративного права в Україні. Адміністративна реформа в Україні, це на самперед створення адміністративних судів та прийняття Кодексу про адміністративне судочинство України, з

набранням чинності Кодексом адміністративного судочинства України адміністративне судочинство стало самостійним видом судочинства поряд з конституційним, цивільним, господарським та кримінальним судочинством, але діюче адміністративне законодавство не є досконалим, як і сама система адміністративних судів.

Усе це вказує на наявність багатьох нерозв'язаних питань, пов'язаних з проблемами розвитку та становлення адміністративного судочинства, усі ці питання потребують пильного дослідження юридичною наукою. Тому удосконалення норм адміністративного права, є необхідним для подальшого становлення та розвитку адміністративного судочинства в Україні. Проте за будь-яких обставин адміністративна юстиція – це дуже дійовий засіб правового захисту суб'єктивних прав та законних інтересів громадян, саме створення вітчизняної системи адміністративних судів має сприяти забезпеченню доступності до правосуддя навіть за умов істотного збільшення звернень до суду.

Орієнтація нашої країни на побудову правової, демократичної держави та входження до Європейського Союзу передбачають наявність ефективного механізму захисту прав та свобод людини та громадянина, одним із елементів якого є дієва та відповідальна система судового захисту фізичних та юридичних осіб від порушень їх прав та законних інтересів з боку органів державного управління у сфері публічно-правових відносин. Створення системи адміністративних судів було визначено як напрям і судово-правової, і адміністративно-правової реформ, а також передбачалося положеннями Конституції.

Відповідно до ст. 55 Конституції України, права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб [6]. Таки ж саме гарантії встановлені ст. 7 Закону «Про судоустрій та статус суддів», який був прийнятий 07.07.2010 року [7].

Саме адміністративне судочинство є способом реалізації цього конституційного права громадян на оскарження неправомірних дій та рішень органів державної влади.

З метою повноцінного судового захисту прав і свобод громадян у сфері виконавчої влади, саме створення системи адміністративних судів, вперше було задекларовано у Концепції судово-правової реформи в Україні [8]. Про це у прийнятому у 2002 році Законі «Про судоустрій України» було передбачено запровадити протягом трьох років, у системі судів загальної юрисдикції ланку адміністративних судів [9].

Адміністративне судочинство – це діяльність адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ, тобто публічно-правових спорів, в яких хоча б однією стороною є орган державного управління. Такі спори виникають з приводу порушення органами державної влади прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб. До сфери адміністративного судочинства в Україні належать публічно-правові відносини, отже центральним є розуміння публічності, публічного права. На сьогодні в законодавстві немає поняття публічного права та не визначенні його відмінності від приватного. Ці критерії виробляються правовою наукою.

Традиційно вважається, що публічне право регламентує організацію і діяльність публічної влади і її відношення з приватними особами. Метою публічного права є задоволення загального інтересу, приватне право орієнтоване на індивідуальні, приватні інтереси. Публічний інтерес часто ототожнюється із суспільним інтересом, або вважається, що категорія «публічні інтереси» охоплює як суспільні, так і державні потреби [10, с.256].

Слід зазначити, що ця відмінність властива як більшості європейських країн (Німеччина, Італія, Франція) так і судовій системі України, де у межах судової влади окремою ланкою є адміністративні суди.

Слід відмітити, що адміністративно-судовий процес у Франції містить процесуальні правила, характерні й для цивільного процесу. Адміністративний суд не має права самостійно порушувати провадження, для цього необхідна позовна заява. Суд пов'язаний змістом позову. Але є виняток з цього правила – «з мотивів публічного порядку», згідно з яким суд може сам виявити ініціативу і скасувати адміністративний акт, який прийнято некомпетентним органом або поза межами, встановленими законом. Для адміністративно-судової процедури характерний принцип змагальності, але при цьому суддя зобов'язаний відігравати активну роль забезпечуючи громадянину правовий захист. Адміністрація зобов'язана виконати судові рішення і поновити права, що були нею порушені. При цьому судами скасовується незаконні адміністративні акти, а заподіяна ними шкода має бути відшкодована.

Німецька теорія адміністративного права, як і теорія публічного управління, розвивається у руслі континентально-європейської традиції. На думку німецьких адміністративістів, адміністративне право не можна вивчати, не досліджуючи паралельно теорію публічного управління. Діяльність у сфері публічного управління полягає у виданні нормативно-правових, індивідуальних правових актів, а також укладанні адміністративно правових договорів.

Саме поняття публічної діяльності визначається як предмет адміністративного права у Франції, за традиційним для Німеччини методом виключення. Так до публічно-правової діяльності, належить діяльність за винятком приватно-правової, де громадяни і юридичні особи виступають у взаємовідносинах з органами управління, як рівноправні суб'єкти. Словник адміністративного права ФРН виводить поняття адміністративного права із завдань управління і характеризує його як публічне право, яке не є конституційним, державним або процесуальним [11, с. 548].

