

УДК 342.92

Антон МОНАЄНКО,
проректор з наукової роботи Класичного приватного
університету, член Науково-консультативної ради
при Вищому адміністративному суді України
та Верховному Суді України, доктор юридичних наук,
професор, заслужений юрист України



ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮСТИЦІЇ В ДЕЯКИХ АРАБСЬКИХ КРАЇНАХ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Практично в усіх країнах світу реалізовано той або інший спосіб організації зовнішнього контролю за діяльністю публічної адміністрації через систему судових органів. У одних країнах система зовнішнього контролю була сформована самостійно, у інших – запозичена. У будь-якому разі конкретний стан організації судового контролю безпосередньо пов'язаний з історичним розвитком держави, її правовими та історичними традиціями. Інститут адміністративної юстиції не є винятком. Особливої актуальності цей адміністративно-правовий інститут набуває у зв'язку зі становленням та розвитком інститутів громадянського суспільства в державі, демократичних цінностей та особливої поваги до основних прав та свобод людини і громадянина, захисту й реалізації своїх прав та інтересів у публічно-правовій площині.

Проблеми формування адміністративної юстиції та її розвитку в зарубіжних країнах висвітлено в наукових працях: В. Авер'янова, О. Андрійко, О. Бандурки, Д. Бахраха, О. Бачуна, А. Берлача, В. Бевзенка, Ю. Битяка, С. Бритченко, В. Гаращука, Е. Демського, В. Кравчука, В. Коваленка, В. Колпакова, І. Коліушка, О. Кузьменко, Р. Мельника, В. Настюка, О. Нечитайла, Н. Нижник, О. Пасенюка, Ю. Педька, О. Рябченко, А. Селіванова, М. Смоковича, М. Тищенко, Х. Ярмачі та ін. Проте залишаються недостатньо дослідженими питання функціону-

вання інституту адміністративної юстиції в таких арабських країнах, як Єгипет, Сирія, Ліван. Тому метою статті є дослідження функціонування системи адміністративних судів у деяких арабських країнах та розробка рекомендацій для України в частині врахування цього досвіду, що становило б значний практичний інтерес для вітчизняного законодавця при розробці та внесенні відповідних змін до чинного законодавства України в умовах проведення конституційної реформи.

У науковій літературі було запропоновано різні підстави класифікації моделей адміністративної юстиції, що дають змогу так чи інакше згрупувати країни з подібним підходом до організації зовнішнього контролю за діяльністю публічної адміністрації.

Найбільш комплексний спосіб класифікації систем адміністративної юстиції запропоновано А. Зеленцовим, який за критерієм наявності або відсутності адміністративних судів вказує насамперед на блок країн, що використовують для контролю за публічною адміністрацією систему судів загальної юрисдикції (Велика Британія, США, Австралія, Нова Зеландія, Данія, Норвегія та ін.), і на блок країн, що використовують систему судів спеціалізованої юрисдикції (Німеччина, Італія, Швеція, Греція тощо). А вже потім у межах кожного блоку виділено специфічні моделі організації адміністративної юстиції [1, с. 399].

У блоці країн, що використовують загальні суди для зовнішнього контролю за публічною адміністрацією, можна виділити такі моделі організації адміністративної юстиції:

1) модель виняткової юрисдикції загальних судів, у якій повністю виключено наявність як адміністративних судів, так і квазісудів. Судовий контроль здійснюють за правилами цивільного процесу (Данія, Норвегія, Мальта, Марокко тощо);

2) англосаксонська модель, у якій разом із загальними судами контроль за публічною адміністрацією здійснюють різноманітні спеціалізовані квазісудові органи – адміністративні трибунали (Велика Британія, США, Австралія, Нова Зеландія, Індія, Канада, Кенія, Бельгія, Данія, Норвегія тощо). Термін «трибунал» може бути застосований до спеціалізованих органів, різних за своєю правовою природою. Так, існують трибунали, що перебувають «на стику» виконавчої та судової влади. Вони не виконують управлінських функцій; за структурою, складом і процедурами ближчі до судів, проте складаються не із суддів, а із чиновників, для яких служба в трибуналі є основною. В англomовній юридичній літературі їх називають «установами – заміниками судів» (court – substitute institutions) [6, с. 73]. Як приклад таких установ можна назвати податкові суди, митні суди в США, промислові трибунали, Трибунал з питань психічного стану у Великій Британії тощо. Проте трибунали можуть перебувати й у тіснішому зв'язку з публічною адміністрацією, формуватися з

державних службовців, для яких робота в трибуналі не є основною.

