

зв'язку для їх доставки визначатиме місце країни в міжнародному співтоваристві» [14], перш за все, такий рівень впливатиме на можливість повного і своєчасного сповіщення про біду на морі, наслідком чого, поза сумнівом, є оперативний порятунок людського життя та великих матеріальних цінностей.

### Література

1. Довбня А. Волны над волнами // Антенна. — 2003. — 1 окт.
2. Мирошкин А. Листая старые страницы // Алло! — 1998. — № 5. — С. 23.
3. Нестерова М. От «телеграма» до «дальпописца» // Алло! — 1998. — № 3. — С. 24.
4. За матеріалами Веб-сайту МСЕ: <http://www.itu.int/aboutitu/overview/history.html>
5. Мигулиц В. В. Год столетия радио и начальные этапы использования радиоволн // Электро-связь. — 1995. — № 1. — С. 3.
6. Берг А. И., Радовский М. И. Изобретатель радио А. С. Попов. — М.; Л.: Госэнергоиздат, 1950.
7. Быховский М. А. Очерк истории развития систем подвижной связи // Мобильные системы. — 2000. — № 10.
8. Сипицын М. Т. Эксплуатация радиосвязи на морском флоте. — М.: Мор. транспорт, 1959.
9. Крылов С. Б. Международно-правовое регулирование радиосвязи и радиовещания. — М.: Связь-издат, 1950. — С. 34.
10. Крылов С. Б. Безопасность на море и международные региональные соглашения о морской радиосвязи // Труды Ленинградского института инженеров водного транспорта. — 1955. — № 12. — С. 53.
11. Регламент радиосвязи (Атлантик-Сити, 1947). — М.: Связьиздат, 1949.
12. Кудрявец Ю. П. Правовые аспекты международного сотрудничества в сфере информационных и телекоммуникационных технологий // Белорусский журнал международного права и международных отношений. — 1998. — № 4.
13. Колодкин А. Л., Колосов Ю. М. СССР и Международная организация спутниковой связи (ИПМАРСАТ) // Советское государство и право. — 1978. — № 8.
14. Быховский М. Круги памяти. — М.: ИТЦ «Мобильные коммуникации», 2000.

УДК 342.92:347.998.85(4-15)

О. П. Міщенко

### АДМІНІСТРАТИВНА ЮСТИЦІЯ В КРАЇНАХ ЗАХОДУ

Розвиток сучасного суспільства обумовив збільшення кількості звернень до судових органів громадян та юридичних осіб. Предметом оскарження все частіше виступають нормативно-правові рішення, в тому числі акти органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також дії або бездіяльність цих органів, які порушують чи обмежують права і свободи громадян та юридичних осіб. Поновлення прав цих суб'єктів стає основним видом провадження в адміністративних судах.

Перенавантаженість судів цивільними, кримінальними справами, численні адміністративні правопорушення та зростаюча кількість спорів з державними органами у сфері управління викликають все більш необхідне фактичне вивчення інституту адміністративної юстиції в країнах Заходу.

У світі склалися два основних варіанти організації вирішення адміністративних спорів. Один із них втілений в більшості розвинутих країн континен-

тальної європейської (статутної) системи права і передбачає існування окремої спеціалізованої гілки адміністративних судів (Франція, Німеччина, Італія) або спеціалізованих адміністративних палат (Нідерланди, Швейцарія). У даних державах панує думка, що спірні правовідносини у сфері публічного управління повинні вирішуватися спеціалізованими адміністративними судами.

У державах англосаксонської (прецедентної) системи права розгляд позовів проти адміністрації здійснюють суди (Велика Британія, Канада, США). Дані країни виходять з позиції, що адміністрація підкоряється тим самим правилам, що й громадяни та юридичні особи, а тому спори між ними вирішуються загальними судами у звичайному порядку [1].

Класичними прикладами моделі, яка передбачає існування спеціалізованих адміністративних судів, є Франція і Федеративна Республіка Німеччина.

Зародження адміністративної юстиції у Франції, на думку багатьох дослідників, стало результатом недовіри революції до суддів звичайних судів, які представляли аристократію [2]. Була створена така система органів адміністративної юстиції:

- 1) Державна рада — центральний та керівний орган;
- 2) адміністративні суди, що розглядають звичайні адміністративні спори;
- 3) спеціалізовані судові установи.

Структура Державної ради включає чотири адміністративні відділи, відділ адміністративних спорів та інформаційно-аналітичний відділ [3].

Як вища інстанція адміністративного правосуддя Державна рада виступає суддею першої та останньої інстанцій, апеляційної та касаційної інстанцій.

Державна рада наділена правом першочергового розгляду та прийняття остаточного рішення по деяких особливих та винятково важливих справах, а з 1987 року також компетенцією апеляційних судів щодо спорів по оцінці законності адміністративних актів, спорів з питань муніципальних та кантональних виборів, спорів у зв'язку з перевищенням влади під час прийняття нормативних актів.

