

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ
Кафедра міжнародного права та міграційної політики

Міждисциплінарна курсова робота

на тему:

«Сутність та завдання адміністративного судочинства»

Студентки 3 курсу МП-31 групи
Галузь знань 29 Міжнародні відносини
Спеціальність 293 Міжнародне право
Окренець Діани Василівни

Керівник: к.ю.н. доц. Марценко Н. С.

Національна шкала _____

Кількість балів: _____ Оцінка: ECTS _____

Члени комісії:

_____ (підпис) _____ (прізвище та ініціали)

_____ (підпис) _____ (прізвище та ініціали)

_____ (підпис) _____ (прізвище та ініціали)

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. СТАНОВЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА В УКРАЇНІ	5
1.1. Історія становлення та запровадження адміністративної юстиції в Україні.	5
1.2. Нормативно-правове регулювання організації адміністративного судочинства в Україні.	10
1.3. Сучасні моделі адміністративної юстиції зарубіжних країн та їх вплив на організацію адміністративного судочинства України.....	16
РОЗДІЛ 2. ПРАВОВА ПРИРОДА АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА	20
2.1. Поняття, ознаки та зміст адміністративного судочинства.....	20
2.2. Сутність, особливості та завдання адміністративного судочинства в Україні....	22
2.3. Відмінність адміністративного судочинства від конституційного, цивільного, господарського, кримінального судочинства.....	25
РОЗДІЛ 3. ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ СПРАВЕДЛИВОГО І НЕЗАЛЕЖНОГО СУДУ ТА ЇХ ЗАСТОСУВАННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ (ПРАКТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ ЩОДО АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА)	28
ВИСНОВКИ	37
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	40

ВСТУП

Актуальність теми. Демократичні зміни, що відбулися після проголошення незалежності України, зумовили необхідність перебудови всього державного апарату з метою приведення його до міжнародних стандартів у сфері захисту прав людини. З цим постала велика необхідність запровадити ефективні механізми захисту прав і свобод громадян.

Конституція України прописує положення, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, а утворення і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (ст. 3) [1]. Тому важливу роль у справі захисту прав, свобод та законних інтересів осіб, вирішення спорів та дотримання прав громадян у сфері державного управління покладають адміністративному судочинству. Саме цей судовий механізм дозволяє усунути свавілля з боку державних органів, забезпечуючи принцип відповідальності держави за свою діяльність перед людиною. Суспільство сприймає захист прав, свобод та законних інтересів громадян, юридичних осіб, іноземців та осіб без громадянства в адміністративному правосудді як важливий та ефективний правовий інструмент.

На даний час процедура адміністративно-правових спорів в Україні є недостатньо ефективною, такою, що не надає особам достатньої реалізації їх прав на захист від державного свавілля. У зв'язку з постійними змінами в законодавстві, політичній ситуації та потребах суспільства, ця тема постійно перебуває в центрі уваги дослідників, юристів, активістів та громадських організацій. Тому першочерговим питанням залишається подальший розвиток та вдосконалення адміністративного судочинства в Україні.

Метою дослідження є аналіз сутності та основних завдань адміністративного судочинства, визначення основних проблем та перспектив подальшого розвитку в контексті сучасних викликів та потреб суспільства.

Для досягнення мети визначені **наступні завдання:**

- дослідити історію становлення та запровадження адміністративної юстиції в Україні;

- проаналізувати нормативно-правову базу;
- визначити правову природу адміністративного судочинства;
- визначити європейські стандарти справедливого та незалежного суду та їх застосування в адміністративному судочинстві України.

Об'єктом дослідження є адміністративне судочинство як система правових норм, принципів та процедур, що регулюють вирішення спорів, пов'язаних із діяльністю державних органів.

Предметом дослідження є завдання та сутність адміністративної юстиції.

Методи дослідження є системний аналіз наукової літератури, нормативно-правових актів, а також порівняльний аналіз практики різних країн у сфері адміністративного правосуддя.

Структура курсової роботи зумовлена метою та завданням дослідження і складається з вступу, трьох розділів, що містять шість підрозділів, висновків та списку використаних джерел. Обсяг курсової роботи становить 42 сторінка. Список використаних джерел складає 34 найменувань.

РОЗДІЛ І.

СТАНОВЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА В УКРАЇНІ

1.1. Історія становлення та запровадження адміністративної юстиції в Україні

Адміністративна юстиція є важливою складовою судової системи багатьох країн світу, включаючи Україну. Історія її становлення пов'язана з розвитком суспільства та зростанням впливу держави на громадян.

Україна, як і багато інших країн, впроваджує адміністративну юстицію у контексті своєї системи правосуддя. Запровадження адміністративної юстиції в Україні пов'язане зі стрімкими змінами, які відбувалися після отримання незалежності в 1991 році. Процес становлення адміністративної юстиції в Україні супроводжувався прийняттям різноманітних законодавчих актів, реформами судової системи та підвищенням уваги до правових гарантій громадян перед органами державної влади.

На даний час в Україні спостерігається активний процес впровадження та практичного застосування нормативно-правових актів, які регулюють адміністративне судочинство. Законодавство України відкриває безліч можливостей для формування справжньої демократичної та незалежної судової системи, що в свою чергу сприяє створенню умов для ефективного захисту прав та свобод людини і громадянина від порушень та незаконних втручань. Це втілює основні принципи будь-якої правової держави.

Права і свободи громадян на судовий захист у сфері управлінської діяльності забезпечують такі закони України: (ст. 22 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [14]; ст. 49 Закону України «Про основні заходи соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні» [15]; ч. 2 ст. 12 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» [16] тощо).

Конституцією СРСР 1977 р. і Конституцією Української РСР 1978 р. було закріплено, що громадяни мають право оскаржувати до суду дії посадових осіб, державних і громадських органів, в порядку встановленому законом. Через десять

років, у червні 1987 р. – був прийнятий Закон СРСР «Про порядок оскарження до суду неправомірних дій посадових осіб, які порушують права громадян». У квітні 1988 р. Указом Президії Верховної Ради УРСР до Цивільного процесуального кодексу Української РСР було додано главу 31-А, яка за змістом відповідає положенням Закону. Згідно з цими актами, судове оскарження обмежувалося виключно діями посадових осіб, тобто рішення, дії або бездіяльність органів державного управління не підлягали оскарженню перед судом. Лише в листопаді 1989 р. був прийнятий Закон СРСР «Про порядок оскарження до суду неправомірних дій органів державного управління і посадових осіб, які порушують права громадян», де предметом судового розгляду також була поведінка колегіальних органів. Акти органів державного управління і дії посадових осіб з нормативним характером не підлягали судовому оспоренню. Замість цього, перед тим як звертатися до суду, необхідно було звернутися з скаргою на дії органу державного управління або посадової особи до вищого за рангом органу у порядку підлеглості.

Незважаючи на позитивні зміни у галузі судового захисту прав людини, процедура оскарження в суді суттєво обмежувалася різними законами. Часто встановлювалося правило, що дії органів державного управління та посадових осіб не підлягали оскарженню в суді, якщо був інший порядок оскарження. Ця ситуація призвела до рідкого використання судового захисту, оскільки законодавство частіше передбачало адміністративну процедуру оскарження. Судовий захист від незаконних дій державних органів у сферах, які мають велике соціально-економічне значення, наприклад, у сфері соціального забезпечення чи індивідуальної трудової діяльності, був обмеженим. Ці обмеження майже повністю лишали громадянам право на судовий захист від незаконних дій управлінських органів. Як наслідок, віддалялася можливість отримання об'єктивного рішення в судових справах, і громадяни частіше використовували адміністративну процедуру оскарження, яка не завжди гарантувала нейтральне вирішення конфліктів [23].

Після введення нової редакції глави 31-А ЦПК України відповідно до Закону від 31.10.1995 р. предмет звернення до суду значно розширився. Тепер вийшли з-під юрисдикції загальних судів акти органів законодавчої і виконавчої влади, що

підлягають конституційному контролю; акти з питань забезпечення обороноздатності держави, державної безпеки, зовнішньополітичної діяльності держави, збереження державної, військової і службової таємниці; акти і дії службових осіб органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури, якщо законодавством передбачено інший порядок оскарження; акти і дії об'єднань громадян, що належать до їхньої внутрішньо-організаційної діяльності або їхньої виключної компетенції.