Близькість адміністративних трибуналів і судів виявляється й у подібній процесуальній регламентації порядку розгляду спорів. Так, незважаючи на відсутність єдиного процесуального акта, що регулює порядок провадження в трибуналах, при розгляді адміністративних справ квазі-суди зобов'язані дотримуватися принципів «природного правосуддя». Першим із цих принципів є «правило проти упередження» – відсутність у квазісудового органу особистої зацікавленості в результаті розгляду справи. Другим принципом є «правило справедливого вислуховування» – можливість сторони виступити в процесі, надати докази, спростувати аргументи іншої сторони, оскаржити винесену ухвалу тощо;

3) модель судів загальної юрисдикції із спеціалізованим адміністративним судочинством (японська модель). Контроль за діяльністю виконавчої влади в Японії здійснюють суди загальної юрисдикції, але провадження в цивільних і адміністративних справах здійснюють за різними процесуальними правилами, встановленими згідно з Актом про порядок розгляду цивільних спорів 1960 року і Актом про порядок розгляду адміністративних спорів 1962 року (АПРАС). Згідно з АПРАС позов може бути поданий як самою особою-позивачем, так і особою, яка діє на захист публічного інтересу (так званий об'єктивний позов);

4) модель адміністративної спеціалізації всередині єдиної системи судів, при якій у складі єдиної судової системи існують окремі палати в адміністративних справах (Іспанія, Мадагаскар, Мексика тощо). Ця модель не виключає створення адміністративних судів. Наприклад, в Іспанії разом з палатами з адміністративних спорів існують адміністративно-економічні суди.

У блоці країн, що використовують систему судів спеціалізованої юрисдикції, запропоновано виділяти такі моделі адміністративної юстиції:

1) дуалістична (французька) модель. В її основі лежить специфічне тлумачення принципу розподілу влади, що не дає змоги судам загальної юрисдикції втручатися в діяльність органів виконавчої влади. Це призвело до формування адміністративно-судових органів у межах самої публічної адміністрації. Так, у Франції загальний суд навіть при розгляді цивільної або кримінальної справи усувається від вирішення адміністративно-правових спорів і звертається із запитом в адміністративний трибунал. Думка адміністративного трибуналу матиме преюдиціальне значення для подальшого розгляду справи. За статусом такі органи максимально наближені до інших судів, і їх діяльність розглядають як один з видів правосуддя. Крім Франції, ця модель реалізована в Італії й Греції. У 1985 році французька модель була успішно впроваджена в Єгипті, де до цього адміністративні справи розглядали загальні суди. Вищою інстанцією з розгляду адміністративних справ став Верховний адміністра-

тивний суд, що не належить до єгипетської судової системи;

2) німецька модель адміністративної юстиції функціонує через «поділ» судової гілки державної влади на окремі «відгалуження». Таким чином, досягається відокремлення юстиції від публічної адміністрації, а сфера публічних інтересів стає предметом спеціального судового розгляду. Адміністративні суди повністю відокремлені від загальних судів і очолюються Вищим адміністративним судом. Ця модель також прийнята Швецією, Індонезією та Мозамбіком;

3) модель множинності органів, уповноважених розглядати адміністративні спори. Ця модель надає можливість здійснення контролю як адміністративними судами й трибуналами (квазісудами), так і загальними судами (Швейцарія, Фінляндія, Бельгія). При цьому часто юрисдикція загального суду в адміністративній справі так само значуща, як і юрисдикція адміністративного суду.

Багаторічна практика у сфері контролю за діяльністю адміністративної влади в арабських країнах свідчить про те, що найбільш ефективним механізмом у цій сфері є система адміністративної юстиції Єгипту.

Система адміністративної юстиції Єгипту була побудована за аналогом французької моделі, її очолює Державна рада, що складається з трьох секцій: судової, консультативної й законодавчої. Судова секція Державної ради очолює систему адміністративної юстиції, яка включає численні та різноманітні адміністративні суди й трибунали різних інстанцій і спеціалізацій.