До Державної ради в касаційному порядку можуть бути оскаржені рішення, винесені апеляційними адміністративними судами, які у відповідності зі ст. 1 Закону від 31 грудня 1987 року утворюються «для розгляду апеляційних скарг на рішення адміністративних судів». Апеляційні суди функціонують у містах Бордо, Ліоні, Нансі та Парижі. Також утворені дисциплінарні судові установи та спеціалізовані суди *ad hoc* — на певний час та для вирішення певних завдань.

Діяльність адміністративних судів, апеляційних адміністративних судів регламентується нормами, систематизованими в Кодексі адміністративних судів та адміністративних апеляційних судів, а також декретом «Про відносини між адміністративними органами та громадянами», законами «Про доступ до адміністративних документів», «Про мотивацію адміністративних актів» тощо [4].

У французькій метрополії нараховується 26 адміністративних судів регіональної компетенції, в складі яких функціонують від однієї до чотирьох палат, та 5 судів, створених у заморських департаментах, позовні заяви до яких пода-

ються через місцеві бюро [5]. Комплектування суддівського корпусу відбувається колегіально: з числа випускників Національної адміністративної школи і за рахунок конкурсного відбору з числа штатних чиновників, які проходять службу на периферії.

Територіальна компетенція адміністративних судів зводиться до двох основних принципів: справа направляється до суду в залежності від локалізації конфлікту та за місцем перебування заявника.

Становлення німецької адміністративної судової системи припадає на XIX століття, коли в 1863 році у Бадені був заснований перший адміністративний суд. В їх сьогоденньому вигляді суди були створені після Другої світової війни, в 1946–1947 роках.

Адміністративно-правовий захист здійснюється в Німеччині загальними адміністративними і спеціалізованими соціальними та фінансовими адміністративними судами. Проведення та організація адміністративних судів регулюється прийнятим у 1960 році Законом про адміністративні суди (далі — ЗпАС) [6].

Параграфом 2 ЗпАС передбачено три інстанції судової системи: адміністративні суди та вищі адміністративні суди, які утворюються у відповідності до поділу держави на землі. Рішення вищих адміністративних судів приймаються їх сенатами, які складаються з трьох суддів. Очолює адміністративну судову систему Федеральний адміністративний суд з місцезнаходженням у Берліні.

Федеральний адміністративний суд діє, передусім, як касаційна інстанція на рішення адміністративних судів і вищих адміністративних судів. У випадку розгляду справ за участю вищих федеральних органів країни Федеральний адміністративний суд виступає судом першої інстанції [7].

Параграф 144 німецького положення «Про адміністративні суди» підкреслює, що адміністративний суд є організаційно та предметно відокремлений від адміністративних органів і може визнавати акт чи бездіяльність адміністрації протиправними у разі порушення передбачених законом меж власного розсуду. Рішення приймається незалежними колегіальними довічними суддями та частково непрофесійними суддями.

Варто звернути увагу, що у Німеччині чітко розмежовано два окремі терміни «адміністративна процедура» та «адміністративний процес». Так, «адміністративним процесом» вважається лише судовий порядок вирішення адміністративно-правових спорів. Діяльність же органів публічної адміністрації щодо розгляду і вирішення індивідуальних справ здійснюється в рамках адміністративної процедури [8].

Перший акт про англійську адміністративну юстицію датується 1958 роком, наступні законодавчі зміни були зведені в єдиний консолідований акт від 1972 року. Адміністративні трибунали надзвичайно різноманітні за назвами, складом, процесом та системою оскарження [9]. Практикується організація внутрішніх трибуналів за ініціативи організацій чи підприємств, юрисдикція яких розповсюджується лише на членів даних утворень та тільки за їх згоди. Рішення таких трибуналів не оскаржується в загальних судах, наглядові повноваження над ними має Високий суд.

Особливість адміністративної юстиції у Великій Британії полягає в тому, що голів адміністративних трибуналів призначає лорд-канцлер, а їх рядових членів — міністри. Так, при взаємодії з виконавчою владою загострюється проблема незалежності адміністративної судової гілки. Позитивним фактором є менш формальна, швидка та недорога процедура в адміністративних судах.

Рішення адміністративного трибуналу може бути оскаржено до апеляційних трибуналів [10]. Можлива апеляція в канцелярське відділення Високого суду, який здійснює також наглядові повноваження щодо трибуналів та може застосовувати по відношенню до них судові накази.

У Великій Британії поряд з адміністративними трибуналами службовці департаменту зайнятості, незалежні інспектори та навіть судді проводять так звані інспекторні розслідування. Діяльність інспекторів є предметом судового контролю, що здійснюється Високим судом та Радою трибуналів.