Для запровадження адміністративної юстиції в Україні було прийнято ряд важливих правових актів, які визначили правову базу для її функціонування. Серед найбільш важливих відзначають Конституцію України. У демократичних правових країнах адміністративна юстиція, як правило, є механізмом судового захисту, коли права та законні інтереси фізичних і юридичних осіб порушуються рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадовими чи службовими особами (ч. 2 ст. 55 Конституції). Створення спеціалізованих судів передбачене ст.ст. 126, 127 Конституції України [1]. У 1991 році Арбітражний процесуальний кодекс України визначив, що юридичні особи мають право звертатися до суду з вимогою про скасування неправомірних правових актів. Згодом юрисдикція арбітражних судів, відомих з 2001 р., які стали називатися господарськими судами, була також поширена на нормативно-правові акти з внесення відповідних змін до Арбітражного процесуального кодексу.

Дискусії щодо створення адміністративних судів в Україні вийшли за рамки обговорення їх необхідності. Необхідність системи адміністративних судів була офіційно визнана: спочатку на концептуальному, потім на законодавчому рівні. Концепція судової реформи, затверджена Верховною Радою України у 1992 р., передбачала поступове запровадження адміністративної юстиції: починаючи з спеціалізації суддів і утворення спеціалізованих колегій суддів і закінчуючи створенням вертикалі адміністративних судів. Схвалена Президентом України у 1998 р. Концепція адміністративної реформи України також передбачає створення системи адміністративних судів для забезпечення належного судового захисту прав і свобод громадян у сфері виконавчої влади. Перші законодавчі кроки щодо створення адміністративних судів були зроблені у 2001 році під час «малої судової реформи»,

коли закон рекомендував Голові Верховного Суду та Міністру юстиції підготувати та подати Президенту подання про створення Вищого адміністративного суду. Такий документ був підготовлений, але Президент не підписав відповідний указ. Закон «Про судоустрій України» був прийнятий у 2002 р., який не лише визначає статус адміністративних судів у системі судоустрою загальної юрисдикції, а й передбачає створення адміністративних судів строком на три роки. Відповідно до цього Закону до системи адміністративної юстиції входять місцеві (окружні) адміністративні суди, апеляційні адміністративні суди і Вищий адміністративний суд України. Судова палата Верховного Суду України в адміністративних справах є вищою судовою інстанцією, яка розглядає адміністративні справи. Відповідно до положень Закону України «Про судоустрій» 1 жовтня 2002 року Президент України підписав Указ, яким у місті Києві утворено Вищий адміністративний суд України. Затверджено кількісний склад Вищого адміністративного суду – 65 суддів.

Значний внесок у становлення адмінюстиції зробив перший заступник голови Верховного Суду України Володимира Стефанюка. Він є автором ідеї створення процесуального кодексу, який би регулював процедури в адміністративних судах.. Центр політико-правових реформ також підготував альтернативний проект цього ж Адміністративно-процесуального кодексу. Справжнім проривом у цьому напрямку стало прийняття Верховною Радою України 6 липня 2005 р. Кодексу адміністративного судочинства України, який набрав чинності 1 вересня 2005 р. Цю подію можна вважати відправною точкою для розвитку адміністративного судочинства, оскільки створені всі необхідні умови для забезпечення захисту прав, свобод та інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів влади.

Однією з ключових дій у подальших змінах у системі адміністративного правосуддя стала Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, що була підписана у 2014 році [21]. Ця Угода передбачала, що Україна зобов'язується вжити широкого спектру заходів для поліпшення правосуддя та гарантування незалежності судової системи. Цей контекст викликав ініціативу по розробці нових положень до Кодексу адміністративного судочинства, спрямованих на створення

ефективної системи вирішення адміністративних суперечок, що відповідала б міжнародним стандартам та вимогам. При цьому українські законодавці активно використовували досвід країн-членів ЄС та спеціалізованих адміністративних судів. Адміністративна юстиція була запроваджена у зв'язку з необхідністю посилення гарантій прав людини проти державного свавілля та відсутністю ефективних судових процедур розгляду адміністративних справ, які б враховували специфіку публічно-правових відносин. Завдяки становленню інституту адміністративної юстиції Україна може вважатися демократичною державою, адже саме завдяки адміністративній юстиції в Україні може здійснюватися ефективний судовий контроль за забезпеченням прав і свобод людини.

1.2. Нормативно-правове регулювання організації адміністративного судочинства в Україні

Відповідно до Основного Закону України, органи судової влади мають здійснювати свої повноваження в рамках, визначених Конституцією України та відповідним законам країни. Це означає, що діяльність судових органів, зокрема адміністративних судів, регулюється нормативно-правовими актами з метою врегулювання та відповідності суспільним потребам. У зв'язку з активним оновленням правових засад національної судової системи через проведення судової реформи, виникає необхідність дослідження особливостей нормативного регулювання організації адміністративного судочинства. Проведення такого дослідження передбачає з'ясування сутності поняття нормативно-правового регулювання організації адміністративного судочинства.

Аналізуючи окремі позиції юристів та фахову юридичну літературу, можна виділити такі підходи розуміння категорії «правове регулювання»:

- юридичний вплив на суспільні відносини за допомогою законів і цілого комплексу правових засобів;
- цілеспрямований вплив на поведінку людей і суспільні відносини з використанням правових засобів;
- форма регулювання суспільних відносин, що забезпечує відповідність поведінки учасників вимогам і дозволам, що містяться в правових нормах;
- державно-владний вплив на суспільні відносини з метою їх впорядкування, закріплення, охорони та розвитку через всю систему юридичних засобів;
- певний процес, зумовлений об'єктивними та суб'єктивними чинниками (рівень зрілості та стійкості суспільних відносин, рівень соціальної структури суспільства, стан економічного розвитку суспільства, загальний рівень правової культури населення тощо);
- здійснюване громадянським суспільством і державою за допомогою системи правових засобів упорядкування суспільних відносин, їх закріплення, охорона та розвиток.

Проаналізувавши зазначені вище підходи розуміння категорії «правове регулювання», можна побачити, що в її структурі є такі стійкі елементи: правовий (юридичний) вплив; суб'єкти, що уповноважені здійснювати регулювання; мета регулювання – здійснення регулювання суспільних відносин; правові засади, на підставі яких здійснюється це регулювання.

Враховуючи викладене, важливо підкреслити недопустимість змішування понять "правовий вплив" та "правове регулювання". Хоча значення цих категорій близьке, але не тотожне. Основним критерієм, який відрізняє правове регулювання від правового впливу, є спосіб реалізації права. У правовому регулюванні право реалізується через його механізми – систему юридичних засобів і форм, а правовий вплив здійснюється за допомогою системи як юридичних, так і неюридичних засобів – ідеологічних, психологічних, інформаційних та інших механізмів.

Особливу увагу заслуговує факт, що регулювання в сфері права здійснюється на основі правових норм або правових засад, які визначаються відповідно до конкретної діяльності. При цьому поняття "правові засади" представляє собою складне і багатогранне явище, яке можна розуміти в різних контекстах та з різних точок зору. Досліджуючи сутність та зміст категорії «адміністративно-правові засади», Д. Г. Заброра відстоює свою позицію та виділяє у його складі кілька елементів [29]:

- категоріальний, який передбачає виділення понять та ознак явища, змодельованих у правових актах, зіставлення її з правовим і соціальним буттям і формування науково-правової категорії, що адекватно відображає правову дійсність;
- інституційний, що стосується окреслення системи суб'єктів відповідних правовідносин, у тому числі визначення серед них основних і головних;
- інструментально-технологічний, який має відношення до форм і методів діяльності суб'єктів реалізації норм адміністративного права;
- нормативний, який становить правову основу регулювання відповідних суспільних відносин.

Це дає підстави стверджувати про наявність двох підходів розуміння сутності «правових засад», а саме широке та вузьке значення. Розуміння в широкому значенні

використовуємо саме ми, де правовими засадами позначаються як нормативно-правові засади організації адміністративного судочинства, так і правовідносини, що виникають під час такої діяльності з характерним для них складом (системи суб'єктів та їх правового статусу). У вузькому розумінні це виключна нормативна основа, тобто сукупність нормативно-правових актів, що мають ієрархічні зв'язки залежно від їх юридичної сили, на підставі яких здійснюється правове регулювання відповідних суспільних правовідносин, є найбільш поширеним у правовій науці.