Початковою ланкою в цій системі є адміністративні трибунали. Вони були створені в 1955 році і замінили «судові комітети», які раніше створювали при міністерствах і відомствах та виступали адміністративними судовими органами першої інстанції, кожен з яких спеціалізувався на розгляді певної категорії справ, пов'язаних з діяльністю того міністерства, у межах якого він функціонував. Повноваження зі створення спеціалізованих адміністративних трибуналів, призначення їх особового складу, а також конкретизації й розмежування сфер їх діяльності згідно із законом належать голові Державної ради.

Вузька спеціалізація адміністративних трибуналів виявляється в трьох формах. По-перше, вона виражається в регіональній спеціалізації: кожен трибунал діє в певному регіоні країни. По-друге, вона виявляється в тому, що сфера дії кожного трибуналу охоплює певне коло адміністративних спорів, які виникають у сфері діяльності обмеженої кількості міністерств і відомств. По-третє, юрисдикція вказаних трибуналів обмежується такими видами адміністративних позовів [4, с. 127]:

1) позови про анулювання адміністративних актів, що стосуються міністерських службових осіб другого й третього рангів;

2) спори, предметом яких є адміністративні договори.

Система спеціалізованої адміністративної юстиції Єгипту охоплює й дисциплінарні трибунали. Вони були засновані 1972 року замість дисциплінарних рад, що склалися з осіб, які входили до структури виконавчої влади. Дисциплінарні трибунали формуються за розпорядженням голови Державної ради. На сьогодні в Єгипті існують дев'ять таких трибуналів, шість з яких розміщені в столиці, решта – в містах Аль-Мансуре, Танта й Асіоте. Дисциплінарні трибунали мають особливість: державний службовець виступає перед ними і позивачем, і відповідачем.

Наступною ланкою в системі адміністративної юстиції Єгипту є адміністративний суд (Трибунальний адміністративний суд). Він був заснований на підставі ст. 4 Закону про Державну раду № 47 від 1972 року, його очолює віце-голова ради.

Адміністративний суд складається з відділень, у межах яких розглядають адміністративні справи і приймають рішення за ними. Зараз функціонує вісім відділень: п'ять – на основі спеціалізації, тобто в їх віданні перебуває певне коло адміністративно-правових спорів; шосте – як апеляційна інстанція, у його межах розглядають апеляційні скарги, подані на рішення спеціалізованих адміністративних трибуналів; ще два – територіальні – в містах Александрії та Аль-Мансуре. Кожне відділення засідає у складі трьох членів Державної ради в ранзі радника.

Згідно зі ст. 13 Закону про Державну раду № 47 від 1972 року як перша інстанція адміністративний суд розглядає всі адміністративні спори, за винятком тих, що належать до юрисдикції інших судових органів. Відповідно, до його юрисдикції належать такі адміністративні спори:

1. Спори у сфері виборів до місцевих рад.
2. Спори стосовно розмірів заробітної плати, винагороди державних службовців.
3. Спори про скасування адміністративних актів, прийнятих у сфері призначення на державну службу, підвищення на посаді, звільнення, переведення державного службовця на іншу роботу.
4. Спори щодо скасування адміністративних актів.
5. Спори щодо скасування адміністративних актів, прийнятих у податковій сфері.
6. Спори стосовно громадянства.
7. Спори щодо скасування неправомірних актів, прийнятих адміністративними органами, які мають судові повноваження, за винятком актів, прийнятих третейськими й арбітражними органами.
8. Спори щодо відшкодування збитку, заподіяного адміністративними актами.

Трибунальний адміністративний суд також є судом другої інстанції щодо апеляційних скарг на рішення спеціалізованих адміністративних трибуналів. У такому разі подання апеляційної скарги може бути здійс-

снене за ініціативою як зацікавленої особи, так і голови органів державних комісарів. Очолює систему адміністративної юстиції Верховний адміністративний суд. Він був заснований відповідно до положення Закону про Державну раду № 165 від 1955 року як вища й остання інстанція адміністративного правосуддя. Разом з контролем за дотриманням законності у сфері діяльності адміністративних органів завданням Верховного адміністративного суду є також контроль над діяльністю нижчестоящих органів адміністративної юстиції й усунення можливих суперечностей між їх рішеннями, а також зміцнення основ адміністративного права. Верховний адміністративний суд очолює голова Державної ради, у разі його відсутності – найстарший за посадою серед віце-голів.

Суд складається із секцій, кожна їх яких включає п'ять членів у ранзі радника й члена Державної ради. Нині в межах Верховного адміністративного суду створені та функціонують п'ять судових секцій, кожна з яких спеціалізується на розгляді певної категорії адміністративних справ. У межах суду існує також секція в складі трьох членів у ранзі радника й займається попереднім вивченням поданих позовів і їх підготовкою до подальшого розгляду у відповідній секції.

