

Arsent`yeva O.S., SobolevS.U. Concept, nature and importance of social partnership at the modern stage. – Article.

The article deals with different approaches of scientists to the definition “social partnership”. Special attention is paid to the nature of social partnership. The importance of social partnership in the modern market economy as a means of achieving a balance of interests of the parties of labor relation is grounded.

Key words: social partnership, the balance of interests of the parties, market economy, Labour Code.

УДК 342.92

Гречана С. І.

*Суддя центрального районного
суду м. Миколаєва*

**АДМІНІСТРАТИВНЕ СУДОЧИНСТВО:
ЗАВДАННЯ, СИСТЕМА, ПРИНЦИПИ**

Стаття присвячена дослідженню адміністративного судочинства, як окремої юрисдикційної діяльності спеціалізованих судів. Висвітлено, що діяльність адміністративного суду покликана гарантувати дотримання прав людини в її відносинах з владними структурами, дозволяє надати незалежну оцінку діяльності суб'єктів, що мають владні повноваження, у випадку порушення ними чинного законодавства і тим самим забезпечити реалізацію принципу відповідальності державної влади за свою діяльність перед людиною. Окреслено окремі проблемні моменти, які підлягають удосконаленню для покращення здійснення адміністративного судочинства.

Ключові слова: адміністративне судочинство, адміністративний суд, судові рішення, правосуддя, законність, адміністративна справа, адміністративний процес.

Актуальність. Засади верховенства права й законності, рівності учасників судового процесу перед законом і судом, диспозитивності, змагальності сторін, гласності і відкритості, розумних строків судового розгляду, право на оскарження і перегляд судових рішень, обов'язковість судових рішень є загальними засадами судочинства, які повинні бути реалізовані і в адміністративному судочинстві. Водночас змістовне наповнення цих засад може відрізнятися від інших видів судочинства. Завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин, від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі, на виконання делегованих повноважень. Оскільки Україна є правовою державою, то дослідження засад адміністративного судочинства, як основи захисту прав у сфері публічних відносин, набуває особливої актуальності, як для науки так і для практики адміністративного права.

Метою статті є дослідження найважливіших особливостей засад адміністративного судочинства, як основи захисту у публічній сфері.

Аналіз останніх досліджень. За останні роки питання адміністративного судочинства були предметом уваги багатьох вчених, які займалися проблемами адміністративного права, зокрема Авер'янов В. Б., Голосніченко І.П., Додін Є.В., Калюжний Р.А., Ківалов С.В., Комзюк А.Т., Остапенко О.І., Стеценко С.Г., Стефанюк В.С., Тищенко М.М. та інші, проте в численних працях досліджувалися лише фрагментальні питання засад адміністративного судочинства.

Виклад основного матеріалу. Адміністративне судочинство здійснюється відповідно до Конституції України, Кодексу адміністративного судочинства України та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Класична засада диспозитивності, коли сторони самостійно, на власний розсуд розпоряджаються своїми вимогами, в

адміністративному судочинстві має свої особливості. Ці особливості зумовлені публічним характером спорів, віднесених до адміністративної юрисдикції. Конкретне втілення принципу диспозитивності в адміністративному судочинстві залежить від тієї обставини, що однією зі сторін у процесі часто буде звичайний громадянин, не обізнаний у тонкощах юриспруденції. У зв'язку з цим, він не завжди може розуміти правове значення своїх дій, наскільки вони відповідають його інтересам. Тому доцільно, щоб реалізація диспозитивних прав в адміністративному судочинстві перебувала під контролем суду. Метою такого контролю має стати захист прав, свобод, правових інтересів сторін при розпорядженні своїми правами щодо заявлених вимог [1].

В адміністративному судочинстві важливо, щоб розпорядження диспозитивними правами перебувало під прискіпливим наглядом суду, оскільки публічно-правовий спір між двома сторонами може стосуватися публічних інтересів держави, територіальної громади, третіх осіб. Цей нагляд має здійснюватися через процедури прийняття судом відмови позивача від адміністративного позову чи визнання відповідачем адміністративного позову, умов примирення. Адміністративний суд не прийматиме відмови позивача (заявника) від адміністративного позову, визнання адміністративного позову відповідачем чи умов примирення сторін, якщо внаслідок цього будуть порушені норми права або права, свободи чи правові інтереси інших осіб. Інакше кажучи, відповідальність за правомірність цих дій має бути покладена на адміністративний суд, а не на сторони [2].