Під нормативно-правовим регулюванням організації адміністративного судочинства України слід розуміти діяльність уповноважених суб'єктів зі встановлення й подальшого застосування комплексу нормативно-правових актів задля врегулювання правовідносин, що виникають і розвиваються під час розгляду та вирішення адміністративними судами публічно-правових спорів і створення належних умов, забезпечення такої діяльності.

У поєднанні з принципом законності здійснення адміністративного судочинства та його організації, необхідно проаналізувати нормативно-правові акти, які становлять правові засади цієї діяльності, та розглянути їх юридичну силу. Особливу увагу слід звертати на місце міжнародних договорів України у правовому регулюванні організації адміністративного судочинства. Як зазначено в ст. 9 Конституції України, чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України [1].

Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 року є одним із важливих міжнародних документів, що встановлює правові засади організації адміністративного судочинства. Вона стверджує, що кожна людина має право на ефективне відновлення своїх прав шляхом звернення до компетентних національних судів у випадку порушення її основних прав, які гарантовані Конституцією або Законом [17]. Міжнародні стандарти прав людини закріплені у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року та Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права від 16 грудня 1966 року.

Відповідні закони Україна прийняла від 17 липня 1997 року та ратифікувала Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950

року. Стаття 6 цитованого міжнародного акта зазначає, що кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків.

На міжнародному рівні створено багато ще інших актів, резолюцій та рекомендацій, які встановлюють міжнародні стандарти прав людини, судовий захист та закріплюють правові засади організації органів судової влади, у тому числі в сфері здійснення адміністративного судочинства.

Наступним нормативно-правовим регулюванням щодо організації адміністративного судочинства є законодавство України. Основою всієї правової діяльності, підтриманої найважливішим юридичним документом, є Основний Закон України – Конституція України прийнята 28 червня 1996 року. Хоча згаданий законодавчий акт прямо не стосується організації адміністративного судочинства, він містить певні важливі положення, на основі яких приймаються всі інші нормативно-правові акти.

Правові принципи організації адміністративного судочинства більше детально визначено в положеннях законів України. До таких нормативно-правових актів належать: Закон України «Про судоустрій і статус суддів», положення якого визначають організацію судової влади та здійснення правосуддя в Україні [4]; Закон України «Про забезпечення права на справедливий суд», який було прийнято задля підвищення національних стандартів судоустрою й судочинства та забезпечення права на справедливий суд [6]; Закон України «Про очищення влади», що встановив правові й організаційні засади проведення очищення влади для захисту й утвердження демократичних цінностей, верховенства права та прав людини в Україні [7]; Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» [5]; Закон України «Про виконавче провадження», який визначає правові засади проведення завершальної стадії адміністративного процесу – виконання судових рішень (виконавчого провадження) [8]; Закон України «Про державну службу», який визначає принципи, правові й організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної,

орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави та суспільства, а також порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях і досягненнях [9]; Закон України «Про доступ до судових рішень», який визначає порядок доступу до судових рішень з метою забезпечення відкритості діяльності судів загальної юрисдикції, прогнозованості судових рішень і сприяння однаковому застосуванню законодавства [10]; Закон України «Про засади державної мовної політики», який встановив, що судочинство в Україні в цивільних, господарських, адміністративних і кримінальних справах здійснюється державною мовою, але в межах території, на якій поширена регіональна мова (мови), що відповідає законодавчо встановленим умовам, за згодою сторін суди можуть здійснювати провадження цією регіональною мовою (мовами) [11]; Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», положення якого визначають правові й організаційні засади діяльності адвокатури та здійснення адвокатської діяльності в Україні [12]; Закон України «Про безоплатну правову допомогу», який визначає зміст права на безоплатну правову допомогу, порядок реалізації цього права, підстави та порядок надання безоплатної правової допомоги, державні гарантії щодо надання безоплатної правової допомоги [13] та інші.

Провідне місце серед законів, за допомогою яких здійснюється організація адміністративного судочинства посідають ще кодекси. Кодекс - нормативний (законодавчий) акт, який об'єднує і систематизує норми права, що належать до певної законодавчої галузі і регулюють у цій галузі відповідну сферу суспільних відносин, а інколи також відноситься до підгалузей права. Кодекс є результатом законодавчої кодифікації та є вищою формою його впорядкування. Кодекс є законом, який об'єднує систему норм певної галузі права. Його статті розташовані в строгому логічному порядку, що відображає внутрішню структуру галузі права. Кодекс адміністративного судочинства України встановлює особливості процесуальної діяльності адміністративних судів та регулює багато аспектів організації цієї діяльності. Даний нормативно-правовий акт визначає юрисдикцію та повноваження адміністративних судів щодо розгляду адміністративних справ, порядок звернення до адміністративних судів і порядок здійснення адміністративного судочинства. Слід

зазначити, що КАС України посідає важливе та особливе місце серед інших законів України, оскільки його основною метою є захист прав і свобод суб'єктів права від свавілля органів державної влади.

Також нормативно-правове регулювання організації адміністративного судочинства здійснюється за допомогою підзаконних нормативно-правових актів. До них належать: акти Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади; акти суб'єктів, що входять до системи органів судової влади; укази Президента України; накази Державної судової адміністрації України та інші.

1.3. Сучасні моделі адміністративної юстиції зарубіжних країн та їх вплив на організацію адміністративного судочинства України

Сьогодні наша країна прагне до повноцінної інтеграції з європейським правовим простором, що передбачає внесення змін у національне законодавство, особливо у забезпеченні захисту прав, свобод та інтересів громадян та підприємств від зловживань владних структур.

У сучасних демократичних державах важливе значення для гарантування прав і свобод людини у її відносинах з владою має правовий захист, який забезпечується незалежним і авторитетним судом. Проте, не у всіх країнах світу права, свободи та інтереси особи захищаються судовими органами адміністративної юстиції. В залежності від різних критеріїв можна виділити кілька варіантів класифікації моделей адміністративної юстиції, які склалися у світі протягом багатьох десятиліть.

В якості основних зарубіжних моделей побудови й організації адміністративної юстиції розглядають дві – континентальну й англо-американську, оскільки всі інші моделі походять від них. Класичними представниками згаданих моделей адміністративної юстиції є Франція, Німеччина, Великобританія й Сполучені Штати Америки (далі – США).

Представник континентальної моделі адміністративної юстиції в світі є Франція. Франція є країною, де адміністративна юстиція ефективно функціонує вже не перше століття, що дає змогу вважати цю країну родоначальницею європейської адміністративної юстиції. Французька адміністративна юстиція – це самостійна гілка правосуддя, мета якої – регулювати конфлікти між громадянами й органами державного управління або між самими органами та відомствами, а також приймати рішення на основі стандартів адміністративного права. Французька модель адміністративної юстиції унікальна тим, що вона формується та діє в рамках виконавчої влади. Незалежність адміністративних судів забезпечується їх відокремленням від органів, які безпосередньо займаються державним управлінням. Слід зазначити, що сучасна французька модель адміністративної юстиції побудована за триланковою системою. До 1988 року структура органів адміністративної юстиції Франції складалася з двох ланок, але практика показала, що така система не може

впоратися з великою кількістю справ. Сучасна триланкова модель французької адміністративної юстиції представлена наступними органами: Державна рада, яка по суті є Вищим адміністративним судом Франції; вісім апеляційних адміністративних судів; територіальні адміністративні суди (адміністративні суди загального права (компетенції), що підпорядковані Державній раді в порядку апеляційного оскарження).

В Франції також існують спеціалізовані судові установи для адміністративної юстиції, які час від часу виконують адміністративні функції в сфері правосуддя та підлягають перегляду в касаційному порядку перед Державною радою. До спеціалізованих адміністративних судів належать: Рахункова палата; дисциплінарні суди – як всередині адміністративної системи, так і за її межами; суди з питань соціального забезпечення, що займаються пенсіями й іншими виплатами. Вони створюються для більш кваліфікованого вирішення питань, пов'язаних з вузькою спеціалізацією службовців адміністрації, а також для залучення до своєї діяльності представників громадськості.