Як вища інстанція адміністративного правосуддя Верховний адміністративний суд має потрійну юрисдикцію:

- а) апеляційної інстанції (у справах, які не увійшли до сфери повноважень апеляційних судів);
- б) касаційної інстанції (за всіма рішеннями апеляційних судів і спеціалізованих трибуналів, прийнятих в останній інстанції);
- в) суду першої й останньої інстанцій (справи за вимогами членів Державної ради про анулювання адміністративних рішень, що стосуються їх службового стану та діяльності).

Для вирішення особливо значущих питань скликають генеральну асамблею Верховного адміністративного суду в складі голови суду – голови Державної ради й десяти членів суду в ранзі радника. Рішення в таких випадках приймають кваліфікованою більшістю голосів.

Однією зі складових судової секції Державної ради Єгипту є інститут урядового комісаріату. Його очолює віце-голова Державної ради. Цей інститут включає до свого складу певну кількість членів ради в ранзі радників першого класу. Урядові комісаріати діють при всіх адміністративних судах і трибуналах, за винятком дисциплінарних. Вони виконують такі функції:

- а) підготовка справи до судового розгляду. Державний представник вивчає адміністративні справи, з'ясовує основні правові та інші аспекти конфлікту, після цього передає справу на розгляд до суду. Із цією метою державний представник має право вимагати потрібні йому документи, матеріали, інформацію, відомості тощо. Він також має право викликати

на співбесіду осіб, які беруть участь у справі. Після закінчення розслідування державний представник надає свою остаточну доповідь у справі, в якій викладає факти й основні правові аспекти цієї справи;

б) вирішення адміністративного спору для судового розгляду. У такому разі державний представник надає посередницькі послуги з метою вирішення адміністративного конфлікту шляхом укладення мирової угоди між сторонами, що конфліктують, на основі правових принципів, підтверджених практикою Верховного суду. Досягши згоди сторін, складають письмовий протокол, що має юридичну силу, відповідно, припиняється справа із цього питання;

в) подання касаційних скарг на рішення адміністративних судів і дисциплінарних трибуналів.

Розглянувши організацію адміністративної юстиції Єгипту, зазначимо, що вона стала зразком для створення аналогічних систем в інших арабських країнах, зокрема в Лівані. У цій країні систему адміністративної юстиції очолює Державна рада.

Державну раду Лівану, що є одночасно й Верховним адміністративним судом, очолює міністр юстиції. Вона складається з двох підрозділів – бюро ради й генеральної асамблеї. Бюро Державної ради – виконавчий орган ради, що здійснює щоденний контроль над діяльністю нижчестоящих органів з метою підвищення ефективності їх діяльності у сфері здійснення адміністративного правосуддя.

Другим органом Державної ради Лівану є генеральна асамблея. Вона складається з усіх членів Ради і проводить щорічну сесію, на якій обговорюють щорічну доповідь голови про діяльність Ради впродовж попереднього року.

До Державної ради Лівану входять такі органи:

1. Судова рада, що складається з голови Державної ради, глав палат і трьох консультантів, голова Державної ради призначає її на початку кожного судового року.

2. Палати. У Державній раді функціонують шість палат – одна адміністративна і п'ять судових. Адміністративну палату очолює голова Державної ради, вона здійснює підготовку законопроектів, декретів, указів та інших нормативно-правових актів, а також консультативних висновків з правових питань щодо укладення міжнародних договорів.

3. Судові палати. Кожна судова палата складається з голови й не менше ніж двох консультантів, а також помічника-консультанта. Судові палати розглядають адміністративні спори.

Розгляд систем адміністративної юстиції в Лівані та Єгипті дає змогу зробити такі основні висновки.

На відміну від системи адміністративної юстиції Єгипту у Лівані відсутні постійно діючі адміністративні трибунали на місцях, також немає

адміністративного суду, який у єгипетській системі адміністративної юстиції є постійно діючим адміністративно-судовим органом другої інстанції.

На відміну від єгипетської адміністративної юстиції, яку очолює незалежний від інших гілок влади голова і яка є складовою національної системи правосуддя з відповідними гарантіями її незалежності, зокрема від виконавчої влади, ліванська адміністративна юстиція перебуває в підпорядкуванні виконавчої влади, оскільки її очолює один з членів уряду – міністр юстиції.