Згідно з засадою змагальності, сторони повинні подати докази на підтвердження обставин, на які вони посилаються або на спростування обставин, про які стверджує інша сторона. Однак, виходячи з невисокого рівня правової обізнаності пересічної людини, поганої орієнтації в юридичних тонкощах справи, в літературі висловлюється слушна думка про необхідність запровадження презумпції вини суб'єкта владних повноважень. Презумпція вини покладала б на нього обов'язок аргументовано, посилаючись на докази, довести правомірність своїх рішень, дій чи бездіяльності та

спростувати твердження позивача про порушення його прав, свобод чи правових інтересів. Такий підхід значно посилив би позиції громадянина, який має недостатньо правових знань, щоб самостійно довести перед судом слушність своїх тверджень. Потенційний обов'язок публічної адміністрації довести правомірність своїх рішень, дій чи бездіяльності посилив би їхню відповідальність при прийнятті рішень, вчиненні інших дій чи допущенні бездіяльності [3].

Така пропозиція нерідко критикується через те, що презумпція вини висітиме над адміністративним органом. Кожен позов, навіть очевидно необґрунтований та безпідставний, зобов'язуватиме адміністрацію забезпечувати своє представництво у кожному такому процесі, інакше, виходячи з презумпції вини, її очікує програш. Це може привести до того, що службовці державного органу чи органу місцевого самоврядування тільки тим і займатимуться, що засідатимуть у судах. Презумпція вини не повинна бути абсолютною, як у судовому процесі прецедентної системи права, де відсутність заперечення позову та нез'явлення відповідача у судове засідання розцінюється судом як визнання позову і тягне за собою автоматичний програш відповідача. Презумпція вини адміністративного органу повинна означати припущення, що повідомлені позивачем обставини справи про рішення, дії, бездіяльність відповідача і про порушення права, свободи чи правового інтересу відповідають дійсності, доки відповідач – адміністративний орган, їх не спростує. При цьому позивач не зобов'язаний давати правову аргументацію своїх вимог. Однак навіть якщо позивач навів правове обґрунтування своїх вимог, суд не зв'язаний ним і самостійно дає правову оцінку обставинам у справі. Суд також може встановити відсутність причинного зв'язку між рішенням, дією, бездіяльністю адміністративного органу і порушенням права, свободи чи правового інтересу позивача, оскільки суд не повинен бути зв'язаний твердженням позивача про обумовленість порушення права діяльністю адміністрації. Отож, суб'єкт владних повноважень, навіть при існуванні презумпції його вини, не буде змушений реагувати на вочевидь необґрунтовані та

безпідставні адміністративні позови. Невиконання обов'язку адміністративного органу довести правомірність своїх рішень, дій чи бездіяльності, не звільняє адміністративний суд від обов'язку ухвалити справедливе і правосудне судове рішення [1].

Таким чином, до адміністративних судів можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, крім випадків, коли щодо таких рішень, дій чи бездіяльності Конституцією чи законами України встановлено інший порядок судового провадження [4].

У справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони:

- на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;

- з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано;

- обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії);

- безсторонньо (неупереджено);

- добросовісно;

- розсудливо;

- з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи несправедливій дискримінації;

- пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія);

- з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення;

- своєчасно, тобто протягом розумного строку [5].

Провадження в адміністративних справах здійснюється відповідно до закону, чинного на час вчинення окремої процесуальної дії, розгляду і вирішення справи. Кодекс адміністративного судочинства України визначає повноваження адміністративних судів щодо розгляду справ адміністративної

юрисдикції, порядок звернення до адміністративних судів і порядок здійснення адміністративного судочинства [6].

Правосуддя в адміністративних справах здійснюється адміністративними судами. Юрисдикція адміністративних судів поширюється на всі публічно-правові спори, крім спорів, для яких законом встановлений інший порядок судового вирішення.

Система адміністративних судів в Україні включає:

- місцеві адміністративні суди;
- апеляційні адміністративні суди;
- Вищий адміністративний суд України;
- Верховний Суд України (судова палата з адміністративних справ) [7].

Місцеві адміністративні суди розглядають адміністративні справи, пов'язані з правовідносинами у сфері державного управління (справи адміністративної юрисдикції). Однак, місцеві загальні суди розглядають цивільні, адміністративні та кримінальні справи, а також справи про адміністративні правопорушення. Підсудність окремих категорій справ місцевим судам, а також порядок їх розгляду, визначаються процесуальним законом.