Наступним класичним представником континентальної моделі адміністративної юстиції є Німеччина. Німецька модель адміністративної юстиції являє собою систему спеціалізованих адміністративних судів, сформована відповідно до принципів спеціалізації та територіальності. Порівнюючи між собою французьку та німецьку моделі адміністративної юстиції, можна помітити, що принципова відмінність між ними полягає в тому, що французька модель, на відміну від німецької, не позбавлена впливу з боку органів виконавчої влади. Важливою особливістю системи адміністративної юстиції Німеччини є обов'язковий механізм позасудового вирішення публічно-правових спорів. Це означає, що перш ніж подавати скаргу до адміністративного суду, особа повинна спочатку скористатися можливістю захисту своїх прав на адміністративному рівні.

Крім континентальної моделі адміністративної юстиції, у світі існує ще англосаксонська або англо-американська модель. Наведена модель адміністративної юстиції є більш віддаленою за своєю суттю в аспекті функціонування адміністративної юстиції в Україні. Ця модель адміністративної юстиції базується на

рівності всіх посадових осіб перед судом і неприпустимості виведення чиновників з-під юрисдикції тих самих судів, з якими мають справу й усі інші громадяни. Адміністративні спори між громадянами й органами публічного управління розглядають звичайні суди загальної юрисдикції. Водночас поряд із ними існують й органи, які виконують судові функції, хоча й мають вторинне, похідне значення. Типовими представниками цієї моделі адміністративної юстиції є Англія та США.

В Англії функціонують квазісудові органи адміністративної юстиції, так звані трибунали, які наділені як судовими, так і управлінськими функціями. Кожен адміністративний трибунал закріплений за міністерством певного профілю, яке встановлює для нього порядок роботи. Закріплення адміністративних трибуналів за відповідним міністерством обумовлює відсутність єдності як матеріально-правових, так і процедурних аспектів діяльності органів адміністративної юстиції Англії. Адміністративні трибунали підпорядковані своєю діяльністю судам загальної юрисдикції і можуть певною мірою також вважатися органами адміністративного судочинства. Труднощі, які виникають під час реалізації права на апеляцію в Англії, тісно пов'язані з різноманітністю адміністративних трибуналів. Англійська доктрина, визнаючи існування адміністративної юстиції, не вдалася залишити її поза сферою контролю судової системи загального права. Крім того, загальне правило про трибунали передбачає можливість подання скарги на рішення апеляційного відділення Королівської лави Верховного суду.

Хоча модель адміністративної юстиції США хоч і схожа з англійською, але має деякі відмінності. Це пояснюється тим, що система англосаксонського (загального) права поширює свій вплив на більшість країн, які були більшою чи меншою мірою політично та/або економічно пов'язані з Англією. Американська модель адміністративної юстиції є набагато складніша за англійську, оскільки існує більша кількість органів, уповноважених вирішувати публічно-правові суперечки. В США адміністративна юстиція існує на межі виконавчої та судової гілок влади. З одного боку, вона взаємодіє з адміністрацією, з іншого – наділена судовими повноваженнями та жорстко контролюється загальними судами. Адміністративна юстиція в США є

гнучка, неформалізована, оперативна, економна. Також вона характеризується обмеженістю підвідомчості справ і підконтрольністю загальним судам [24].

РОЗДІЛ 2.

ПРАВОВА ПРИРОДА АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

2.1. Поняття, ознаки та зміст адміністративного судочинства

У результаті довготривалої творчої праці суддів, юристів-вчених та адвокатів, які були членами групи Кабінету Міністрів України з розробки першого Адміністративно-процесуального кодексу України, був підготовлений остаточний проект закону. Цей проект було внесено на розгляд Верховної Ради України народними депутатами, і в результаті його розгляду 6 липня 2005 року він був прийнятий як «Кодекс адміністративного судочинства України». У цьому кодексі йдеться про наявні складові: адміністративне судочинство, адміністративне провадження (за складами адміністративних правопорушень) та адміністративно-процесуальний розгляд справ.

Закріплене в законодавстві поняття адміністративного судочинства (п.5 ч.1 ст.4 КАСУ) тлумачиться як діяльність адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ у порядку, встановлених цим Кодексом. Змістом адміністративного судочинства є втілена у форму правових відносин діяльність суду, а також інших учасників процесу, спрямована на вирішення завдань адміністративного судочинства у галузі публічно-правових відносин, шляхом реалізації наданих прав та обов'язків [2]. Тобто, зміст адміністративного судочинства включає в себе процесуальну діяльність адміністративних судів у вирішенні адміністративно-правових конфліктів. Судочинство в сучасній українській мові розуміється як: 1) форма реалізації судової влади; 2) порядок провадження у судових справах судами відповідної юрисдикції. Це процес, за допомогою якого здійснюється правосуддя та функціонує судова система. Для розуміння сутності сучасного адміністративного судочинства України так само важливо розглядати його риси. Виділяють наступні головні ознаки:

1) вид державної діяльності, який здійснюється виключно спеціально уповноваженими на те державними органами, а саме: судами. Чинне законодавство в Україні забороняє здійснювати правосуддя іншими органами;

2) процесуальна діяльність, яку здійснюють адміністративні суди щодо публічно-правових спорів, які належать до їх компетенції. Така процесуальна діяльність систематизована за стадіями, зміст яких утворює сукупність певних процесуальних дій, і полягає у розгляді, вирішенні адміністративним судом спору по суті та ухваленні рішення у вигляді постанови;

3) адміністративному судочинству притаманна визначена адміністративними процесуальними нормами процесуальна форма. Іншими словами, судовий розгляд і вирішення публічно-правового спору здійснюється у певній чіткій послідовності за правилами і нормами, закріпленими в Кодексі адміністративного судочинства України;

4) організація і здійснення адміністративного судочинства ґрунтуються на конституційних та інших законодавчо закріплених принципах, які є основоположними засадами здійснення адміністративного судочинства;

5) здійснення адміністративного судочинства регулюється виключно адміністративно-процесуальними нормами, які містяться у КАС України, які встановлюють повноваження адміністративних судів щодо розгляду справ адміністративної юрисдикції та порядок здійснення адміністративного судочинства;

б) адміністративне судочинство – це засіб судового (примусового) поновлення суб'єктивних публічних прав фізичних і юридичних осіб.

Наведені ознаки допомагають розкрити сутність адміністративного судочинства в цілому. Поняття адміністративного судочинства в сучасних умовах розвитку адміністративно-правової науки однаково представлене як у чинному адміністративному процесуальному законодавстві, так і в науковій літературі, і трактується як діяльність адміністративних судів щодо розгляду та вирішення адміністративних справ, які виникають через правові спори між органами публічної адміністрації та фізичними або юридичними особами з метою відновлення порушених суб'єктивних прав заінтересованої особи у порядку, визначеному КАС України.

2.2. Сутність, особливості та завдання адміністративного судочинства в Україні

В. П. Юрченко слушно зазначає, що з впровадженням адміністративного судочинства його основний зміст полягає в концепціях: «людина проти держави» та «забезпечення пріоритету права людини». Це визначило головні завдання адміністративного судочинства. Ефективність виконання цих завдань та здійснення адміністративного судочинства напряду залежить від якості організації цієї діяльності [30].

Не дивлячись на те, що поняття «адміністративне судочинство» знайшло своє законодавче відображення, вчені-правознавці по різному сприймають його сутність. Існує багато позицій щодо розгляду адміністративного судочинства як відповідного виду діяльності. Як зазначає О. В. Кузьменко, адміністративне судочинство – це нормативно визначена діяльність адміністративних судів щодо розгляду та вирішення адміністративних справ, які порушуються з приводу правових спорів, що виникають між органами публічної адміністрації та фізичними й юридичними особами щодо відновлення порушених прав суб'єкта зацікавленої особи [26]. Порівнявши його визначення сутності із законодавчим відображенням, можна сказати, що не має такої різкої відмінності між ними. Проте, аналізуючи погляд науковця, не зовсім коректно зводити адміністративне судочинство до поновлення прав заінтересованих осіб. Права можна відновити лише в тому випадку, якщо вони були порушені. Тут можна сказати більше про «захист», який за своєю природою є набагато ширшим за відновлення.