Практика реалізації адміністративними судами України своїх повноважень, показує необхідність розвитку чинного законодавства, оскільки адміністративне судочинство є самостійною формою правосуддя, це визначається Кодексом адміністративного судочинства України [12], але це визначення, дає лише загальне уявлення.

Серед вітчизняних вчених існує дуже велика кількість поглядів на визначення поняття адміністративного судочинства, багато з яких визначають адміністративний процес як порядок застосування норм матеріального публічного права адміністративними судами України, в результаті вирішення індивідуальних спорів та спорів між суб'єктами правовідносин.

Але на наш погляд найпростіше та в теж час найлогічніше визначення адміністративного судочинства запропонував вчений Бахрах Д. Н., який назвав його – пра-

восуддям по адміністративним справам, розгляд судами скарг громадян на акти посадових осіб та органів публічної виконавчої влади [13, с.81-82].

В свою чергу Авер'янов В. Б. пропонує в цілому вважати адміністративною юстицією діяльність адміністративних судів щодо розгляду та вирішенню публічно-правових спорів, які виникають з приводу визнання правомірності рішень, дій або бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, інших суб'єктів владних повноважень та їхніх посадових осіб, згідно з правилами адміністративного судочинства.

Виходячи с вище вказаного, можливо зробити висновок, що адміністративна юстиція і адміністративне судочинство в Україні це одне й теж саме. Адміністративне судочинство як діяльність адміністративних судів, складається з певної кількості стадій, окремих процесуальних дій та етапів провадження і безумовно потребує більш прискіпливого подальшого аналізу та вивчення, в силу своєї актуальності та новизни.

У цілому питання щодо подальшого більш прискіпливого аналізу та вивчення адміністративного судочинства в Україні, як засобу захисту прав громадян є дуже важливим і вимагає додаткового вивчення тих проблем та пробілів, що виявляються в процесі діяльності адміністративних судів адміністративних судів, усе це буде сприяти удосконаленню адміністративного процесу.

Список літератури

1. Курс адміністративного права и процесса. / [Тихомиров Ю. А.]. – М. Юрид. лит., 1998 – 546 с.
2. Адміністративное право Украины / [Кивалов С. В., Авер'янов В. Б., Додин Е. В. и др.]. –Х. : Одиссей, 2004. – 860 с.
3. Авер'янов В. Б. Формування і нормативне втілення нової доктрини адміністративного права – закономірність українського право творення / В. Б. Авер'янов / Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – К, 2000. – Вип. 11 – С. 195-209.
4. Адміністративне право України / [Авер'янов В. Б., Андрійко О. Ф., Битяк Ю. П. та ін.]. – К. : Юридична думка, 2007. – 852 с.
5. Адміністративне право України / [Авер'янов В.Б., Андрійко О.Ф., Битяк Ю.П. та ін.]. – К. : Юридична думка, 2007. – 852 с.
6. Конституція України. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України; Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EA%2F96-%E2%F0>
7. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 № 2453-VI Верховна Рада України; [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
8. Про Концепцію судово-правової реформи в Україні: Постанова ВР України від 28.04.1992 року № 2296-XII : [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
9. Про судоустрій України: Закон України от 07.02.2002: [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
10. Адміністративне право України / [Коломієць Т. О., Пиріжкова Ю. В., Армаш Н. О. та ін.]. – К. : Істина, 2009. – 256 с
11. Адміністративне право України / [Авер'янов В.Б., Андрійко О.Ф., Битяк Ю.П. та ін.]. –К: Юридична думка, 2007. – 548 с
12. Кодекс адміністративного судочинства: за станом на 06.07.2005 р. – К. : Парлам. Вид-во, 2007. – 545с.
13. Бахрах Д. Н. Административное право России / Д. Н. Бахрах. – М. : Норма, 2002. – 560 с.

Клименко М. М. Административное судопроизводство как форма защиты прав собственности граждан в Украине / М. М. Клименко // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия : Юридические науки. – 2010. – Т. 23 (62). № 2. 2010. – С. 307-312.

Статья посвящена вопросу функционирования системы административных судов в Украине. Анализируется практика деятельности административных судов в Украине и других государствах, раскрывается сущность административного судопроизводства в Украине и его роль как самостоятельной формы правосудия в государстве.

Ключевые слова: административное право; административное судопроизводство; судебная защита.

Klimenko M. Administrative justice as a form of property rights of citizens in Ukraine / M. Klimenko // Scientific Notes of Tavrida National V. I. Vernadsky University. – Series : Juridical sciences. – 2010. – Vol. 23 (62). № 2. 2010. – P. 307-312.

The article is devoted the question of functioning of the system of administrative courts in Ukraine. Practice of activity of administrative courts is analysed in Ukraine and other states, essence of the administrative legal proceeding in Ukraine and his role opens up as an independent form of justice in the state.

Keywords: administrative law, administrative legal proceeding, judicial defence.

Надійшла до редакції 19.10.2010 р.