Місцевими адміністративними судами є місцеві загальні суди як адміністративні суди та окружні адміністративні суди.

Одними із апеляційних спеціалізованих судів є апеляційні адміністративні суди, які утворюються в апеляційних округах відповідно до указу Президента України. До складу апеляційного суду входять судді, як правило, обрані на посаду судді безстроково, голова суду та його заступники.

В апеляційних судах утворюються судові палати. У складі спеціалізованого апеляційного суду можуть утворюватися судові палати з розгляду окремих категорій справ за встановленою спеціалізацією в межах відповідної спеціальної судової юрисдикції [8].

Вищими судовими органами спеціалізованих судів є Вищий адміністративний суд України, а також інші відповідні вищі спеціалізовані суди, що утворюються Президентом України. Вищі

спеціалізовані суди складаються з суддів, обраних на посаду безстроково, голови суду та його заступників. У вищому спеціалізованому суді можуть утворюватися судові палати з розгляду окремих категорій справ за визначеною спеціалізацією в межах відповідної спеціальної судової юрисдикції. Для вирішення організаційних питань діє президія суду у складі голови суду, його заступників, заступників голів палат, а також суддів даного суду, обраних до складу президії відповідно до цього Закону.

Для вирішення загальних питань діяльності відповідних спеціалізованих судів у вищому спеціалізованому суді діє Пленум вищого спеціалізованого суду [9].

Вищий спеціалізований суд:

- розглядає в касаційному порядку справи відповідної судової юрисдикції, а також інші справи у випадках, визначених процесуальним законом;

- веде та аналізує судову статистику, вивчає й узагальнює судову практику;

- надає методичну допомогу судам нижчого рівня з метою однакового застосування норм Конституції України та законів у судовій практиці на основі її узагальнення та аналізу судової статистики; дає спеціалізованим судам нижчого рівня рекомендаційні роз'яснення з питань застосування законодавства щодо вирішення справ відповідної судової юрисдикції;

- здійснює інші повноваження, передбачені законом.

Розгляд справ у вищому спеціалізованому суді здійснюється колегіально [10].

Принципами здійснення правосуддя в адміністративних судах є:

- верховенство права;

- законність;

- рівність усіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом;

- змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі;

- гласність і відкритість адміністративного процесу;

- забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішень адміністративного суду;

- обов'язковість судових рішень [11].

Суд при вирішенні справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого зокрема людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

Суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського Суду з прав людини. Звернення до адміністративного суду для захисту прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується. Забороняється відмова в розгляді та вирішенні адміністративної справи з мотивів неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні відносини [1].

Суд при вирішенні справи керується принципом законності, відповідно до якого, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їхні посадові і службові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Суд вирішує справи на підставі Конституції та законів України, а також міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Суд застосовує інші нормативно-правові акти, прийняті відповідним органом на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. [2]

У разі невідповідності нормативно-правового акту Конституції України, закону України, міжнародному договору, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, або іншому правовому акту суд застосовує правовий акт, який має вищу юридичну силу.

У разі виникнення в суду сумніву під час розгляду справи щодо відповідності закону чи іншого правового акту Конституції України, вирішення питання про конституційність якого належить до

юрисдикції Конституційного Суду України, суд звертається до Верховного Суду України для вирішення питання стосовно внесення до Конституційного Суду України подання щодо конституційності закону чи іншого правового акту [8].

Якщо міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлені інші правила, ніж ті, що встановлені законом, то застосовуються правила міжнародного договору. У разі відсутності закону, що регулює відповідні правовідносини, суд застосовує закон, що регулює подібні правовідносини (аналогія закону), а за відсутності такого закону суд виходить із конституційних принципів і загальних засад права (аналогія права) [9].

У адміністративному судочинстві усі учасники адміністративного процесу є рівними перед законом і судом. Не може бути привілеїв чи обмежень прав учасників адміністративного процесу за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Розгляд і вирішення справ в адміністративних судах здійснюються на засадах змагальності сторін та свободи в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості. Суд розглядає адміністративні справи не інакше як за позовною заявою, поданою відповідно до встановлених вимог і не може виходити за межі позовних вимог. Суд може вийти за межі позовних вимог тільки в разі, якщо це необхідно для повного захисту прав, свобод та інтересів сторін чи третіх осіб, про захист яких вони просять [6].