Слід зазначити, що адміністративне судочинство також вважається підгалуззю судочинства. При цьому Д. І. Сирота зазначає, що адміністративне судочинство є підгалуззю судочинства, яка існує майже виключно для відновлення (захисту) порушених суб'єктивних публічних прав, свобод і приватних інтересів, а також для допомоги в окремих випадках представництву публічної адміністрації у здійсненні нею своїх функцій [27]. Але з цього твердження, вважати адміністративне судочинство як «підгалузь» було б неправильно. Оскільки, раніше воно здійснювалось у рамках цивільного або господарського судочинства, то зараз має мережу адміністративних судів та процесуальний закон, який регламентує їх

діяльність. А тому в наведеному вище випадку про адміністративне судочинство варто говорити не як про підгалузь судочинства, а як про його окремий самостійний вид.

У цьому контексті варто навести визначення адміністративного судочинства, яке запропонував А. Осадчий. Автор вважає, що адміністративне судочинство – це вид судочинства, який урегульовано нормами адміністративного права (адміністративно-процесуальними нормами), тобто адміністративне судочинство – це встановлений нормами адміністративного процесу порядок судової діяльності [28]. Норми адміністративного права регулюють багато аспектів адміністративного судочинства. Проте сам автор звертає увагу на адміністративно-процесуальні норми. Тому варто говорити про адміністративне процесуальне право. Адже створення системи адміністративних судів в Україні, прийняття Кодексу адміністративного судочинства України та низки інших нормативно-правових актів призвели до формуванню нової самостійної судово-процесуальної галузі права, яка отримала назву «адміністративне процесуальне право».

Аналіз наведених вище визначень сутності адміністративного судочинства показує, що хоча вони розкривають це явище по-різному, вони не суперечать один одному, а радше доповнюють, що ще раз підкреслює складність і багатогранність досліджуваної категорії. Варто також зазначити, що запропоновані вченими визначення узгоджуються з законодавчо закріпленим розумінням адміністративного судочинства.

Організація адміністративного судочинства – це цілеспрямована діяльність уповноважених суб'єктів, врегульована нормами права, спрямована на забезпечення ефективного розгляду та вирішення адміністративними судами публічно-правових спорів з метою захисту прав, свобод та інтересів осіб. Ця діяльність має багато спільного з організацією будь-якої іншої діяльності. Однак можна виділити деякі особливості, які притаманні лише організації адміністративного судочинства. Зокрема, можна говорити про специфіку нормативно-правового регулювання організації адміністративного судочинства. Серед правових норм, які гарантують це забезпечення, особливе місце посідають норми адміністративного та

адміністративного процесуального права. Крім того, варто зазначити, що адміністративне судочинство і його організація базуються на відповідних принципах, деякі з яких мають галузевий характер і застосовуються саме до цієї сфери діяльності.

Звичайно, у процесі організації адміністративного судочинства будуть виникати і розвиватися різні суспільні відносини, серед яких центральне місце займатимуть адміністративні процесуальні правовідносини. Тому тут можна говорити про особливості правового статусу суб'єктів цих правовідносин, таких як адміністративні суди, судді та учасники адміністративного процесу.

Зазначені особливості визначатимуть завдання організації адміністративного судочинства в Україні. Встановлення таких завдань є необхідною умовою для повноцінного дослідження методологічних засад організації адміністративного судочинства. Ці завдання визначають конкретні напрямки відповідної діяльності, реалізація яких сприяє досягненню її цілей. Водночас метою організації адміністративного судочинства слід вважати забезпечення адміністративних судів своєчасною, повною та об'єктивною діяльністю щодо розгляду та вирішення публічно-правових спорів. Специфіка організації адміністративного судочинства залежить від таких завдань, які необхідно вирішити в ході діяльності: встановлення правових основ функціонування адміністративних судів і суб'єктів, уповноважених на забезпечення їх діяльності; уточнення критеріїв віднесення публічно-правових спорів до юрисдикції адміністративних судів та встановлення правил підсудності; законодавче врегулювання правового статусу суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин; матеріально-фінансове забезпечення адміністративного судочинства; визначення потреб адміністративних судів у кадрах і здійснення кадрового забезпечення тощо.

2.3. Відмінність адміністративного судочинства від конституційного, цивільного, господарського, кримінального судочинства

Україна має єдину систему правосуддя, в межах якої функціонує адміністративне судочинство. Тому потрібно розглянути, в чому полягає відмінність цього виду судочинства від інших. Кожний вид судочинства покликаний виконувати свої специфічні невід’ємні завдання, які підпорядковуються загальному завданню судочинства, а саме захисту прав, свобод та інтересів особи: – конституційного: контроль за конституційністю актів вищих органів влади; – кримінального: встановлення винуватості чи невинуватості особи у вчиненні злочину, захист прав, свобод та інтересів суспільства, держави від злочинних посягань; – цивільного, господарського: вирішення приватно-правових спорів сторін; – адміністративного – захист свобод, інтересів особи у публічно-правових відносинах від порушень з боку органів влади. Безпосереднім завданням адміністративного судочинства є вирішення адміністративно-правових спорів, що виникають з питань захисту прав та інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів владних повноважень. Існують виклики у захисті у відносинах, де публічні інтереси конфліктують з приватними. По-перше, ці відносини часто зіштовхуються з підпорядкованістю або нерівним статусом осіб, що може призвести до владної надмірності над особою, що шукає захист. По-друге, владні структури, які виконують закони, зв’язані строгими правовими рамками, що іноді може призвести до прийняття рішень або нормативних актів, що порушують права та інтереси особи, зокрема, аргументуючи це державними потребами. Це може призвести до нерівності у визначенні поведінки та захисті прав та інтересів особи. Для усунення цих нерівностей призначено адміністративне судочинство, яке має спеціальні критерії оцінки рішень, дій чи бездіяльності суб’єктів владних повноважень, спеціальні заходи забезпечення адміністративних позовів, особливі повноваження адміністративних судів тощо.

Сферою судового захисту є суспільні відносини, що виникають з метою розгляду адміністративних справ за позовом зацікавленої особи. Тобто сфера

судового захисту обмежується позовними вимогами спрямованими на поновлення порушених прав або усунення причин і перешкод, що перешкоджають реалізації права та інтересів. Об'єктом судового захисту в сфері адміністративного судочинства є правовідносини, що складаються внаслідок реалізації зацікавленими особами права на судовий захист. Предметна сфера адміністративного судового процесу характеризується розглядом в адміністративних справах рішень (актів управління), дії чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Тобто обов'язковою стороною у таких спорах має бути представник публічної адміністрації. Особливості та характер адміністративного судочинства відрізняють його від інших видів правосуддя, що зумовлює необхідність чіткого визначення сфери впливу судів України.

Складним залишається питання розмежування предмета адміністративної і конституційної, адміністративної і кримінальної, адміністративної і цивільної чи господарської юрисдикцій. Предмет адміністративної і кримінальної юрисдикцій щодо розгляду скарги на рішення, дії чи бездіяльність органів дізнання, досудового слідства та прокуратури теж збігається, але вирішується судом кримінальної юрисдикції. При відмежуванні адміністративної юрисдикції від цивільної чи господарської, теоретично проблематично визначити компетентний суд в справах щодо відшкодування матеріальної чи моральної шкоди, заподіяної рішеннями, діями чи бездіяльністю суб'єктів владних повноважень. Законодавство передбачає, що випадки відшкодування зазначеної шкоди розглядаються в адміністративному суді, якщо вони подаються у межах одного судового процесу, що стосується вирішення публічно-правового спору.

Основні відмінності конституційного судочинства порівняно з процесом відправлення кримінального, цивільного, господарського й адміністративного судочинства, полягають у наступному:

– здійснюється на підставі й у спосіб, визначених нормативно-правовим актом вищої юридичної сили – Конституцією, а інші види судочинства підпорядковуються нормативно-правовим актам, тобто кодифікованим законам;

– підставою виникнення, зміни та припинення відносин у сфері конституційного судочинства є правовий конфлікт, визначений конституційними

нормами. Підстави виникнення, зміни та припинення відносин у сфері відправлення інших форм правосуддя визначаються нормами відповідної галузі матеріального права;

– суб'єкти звернення до Конституційного Суду визначені Основним Законом. Суб'єкти звернення до судів загальної юрисдикції, спеціалізованих судів – відповідними процесуальними нормативно-правовими актами – кодексами;

– процесуальна форма закінчення провадження в Конституційному Суді визначена Конституцією. Це рішення, має виконуватися на території України (ст. 150 Конституції) [1].