Державна рада Лівану має широкі повноваження щодо підготовки законопроектів та інших нормативно-правових актів, а також надання юридичних консультацій з правових питань. Виконавча влада Лівану та структури, що підпорядковані їй, зобов'язані подати на розгляд Ради багато нормативно-правових актів для їх оцінювання в юридичному аспекті, чого немає в діяльності Державної ради Єгипту.

У Сирії адміністративна юстиція також була побудована за континентальним зразком. Вона складається з відокремленої системи судових органів на чолі з Державною радою, що складається з двох секцій – консультативної й судової.

Судова секція Державної ради Сирії складається з адміністративних судів і трибуналів на чолі з Верховним адміністративним судом. Верховний адміністративний суд Сирії очолює голова Державної ради або його старший заступник. Верховний адміністративний суд діє як суд вищої інстанції. Він розглядає переважно апеляційні й касаційні скарги на рішення нижчестоящих адміністративних судів і трибуналів.

Другим органом в ієрархії адміністративних судів є адміністративний, його очолює один із заступників голови Ради й засідає він у складі трьох членів у ранзі радника. Адміністративний суд здійснює судочинство у справах як про скасування незаконних адміністративних актів, так і про відшкодування збитку, заподіяного дією або бездіяльністю органів публічної влади країни.

Під юрисдикцією суду перебувають такі спори: щодо оскарження результатів виборів у районних і муніципальних органах; позови громадян і організацій про скасування прийнятих адміністративних рішень; оскарження рішень адміністративних органів у сфері податків і зборів; щодо громадянства; щодо премій й заробітної плати державних службовців; оскарження прийнятих адміністративних рішень про призначення на державну службу, підвищення по службі або отримання премій.

Наступною ланкою в системі органів адміністративної юстиції в Сирії є адміністративні трибунали. Вони створені й функціонують при міністерствах. Чинне законодавство країни допускає створення таких трибуналів і в інших губерніях. Коло функцій і повноважень визначаєть-

ся рішенням президента республіки за пропозицією голови Державної ради. Адміністративний трибунал засідає в складі голови в ранзі радника і двох заступників. Контролює й організовує роботу адміністративних трибуналів заступник голови Державної ради.

Адміністративні трибунали є адміністративними судами першої інстанції та спеціалізуються на розгляді позовів державних службовців. До системи органів Державної ради Сирії належать й органи урядових комісарів. Вони здійснюють попередню підготовку адміністративних справ, що передаються громадянами та іншими організаціями з метою їх розгляду в суді.

Згідно з положеннями ст. 7 Закону про Державну раду Сирії орган державних комісарів (орган державно уповноважених) складається із заступника голови Державної ради – голови, двох членів у ранзі радника, заступників та ін.

При підготовці справи до розгляду в суді орган державних комісарів має право звернутися до будь-якого державного органу з метою отримання необхідної інформації, документів тощо.

Юрисдикція органів адміністративної юстиції в арабських країнах. Існування двох самостійних систем судових органів спричиняє проблему розмежування їх юрисдикції та ставить питання про необхідність пошуку способів усунення можливих колізій між ними. Цю проблему вирішують у цих арабських країнах за допомогою так званої таксації. Вона передбачає встановлення судовою практикою або законом певного загального принципу та визначення видів адміністративних спорів, що підлягають розгляду в загальних або адміністративних судах.

Загальний принцип, відповідно до якого відбувається розмежування юрисдикції загальних і адміністративних судів в арабських країнах, можна подати у вигляді формули: спори, що виникають у результаті дій публічної влади, вирішують органи адміністративної юстиції.

Щодо Єгипту, то розмежування повноважень між двома системами судових органів здійснюють відповідно до ст. 172 Конституції Єгипту, яка проголошує Державну раду самостійним судовим органом, уповноваженим на вирішення всіх адміністративних спорів і дисциплінарних справ. Ця стаття доповнюється ст. 86 Конституції, яка недвозначно накладає заборону на виключення з-під судового контролю якої-небудь адміністративної дії або рішення [2, с. 321]. У конкретизації зазначених статей законодавча влада йшла шляхом так званої позитивної таксації й перерахувала 10 видів адміністративних справ, що підлягають розгляду в адміністративних судах. Крім того, до юрисдикції органів адміністративної юстиції належать і деякі спори, які не є адміністративними справами, зокрема, спори у сфері авторського й патентного права, права на інтелектуальну власність, що не є типовим для адміністративної юстиції [4, с. 77].