Кожна особа, яка звернулася за судовим захистом, розпоряджається своїми вимогами на свій розсуд, крім випадків, встановлених Кодексом адміністративного судочинства України. Таким правом користуються й особи, в інтересах яких подано адміністративний позов, за винятком тих, які не мають адміністративної процесуальної дієздатності.

Суд вживає передбачені законом заходи, необхідні для з'ясування всіх обставин у справі, у тому числі щодо виявлення та витребування

доказів з власної ініціативи. Суд повинен запропонувати особам, які беруть участь у справі, подати докази або з власної ініціативи витребувати докази, яких, на думку суду, не вистачає.

Особи, які беруть участь у справі, не можуть бути обмежені у праві на отримання в адміністративному суді як усної, так і письмової інформації щодо результатів розгляду справи. Ніхто не може бути обмежений у праві на отримання в адміністративному суді інформації про дату, час і місце розгляду своєї справи та ухвалені в ній судові рішення [1].

Кожен має право знайомитися в установленому законодавством порядку із судовими рішеннями у будь-якій розглянутій у відкритому судовому засіданні справі, які набрали законної сили. Це право може бути обмежено відповідно до закону в інтересах нерозголошення конфіденційної інформації про особу, державної чи іншої таємниці, що охороняється законом. Розгляд справ в адміністративних судах проводиться відкрито. Суд ухвалою може оголосити судові засідання або його частину закритими з метою нерозголошення державної чи іншої таємниці, що охороняється законом, захисту особистого та сімейного життя людини, в інтересах малолітньої чи неповнолітньої особи, а також в інших випадках, установлених законом [8].

Розгляд справи в закритому судовому засіданні проводиться з додержанням усіх правил адміністративного судочинства. Під час розгляду справи в закритому судовому засіданні можуть бути присутні лише особи, які беруть участь у справі, а в разі необхідності - експерти, спеціалісти, перекладачі та свідки. Якщо під час закритого судового засідання буде встановлено, що інформація з обмеженим доступом є суспільно значимою або доступ до інформації обмежено з порушенням закону, суд постановляє ухвалу про її дослідження у відкритому судовому засіданні [9].

Під час судового розгляду справи в судовому засіданні забезпечується повне фіксування судового засідання за допомогою звукозаписувального технічного засобу. Офіційним записом судового засідання є лише технічний запис, здійснений судом у встановленому порядку.

Особи, присутні в залі судового засідання, можуть використовувати портативні аудіотехнічні засоби. Проведення в залі судового засідання фото- і кінозйомки, відео-, звукозапису із застосуванням стаціонарної апаратури, а також транслявання судового засідання по радіо і телебаченню допускаються на підставі ухвали суду за наявності згоди на це осіб, які беруть участь у справі, крім тих, які є суб'єктами владних повноважень [6].

Судове рішення, ухвалене у відкритому судовому засіданні, проголошується прилюдно. Якщо судовий розгляд відбувався у закритому судовому засіданні, прилюдно проголошується лише резолютивна частина рішення.

Забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішень адміністративного суду. Особам, які беруть участь у справі, а також особам, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси чи обов'язки, забезпечується право на апеляційне та касаційне оскарження рішень адміністративного суду у випадках та порядку, встановлених цим Кодексом [8].

Судове рішення, яким закінчується розгляд справи в адміністративному суді, ухвалюється іменем України. Постанови та ухвали суду в адміністративних справах, що набрали законної сили, є обов'язковими до виконання на всій території України. Невиконання судових рішень тягне за собою відповідальність, встановлену законом. Судові документи складаються державною мовою [9].

Таким чином вбачається, що кожен громадянин, що знаходиться в сфері публічних відносин, має право на захист від незаконних дій публічних адміністрацій. Тому, запровадження адміністративного судочинства як окремої юрисдикційної діяльності спеціалізованих судів, є не тільки елементом вдосконалення судової системи України та способом розвантаження загальних судів, воно викликано об'єктивною потребою в існуванні спеціального судового механізму вирішення публічно-правових спорів, що є дуже значним у нашій правовій державі.