Якщо взяти за критерій відмежування обов'язок доказування, то в адміністративному процесі його покладено на сторони адміністративного процесу (ст.77 КАСУ). Проте в адміністративних справах, у яких рішення, дія чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень є протиправними, обов'язок доведення правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача (ч.2 ст.77). Якщо особа, яка бере участь у справі, не може самостійно подати докази, то суд сприяє цьому в реалізації та витребовує необхідні докази (ст.80 КАСУ). В адміністративному судочинстві позивачем, як правило, є фізична чи юридична особа, а значна частина доказового матеріалу знаходиться у відповідача, тобто в суб'єкта владних повноважень, що не сприяє позивачеві у збиранні необхідних доказових матеріалів. У зв'язку з цим суб'єкт владних повноважень зобов'язаний надати суду всі наявні у нього документи та матеріали, які можуть слугувати доказами у справі. Збирання доказів у провадженнях у сфері управління також покладається на суб'єкта владних повноважень, крім випадків, коли суб'єкт звернення та заінтересована особа доводять обставини, які є підставою для обґрунтування його вимоги чи заперечення [25].

РОЗДІЛ 3.

ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ СПРАВЕДЛИВОГО І НЕЗАЛЕЖНОГО СУДУ ТА ЇХ ЗАСТОСУВАННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ (ПРАКТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ ЩОДО АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА)

Одним із головних пріоритетів будь-якої держави є забезпечення дотримання прав і свобод людини, які гарантує Конституція України. Важливо, щоб ці права і свободи були реалізовані, а їх захист від будь-якого перевищення влади забезпечувався, що є важливою умовою для здійснення конституційного принципу державної відповідальності перед людиною. Одним із завдань реформування судової системи є забезпечення гарантованого права на судовий захист, яке закріплене в Конституції України. Законодавство розширило компетенцію судів на всі суспільні відносини, що визначені нормами права. Таким чином, визначено, що судовий контроль охоплює всі правовідносини, регульовані законодавством. Одним з важливих аспектів забезпечення справедливого правосуддя, яке реалізується через судову систему, є ефективне управління нею. Умови реформування спричиняють суттєві зміни у цьому напрямку.

Стаття 55 Конституції України гарантує право людини на судовий захист її прав і свобод. Цей механізм не може бути досягнутий без встановлення чіткого та легкого для розуміння механізму судового захисту, відповідно до якого мають бути визначені принципи організації та діяльності судових установ, що гарантують права та законні інтереси учасників судового процесу, зокрема в адміністративних справах.

Положення частини 3 статті 2 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) створюють належні умови для виконання Україною своїх міжнародних зобов'язань щодо захисту прав і свобод людини, передбачених Європейською конвенцією про захист прав і основних свобод людини, де основоположними засадами адміністративного судочинства передбачено:

- 1) верховенство права;
- 2) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом;

- 3) гласність і відкритість судового процесу та його повне фіксування технічними засобами;
- 4) змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі;
- 5) обов'язковість судового рішення;
- 6) забезпечення права на апеляційний перегляд справи;
- 7) забезпечення права на касаційне оскарження судового рішення у випадках, визначених законом;
- 8) розумність строків розгляду справи судом;
- 9) неприпустимість зловживання процесуальними правами;
- 10) відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалене судове рішення [2].

Засади, що були перераховані, є загальними для всіх форм судочинства й розкривають суть усіх процедурних вимог до судового процесу в демократичному суспільстві. Але виділяють окремі спеціальні, притаманних саме адміністративному судочинству стандарти, які найповніше розкривають зміст та призначення адміністративних судів. Термін «стандарт» в юридичній літературі стосується характеристик певного явища, встановлених компетентними органами, звичаями чи за загальною згодою, як моделі та/або принципи, сформульовані міжнародними (регіональними) організаціями на основі консенсусу прийнятих нормативних документів. Правила, настанови або характеристики, встановлені визнаною організацією для загального та багаторазового використання щодо діяльності або її результатів, призначені для досягнення оптимального ступеня порядку в певній області. Ці стандарти можна поділити на дві категорії матеріальних норм: міжнародні стандарти прав людини (п. п. 1, 2) та процедурні стандарти (п. п. 3-10). Явно, якщо дотримуватися усіх наведених стандартів, то це свідчить про високий рівень судочинства і сприяє ефективному захисту прав та інтересів приватних осіб.

Хоча стандарти зазвичай не вважаються обов'язковими правилами на рівні імперативних правових норм, на практиці їх наявність розглядається як необхідна

передумова для певного правового процесу. Недотримання цих стандартів вважається порушенням самого процесу та процедур адміністративного судочинства.

Європейські стандарти адміністративного судочинства в цілому відповідають міжнародним загальноновизнаним цінностям прав, свобод та інтересів людини і громадянина, які відображені в таких міжнародно-правових актах, як Загальна декларація прав людини 1948 року [17], Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 року [19], Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права 1966 року [20] та інші документи, що мають велике значення для міжнародної спільноти. Це свідчить про консолідацію глобального запиту на дотримання прав людини та індивідуальних прав, а не національних, що є позитивним результатом тривалого історичного розвитку людства. Наприклад, стаття 7 Загальної декларації прав людини говорить, що всі люди рівні перед законом і мають право на рівний захист закону без різниці, а стаття 14 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права говорить про те, що всі особи є рівними перед судами і трибуналами.

Що стосується актів європейського законодавства, стандарти судочинства, включаючи адміністративне, здебільшого викладені в рекомендаціях та резолюціях Ради Європи, а також інших актах Ради Європи, які є м'яким правом і мають рекомендаційний, а не обов'язковий характер, а також в положеннях національного законодавства країн-членів ЄС. Серед таких визнаних європейських стандартів судочинства варто відзначити наступні:

- право на вирішення справи законним судом;
- право на справедливий суд;
- рівність сторін-учасників судового процесу;
- гласність та публічність судового процесу;
- обов'язковість виконання судового рішення;
- право на правовий захист;
- право на незалежний та неупереджений суд;
- право на обґрунтоване судове рішення;
- право на розумний строк розгляду справи;

- право на перегляд судового рішення;
- та ін.

Усі положення, перелічені в Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі - Конвенція) [18], додатково гарантують захист прав людини ЄСПЛ.

Категорія «європейські стандарти справедливого і незалежного суду» у сучасній теорії адміністративного судочинства є збірною назвою системи правових стандартів, викладених у законодавстві ЄС. використовується як узагальнена назва системи правових норм, закріплених у законодавстві ЄС, які визначають права особи в адміністративному судочинстві та гарантують їх, а також правових звичаїв, сформованих на їх основі.

Традиційно поняття «європейські стандарти справедливого і незалежного суду» асоціюється зі ст. 6 Конвенції, яка при буквальному тлумаченні передбачає застосування своїх стандартів лише до цивільного та кримінального судочинства. Проте дослідження практики ЄСПЛ показують, що ці стандарти можна застосовувати й до адміністративного судочинства. ЄСПЛ, розглядаючи справи щодо порушення інституційних вимог п. 1 ст. 6 Конвенції, сформував концепцію «права на суд». Це право включає поняття «належний суд», тобто суд, встановлений законом і відповідає вимогам п. 1 ст. 6 Конвенції та прецедентної практики ЄСПЛ, а саме: незалежності та безсторонності. Рішення ЄСПЛ розкриває сутність встановленого законом права на незалежні та неупереджені суди. При визначенні незалежності суду враховуються спосіб призначення суддів, термін їх перебування на посаді, гарантії від зовнішнього впливу та зовнішні ознаки незалежності суду. Стосовно вимоги безсторонності, ЄСПЛ виділяє два аспекти: суб'єктивну безсторонність, яка передбачає відсутність особистої зацікавленості або упередженості у суддів, і об'єктивну безсторонність, яка вимагає надання достатніх гарантій для виключення будь-яких законних сумнівів щодо цього.

Відповідно до пункту 1 статті 6 згаданої Конвенції для захисту прав людини та громадянина, кожна держава-член Ради Європи повинна мати відповідну судову систему. Згідно з прецедентною практикою ЄСПЛ, вислів «встановленим законом» у

статті 6 Конвенції має на меті забезпечити, щоб «судова гілка влади в демократичному суспільстві була незалежною від органів виконавчої влади та діяла відповідно до законів, ухвалених парламентом».