Правова діяльність адміністративних установ у США відбувається у двох формах: у вигляді розробки і прийняття нормативних актів та у вигляді розгляду окремих справ і винесення по них рішень. Закон «Про судоустрій» 1789 року наділив Верховний суд повноваженнями видавати акти, що є обов'язковими для органів виконавчої влади, включаючи президента та міністрів (ст. 13 Закону) [11]. Перший конгрес, розробляючи структуру федерального устрою, встановив, що паралельно з судами штатів будуть функціонувати районні та окружні суди. Та жодний з прийнятих нормативних актів не містив норму щодо формування та роботи адміністративної ланки судової системи [12].

Делегування судових повноважень адміністраціям не зустріло значних суперечностей з боку суддів та було спричинено такими обставинами: наявність у адміністрацій наглядових та слідчих функцій; складна, громізка і тривала процедура проходження справ у судах; висока вартість судових витрат; концентрація суддів на захисті прав окремих приватних осіб нерідко на шкоду державі [13]. Діяльність адміністративних установ як квазісудового органу охоплюється поняттям «adjudication», тобто адміністративний розгляд (арбітраж), та включає майже всі галузі функціонування адміністрації за винятком її нормотворчості.

Квазісудові органи здійснюють функції двох видів: регулюючі — ліцензування, нагляд за виконанням законів та інших нормативних актів, оподаткування; розподільчі — видача пенсій та інших соціальних допомог. Так, Федеративна енергетична регулююча комісія ліцензує будівництво гідроелектростанцій, здійснення соціальних програм Законом «Про соціальне забезпечення» 1935 року покладено на незалежне відомство — Адміністрацію соціального забезпечення. В Нью-Йорку в 1962 року була сформована Комісія з прав людини, яка розглядає скарги за ознакою раси, віри, статі чи віку з боку роботодавців, домовласників, профспілок, навчальних закладів, власників місць загального користування.

Заяви розглядаються арбітрами та ревізорами в місцевих відділах адміністрації. Рішення арбітра перевіряються ревізором і за наявності розбіжностей питання вирішується вищою посадовою особою. У разі незгоди заявника з ре-

зультатами незалежного перегляду відбувається слухання, яке здійснюється адміністративним суддею (administrative law judge). В Адміністрації соціального забезпечення у 1980 році працювали 698 таких суддів — більше половини адміністративних суддів федерації [14].

Рішення судді може бути оскаржене до Апеляційної ради — напівнезалежного органу в системі адміністрації. Рада складається з 8 членів, кожен з яких має юридичну підготовку та адміністративну практику в соціальній сфері. Рішення Ради можуть бути оскаржені лише до суду загальної юрисдикції. Така система адміністративного провадження та внутрівідомчого оскарження є типовою для департаменту у справах ветеранів, Ради у справах колишніх залізничників, Бюро у справах індіанців департаменту внутрішніх справ та в раді інших установ.

Ідея запровадження адміністративної юстиції викликана потребою гарантування державою захисту прав і свобод громадян та юридичних осіб від зловживань з боку державних органів і чиновників. Та новостворювані адміністративні суди мають позбутися репутації каральних інституцій у свідомості громадян і набути ознак дієвого інструменту розв'язання суперечностей в період демократизації суспільства [15].

#### Література

1. Віллер Ж. Політико-адміністративні системи країн СС: Порівняльний аналіз / Пер. з фр. В. Ховхуна. — К.: Основи, 1996. — С. 358.
2. Див., наприклад: Бребап Г. Французьке адміністративне право. — М., 1988. — С. 361; Корфь С. А. Адміністративна юстиція в Росії. — С.Пб., 1910. — Т. 2. — С. 392.
3. Структура и роль Государственного совета Франции. — М., 1993. — С. 3–31.
4. Конституции буржуазных стран: Учеб. пособие / Под ред. П. К. Пантелеева. — М., 1982. — С. 5–10.
5. Контроль за деятельностью государственной юстиции во Франции. — М., 1994. — С. 33.
6. Verwaltungsgerichtsordnung vom 21. 01. 1960 в ред. від 03. 05. 2000 (BGBl. 1960. I, 17).
7. Адміністративне право зарубіжних стран: Учебник / Под ред. А. П. Козыриша и М. А. Штатной. — М., 2003. — С. 312–314.
8. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Авт.-упоряд. В. П. Тимошук. — К.: Факт, 2003. — С. 22–23.
9. Case P. An Introduction to Administrative Law. — L., 1986. — P. 281.
10. Судебные системы западных государств. — М., 1991. — С. 58–60.
11. Конституции и законодательные акты буржуазных стран XVII–XIX в.: Англия, США, Франция, Италия, Германия. — М., 1957. — С. 56–59.
12. The U. S. Constitution And Fascinating Facts About It. Copyright, 1998 by Oak Hill Publishing Company.
13. Administrative Law Review. — 1983. — № 2. — P. 154.
14. Administrative Law Review. — 1981. — № 1. — P. 109.
15. Фштей Б. Становлення правової держави: Україна 1991–2001 рр. — К.: Юрінком Інтер, 2001. — С. 17, 28.