Література:

1. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту: монографія / Авер'янов В. Б., Андрійко О. Ф., Битяк Ю. П., Діхтієвський П. В. та ін. //НАН України; / В.Б. Авер'янов (заг.ред.). - Д. : Ліра, 2008. - 585с.
2. Адміністративне процесуальне (судове) право України: підруч. / Одеська юридична академія / С.В. Ківалов (ред.). - О. : Юридична література, 2007. - 312с.
3. Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України: навч. посібник / Е. Ф. Демський - К. : Юрінком Інтер, 2008. - 495с.
4. Єлістратов А. І. Адміністративне право / А. І. Єлістратов, С. В. Діденко, В. В. Галунько. - Херсон : ВАТ "ХМД", 2007. - 268с.
5. Картузова І. О. Адміністративно-процедурне право: навч.-метод. посібник / І.О. Картузова, А. Ю. Осадчий // Одеська національна юридична академія. - О. : Юридична література, 2008. - 288с.
6. Кодекс адміністративного судочинства від 06.07.2005р. №2747-IV[Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>
7. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР[Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/25480>
8. Особливості засад адміністративного судочинства [Електронний ресурс]. - Режим доступу: pravo.org.ua/ua/news/2607/10
9. Загальні засади адміністративного судочинства в Україні [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://radnuk.info/pidrychnuku/259-sydovi-organ/3691-21----->.html
10. Остапенко О. І.,. Адміністративне право: навч. посібник / О.І. Остапенко, З. Р. Кісіль, М.В.Ковалів //Львівський держ. ун-т внутрішніх справ. - К. : Всеукраїнська асоціація видавців "Правова єдність", 2008. - 533с.

11. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навч. посібник / С.Г. Стеценко. - К.: Атіка, 2007. - 624с.

Гречаная С.И. Административное судопроизводство: задание, система, принципы

Статья посвящена исследованию административного судопроизводства, как отдельной юрисдикционной деятельности специализированных судов. Отражено, что деятельность административного суда призвана гарантировать соблюдение прав человека в отношениях с властными структурами, позволяет предоставить независимую оценку деятельности субъектов, которые имеют властные полномочия, в случае нарушения ими действующего законодательства и тем же обеспечить реализацию принципа ответственности государственной власти за свою деятельность перед человеком. Очерчены отдельные проблемные моменты, которые подлежат усовершенствованию для улучшения осуществления административного судопроизводства.

Ключевые слова: административное судопроизводство, административный суд, судебное решение, правосудие, законность, административное дело, административный процесс.

Grechana S.I. Administrative legal proceedings: the task, the system, the principles

Research of the administrative rule-making, as separate jurisdiction activity of the specialized courts for today is extremely necessary, so as activity of administrative court is called to guarantee the observance of human rights in her relationships with imperious structures, allows to give the independent estimation of activity of subjects that have imperious plenary powers, in case of violation by them current legislation and to provide realization of principle of responsibility of state power the same for the activity before a man.

The direct task of the administrative rule-making is a protection of rights, freedoms and interests of physical persons, rights and interests of legal entities in the field of public relations, from violations from the side

of public, organs of local self-government, their public and official servants, other subjects authorities at realization by them imperious administrative functions on the basis of legislation, including, on implementation of the delegated plenary powers. As Ukraine is the legal state, then administrative rule-making, is basis of protection of rights in the field of public relations and effective means of proceeding in the broken right.

The administrative rule-making comes true in accordance with Constitution of Ukraine, Code of the administrative rule-making of Ukraine and international agreements, consent to obligatoryness of that is given by Verkhovna Rada of Ukraine. To the administrative courts any decisions, actions or inactivity of subjects of imperious plenary powers, can be appealed, except for the cases when in relation to such decisions, actions or inactivity Constitution or laws of Ukraine is set other order of judicial realization.

Realization in administrative businesses comes true under the law, operating in a time of feasance of separate judicial action, consideration and decision of business. The code of the administrative rule-making of Ukraine determines plenary powers of administrative courts in relation to consideration of matters of administrative jurisdiction, order of address to the administrative courts and order of realization of the administrative rule-making.

So, every citizen that is in the sphere of public relations has a right of defense from the illegal actions of public administrations. And, input of the administrative rule-making as separate jurisdiction activity of the specialized courts, is not only the element of perfection of the judicial system of Ukraine and method of unloading of general courts, it is caused by an objective requirement in existence of the special judicial mechanism of decision of public spores that are very considerable in our legal state.

Keywords: administrative legal proceedings, administrative court, the judgment, justice, legitimacy administrative case, administrative process.