Слід підкреслити, що встановлене законом правосуддя судом включає не лише правову основу існування суду, а й дотримання ним норм, що регулюють його діяльність. Наприклад, у своєму Рішенні від 13 листопада 2008 року у справі «Верітас проти України», ЄСПЛ визнав перевищення повноважень ВСУ. Відповідно до статті 111 ГПК України після скасування постанови ВГСУ, ВСУ, може або повернути справу до суду нижчої інстанції на новий розгляд або припинити провадження у справі. Натомість залишив у силі постанову апеляційного суду, а такі ГПК України такі дії не передбачає. На думку ЄСПЛ, ВСУ у конкретних випадках перевищив свої повноваження, прямо передбачені в ГПК України, і не може вважатися «судом, установленим законом» у розумінні п. 1 ст. 6 Конвенції стосовно оскаржуваного провадження [33].

Що стосується України, то розділ VIII Конституції України «Правосуддя» визначає національні законодавчі основи формування судової системи нашої держави. Відповідно до ст. 124 Основного Закону України, правосуддя в Україні здійснюється виключно судами, а саме: Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції. Не дозволяється ні делегувати свої функції, ні доручати їх іншим органам чи посадовим особам, а юрисдикція судів охоплює всі правовідносини, що виникають у державі. Іншими словами, суди мають повноваження розглядати будь-які справи, що виникають із правових суспільних відносин.

Закон України «Про судоустрій і статус суддів» встановлює правові засади судоустрою і здійснення правосуддя в Україні, систему судів загальної юрисдикції та загальний порядок забезпечення діяльності судів і суддів та інші питання, що стосуються судової влади та статусу суддів [4]. Цей Закон містить положення щодо права звертатися до повноважного суду, зокрема ст. 8 передбачає, що ніхто не може бути позбавлений права на розгляд його справи в суді, до підсудності визначеної процесуальним законом. Ця норма з'явилась саме завдяки впливу Конвенції. Стаття

б Конвенції передбачає, що поняття «суд, установлений законом» включає лише суди, компетентні розглядати конкретну справу.

Щодо питання підсудності, то воно регулюється процесуальними кодексами відповідно до категорії справ. Серед них адміністративна юрисдикція та підсудність адміністративних визначаються відповідно до Глави 2 Кодексу адміністративного судочинства України (далі - КАСУ). Стаття 19 КАСУ містить перелік справ, підвідомчих адміністративному суду, тобто на які поширюється юрисдикція адміністративних судів, а саме на справи у публічно-правових спорах. Також, у ч.2 ст. 19 КАСУ прописано юрисдикцію адміністративних судів, яка не поширюється на деякі види справ.

Варто зазначити, що з моменту свого створення в 2005 році адміністративні суди пережили як активну підтримку, так і спроби ліквідації. Проте цей період відзначився значним зростанням і формуванням адміністративної судової системи, яка розвивалася з урахуванням сучасних викликів. Сьогодні адміністративна юстиція є гарантом захисту прав, свобод і інтересів фізичних та юридичних осіб від порушень з боку державних органів і органів місцевого самоврядування. Серед усіх способів захисту прав, свобод і законних інтересів громадян і юридичних осіб судовий захист є найефективнішим, не тільки через особливу роль судової влади у державному механізмі, але й завдяки державним гарантіям, передбаченим чинним законодавством, та правовим наслідкам, які виникають після набуття судовим рішенням законної сили.

У юридичній літературі більшість науковців використовують такі поняття як: «належний суд», «належний склад суду», «компетентний суд», «справедливий суд», «суд, встановлений законом» тощо.

Категорія «належний суд» розглядається у двох аспектах: як «належний судовий орган» у судовій системі, визначений згідно з правилами адміністративної юрисдикції та підсудності, та як «належний склад суду», який формується під час розгляду справи. В адміністративних справах мають бути дотримані нормативні вимоги одноособового чи колегіального провадження, неупередженості,

справедливості, незалежності, безсторонності, а також принципи безпосередності та незмінності складу суду.

Згідно з ст. 8 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» передбачено, що для забезпечення права на звернення до компетентних судів дотримуються вимог процесуального законодавства щодо компетенції та порядку визначення судді, який розглядатиме конкретну справу. Однак поняття підсудності не охоплює вимог процесуального закону до складу суду. Підсудність визначає повноваження різних судів здійснювати правосуддя. Визначення підсудності справи відбувається до визначення складу суду, і ці поняття не слід плутати. Склад суду має своє власне значення і є окремим правовим інститутом. Право особи на компетентний і справедливий суд означає її необмежене право звернутися до того суду в судовій системі держави, який має відповідну компетенцію для розгляду справи, що підсудна цьому суду. Компетентний суд має значення тільки в контексті розгляду і вирішення конкретної справи чи категорії справ, які підпадають під його юрисдикцію.

Що стосується таких інституційних складових права на справедливий суд, як «суд, встановлений законом», то це поняття має широке значення, і його класичним поясненням є пояснення ЄСПЛ у рішенні по справі «Сокурєнко і Стригун проти України», яке звучить так: «Відповідно до прецедентної практики Суду термін «встановленим законом» у ст. 6 Конвенції має на меті забезпечити, щоб «судова гілка влади у демократичному суспільстві не залежала від органів виконавчої влади, але керувалася законом, прийнятим парламентом» [34]. Також викладена попередня правова позиція у справі «Верітас проти України» від 13.11.2008 р. та правова позиція по справі «Сокурєнко і Стригун проти України», дає змогу виділити відповідність критерію «суд, встановлений законом»: організаційну – організація судової системи має бути врегульована законом у буквальному сенсі та юрисдикційну – суд має діяти у встановленому порядку та у спосіб відповідно до повноважень, передбачених законом.

У ч. 2 ст. 6 КАСУ зазначено, що суд застосовує принцип верховенства права та враховує судову практику Європейського суду з прав людини. Хоча таке формулювання статті є не зовсім коректним, оскільки, згідно з буквальною

тлумаченням статті принцип верховенства права за юридичною природою та практичним значенням прирівнюється до практики ЄСПЛ. Конституція України, безперечно, є Основним Законом країни. Незважаючи на важливість практики ЄСПЛ як джерела права для України, вона не може бути застосована на практиці, якщо правова позиція рішень ЄСПЛ суперечить положенням Конституції України. Слід також зазначити, що норми Конвенції сформульовані в загальних рисах і тому роз'яснені рішеннями ЄСПЛ. Принципова позиція, викладена в "модельних рішеннях" ЄСПЛ, є вирішальною для застосування норм Конвенції.

Наразі в процесі здійснення правосуддя та в роботі органів публічної адміністрації в Україні все ще виявляється багато проблем, що виникають через неналежне застосування положень Конвенції, а також принципів і стандартів, визначених у рішеннях ЄСПЛ. У зв'язку з цим показники щодо забезпечення та запобігання порушенням основних прав фізичних і юридичних осіб, гарантованих Конвенцією, залишаються низькими.

Джерела права в національних судах відповідно до ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» [5] є вся практика ЄСПЛ, а не лише рішення, винесених в українських справах. М. Магрело має цікаву думку, стверджуючи, що практика ЄСПЛ (case law), разом із тілом Конвенції становить «право Конвенції» і за своєю природою є гнучким і постійно змінюється за своєю суттю. Неможливо застосувати голий текст Конвенції без урахування практики Суду, і навпаки.

Слід зазначити, що кількість заяв, поданих до ЄСПЛ щодо порушення прав громадян в Україні через дії уповноважених органів, свідчить про наявність проблем на національному рівні як щодо прав, гарантованих Конвенцією, так і з їх судовим захистом. На жаль, рішення українських національних судів часто не виконуються, а також проблематичною є реалізація рішень ЄСПЛ. Загалом, як показує практика ЄСПЛ, іноді з обставин справ стає зрозуміло, що порушення пов'язане з недосконалістю конкретного закону або відсутністю належного законодавства. У таких випадках держава повинна внести зміни до чинних нормативно-правових актів

або прийняти нові закони для виконання рішень ЄСПЛ. Але наша країна часто не виконує ці рішення вчасно.

Адміністративне судочинство зосереджене на захисті прав особи в публічно-правових відносинах від порушень, здійснених суб'єктами владних повноважень. У таких правовідносинах учасники мають нерівні умови, тому адміністративний суд зобов'язаний використовувати всі передбачені законом засоби для захисту порушених прав особи. Це включає можливість збору доказів за власною ініціативою та вихід за межі вимог сторін настільки, наскільки це необхідно для повного захисту прав особи.

ВИСНОВКИ

Отже, під час виконання курсової я прийшла до таких висновків, що початки становлення адміністративної юстиції в Україні можна відстежити до потреби ефективного захисту прав особи в публічно-правових відносинах, а також до визнання нерівних умов учасників таких відносин. Поступово відбувалася глибока реформація законодавства, щоб надати адміністративному суду всі необхідні повноваження та інструменти для ефективного забезпечення захисту прав особи. Становлення адміністративної юстиції відображає постійну стрімку реакцію правової системи на виклики сучасності та демонструє постійне прагнення до створення більш справедливого та ефективного судочинства.

Нормативно-правове урегулювання організації адміністративного судочинства в Україні - це процес, в якому уповноважені суб'єкти встановлюють та застосовують комплекс правових актів для регулювання відносин, що виникають під час розгляду та вирішення адміністративних судами публічно-правових спорів, а також створюють необхідні умови для забезпечення цієї діяльності.

Дослідження показало, що існують різноманітні підходи та моделі, які країни використовують для вирішення адміністративних спорів. Водночас серед різновидів континентальної моделі адміністративної юстиції нам найближча та, що в Німеччині. Разом із тим, говорити про їх ідентичність не можна. Нашій країні потрібно ще багато в чому повчитися в своїх іноземних партнерів. Однак, перед впровадженням будь-яких інновацій необхідно провести детальний аналіз, враховуючи особливості національного правового середовища та потреби суспільства.

Аналізуючи поняття, ознаки та зміст адміністративного судочинства, можна визначити, що адміністративне судочинство є діяльністю адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ, які порушуються з приводу правових спорів, що виникають між органами публічної адміністрації та фізичними і юридичними особами щодо відновлення порушеного суб'єктивного права заінтересованої особи у порядку, встановленому КАС України. Крім того, воно відображає особливості та специфіку вирішення публічно-правових спорів, виникаючих у сфері державного управління.

У науковій літературі існують різні точки зору на розуміння сутності адміністративного судочинства. При цьому ці погляди загалом не суперечать один одному, а також не суперечать встановленому законом визначенню того чи іншого поняття. Сутність адміністративного судочинства розкривається через цілеспрямовану діяльність уповноважених суб'єктів, врегульовану законом, спрямовану на забезпечення ефективного розгляду та вирішення адміністративними судами публічно-правових спорів з метою захисту прав, свобод та інтересів особи. Організації адміністративного судочинства має такі особливості: нормативно-правове регулювання; принципи, на яких вона заснована; поєднання адміністративних процесуальних та організаційних правовідносин; суб'єктний склад правовідносин, що виникають під час такої діяльності. Специфіка організації адміністративного судочинства залежить також від завдань, які необхідно вирішувати у такій діяльності: встановлення правових основ функціонування адміністративних судів і суб'єктів, уповноважених на забезпечення їх діяльності; визначення чітких критеріїв віднесення публічно-правових спорів до юрисдикції адміністративних судів, а також встановлення правил підсудності; законодавче врегулювання правового статусу суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин; матеріально-фінансове забезпечення адміністративного судочинства; визначення потреб адміністративних судів у кадрах і здійснення кадрового забезпечення тощо.

З набранням чинності Кодексу адміністративного судочинства України, адміністративне судочинство стало самостійним видом судочинства поряд з конституційним, цивільним, господарським, кримінальним. У порівнянні з конституційним судочинством, адміністративне судочинство зосереджується на вирішенні питань, пов'язаних з діяльністю державних органів та відносинами між ними та громадянами чи юридичними особами. У порівнянні з цивільним і господарським судочинством, адміністративне судочинство спрямоване на захист публічних інтересів та виконання адміністративних функцій держави. Нарешті, у порівнянні з кримінальним судочинством, адміністративне судочинство регулює порушення адміністративного законодавства, а не кримінального.

Європейські стандарти справедливого та незалежного суду означають набір законодавчих норм ЄС, які визначають права осіб у сфері адміністративного судочинства та гарантують їх виконання, а також формуються на цій основі правові практики. Необхідно використовувати досвід європейських країн у сфері державного будівництва та застосовувати практику Європейського суду з прав людини у судовій діяльності для подальшого удосконалення теоретичної та нормативної бази адміністративного судочинства в Україні.

Щодо даного дослідження, запропоновані підходи авторів до моєї теми, часто викликають обговорення та відображають їх наукові погляди, незалежно від того, чи є вони членами наукової або судової спільноти. Це зрозуміло, оскільки наука без обговорень і спорів не може розвиватися, і саме з цих дискусій виходить істина.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996р. № 254к/96-ВР.
URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
2. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 // Відомості Верховної Ради України. – 2005. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
3. Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004 № 1906-IV
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text>
4. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII
URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>
5. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 № 3477-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15#Text>
6. Про забезпечення права на справедливий суд: Закон України від 12.02.2015 № 192-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/192-19#Text>
7. Про очищення влади: Закон України від 16.09.2014 № 1682-VII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-18#Text>
8. Про виконавче провадження: Закон України; Перелік від 02.06.2016 № 1404-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19>
9. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>
10. Про доступ до судових рішень: Закон України від 22.12.2005 № 3262-IV
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3262-15#Text>
11. Про засади державної мовної політики: Закон України від 03.07.2012 № 5029-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5029-17#Text>
12. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05.07.2012 № 5076-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17#Text>

13. Про безоплатну правничу допомогу: Закон України від 02.06.2011 № 3460-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17#Text>
14. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України від 22.10.1993 № 3551-XII URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12#Text>
15. Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні: Закон України від 16.12.1993 № 3721-XII URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3721-12#Text>
16. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту: Закон України від 08.07.2011 № 3671-VI URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3671-17#Text>
17. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_015
18. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_004
19. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 16.12.1966 URL:http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_043
20. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_042
21. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої [...]; Україна, Європейський Союз, Євратом [...]; Угода, Список, Міжнародний документ від 27.06.2014 URL.: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text
22. Бондаренко А. А. Розвиток адміністративного судочинства в Україні / А. А. Бондаренко // Форум права. – 2012. – № 4. – С. 118–124.
23. Ільков В. В. Розвиток системи адміністративного судочинства в Україні з урахуванням джерел права зарубіжних країн під час здійснення Конституційної реформи в Україні / В. В. Ільков // Право.ua. – 2015. – № 3. – С. 194-198.
24. Адміністративне судочинство Вид. 2, перероб. і допов. / За заг. ред. Т. О. Коломоєць К.: Істина, 2011. С. 259.

25. Є. В. Лазнюк // Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації професійних спілок України. Серія: Право та державне управління. – 2012. – № 1. – С. 62–68.

26. Кузьменко О. В. Адміністративна юстиція в Україні: Навч. пос. К.: Атіка, 2007. С. 60.

27. Сирота Д. І. Кореспондуючі права і обов'язки громадянина та працівника міліції: адміністративно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Х., 2009. С. 147–148

28. Осадчий А. Організаційно-правове забезпечення оскарження громадянами незаконних дій органів виконавчої влади в судах : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / А. Осадчий. – Одеса, 2004. – 175 с.

29. Заброта Д. Г. Адміністративно-правові засади: сутність та зміст категорії. Адміністративне право і процес. 2013. № 2(4). С. 49.

30. Юрченко, В. П. Адміністративне судочинство: проблеми становлення та розвитку. Форум права. 2012. № 3. С. 853.

31. Миронюк Р. В. Особливості судового розгляду окремих категорій адміністративних справ: навч. посібник / Р. В. Миронюк. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2019. 352 с.

32. Пчелін В. Б. Організація адміністративного судочинства України: правові засади : монографія / В. Б. Пчелін. – Харків : У справі, 2017. – 488 с.

33. Справа "Верітас проти України" (Заява N 39157/02): Європейський суд з прав людини, Міжнародні суди; Рішення, Справа від 13.11.2008 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_418#Text

34. Справа "Сокурєнко і Стригун проти України" (Заяви N 29458/04 та N 29465/04): Європейський суд з прав людини, Міжнародні суди; Рішення, Справа, Окрема думка від 20.07.2006 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_115#Text