Проте, незважаючи на конституційне закріплення принципу виняткової юрисдикції органів адміністративної юстиції щодо адміністративних спорів, із цього принципу виникли деякі винятки. Зі сфери звернення до адміністративних судів були вилучені деякі категорії адміністративних спорів:

1. Спори, віднесені законом до юрисдикції інших судових органів. Вони охоплюють усі цивільно-правові й торгові відносини за участю виконавчої влади як однієї зі сторін, належать до юрисдикції загальних судів.

2. Спори, що належать до юрисдикції деяких спеціальних судових органів, зокрема дисциплінарного комітету при уряді. Він призначений для розгляду у справах вищих посадових осіб країни.

Деякі адміністративні спори розглядають також у межах так званого суду звичаїв. До його юрисдикції належить розгляд скарг на рішення Вищої ради у справах журналістики (інформаційна рада), що забороняє випуск журналу, газети або іншого періодичного видання.

3. Спори, пов'язані з адміністративною діяльністю, що здійснюється відповідно до норм приватного права.

4. Спори щодо цивільного стану фізичних осіб за винятком адміністративних спорів, пов'язаних з громадянством, які перебувають під повною юрисдикцією органів адміністративної юстиції.

5. Деякі питання тлумачення й застосування адміністративних норм і правил. У своїй правозастосовній практиці загальні суди мають право тлумачити адміністративні рішення. У деяких випадках суд загальної юрисдикції має право перевіряти адміністративні акти з погляду їх законності.

Суд загальної юрисдикції, що виступає в цій якості, має дві важливі особливості:

- 1) він не здійснює абстрактного контролю за адміністративними актами. Це означає, що суд тільки тоді може здійснювати контроль, коли адміністративний акт приймають органи публічної влади, коли в ході правового спору в суді буде поставлено питання про відповідність закону адміністративного нормативно-правового акта, що підлягає застосуванню в цьому процесі;

- 2) якщо суд визнає адміністративний акт таким, що не відповідає закону, то в цій конкретній справі в даному випадку адміністративний акт не підлягає застосуванню, але формально не втрачає сили. Проте надалі суд дотримуватиметься цієї самої позиції, й адміністративний акт, визнаний незаконним, застосовуватися не буде.

До виняткової юрисдикції єгипетських органів адміністративної юстиції належать спори зі скарг щодо виборів до місцевих рад. Згідно зі ст. 10 Закону про Державну раду від 1972 р. вказані скарги перебувають

під винятковою юрисдикцією судових органів Державної ради, зокрема трибунального адміністративного суду, який згідно зі ст. 13 цього ж Закону має право не лише визнати недійсними результати таких виборів, а й визнати незаконним увесь виборний процес.

Юрисдикція органів адміністративної юстиції поширюється лише на вибори до місцевих рад. Що стосується виборів до парламенту країни, то їх результати можуть бути оскаржені в межах самого законодавчого органу. Згідно зі ст. 93 Конституції Єгипту такі справи розглядаються парламентським рішенням щодо регламентації передвиборного процесу [2, с. 321]. Рішення Парламенту підпадають під юрисдикцію адміністративної юстиції й можуть бути оскаржені в адміністративному суді.

До юрисдикції органів адміністративної юстиції належать також спори зі скарг державних службовців, які охоплюють такі види справ:

- зі скарг щодо винагороди, заробітної плати;
- зі скарг, поданих зацікавленими особами про скасування адміністративних рішень у сфері призначення на певну посаду;
- зі скарг про скасування адміністративних рішень про призначення пенсії або звільнення із займаної посади;
- зі скарг про скасування дисциплінарних заходів.

Поняття державного службовця відображене в багатьох законодавчих нормах, проте в чинному законодавстві Єгипту не було єдиного визначення цього поняття. Тому його тлумачили по-різному. Це питання було вирішене судовою практикою, в якій поняття державного службовця визначили так: «це особа, призначена на постійну роботу в публічній установі, якою керує держава» [3, с. 199].

Поняття державного службовця стосується лише осіб, зайнятих у державних органах і установах, і не включає в себе категорію осіб, призначених на роботу в державних установах комерційного характеру. Щодо скарг, поданих державними службовцями, адміністративна юстиція має повну юрисдикцію.

До юрисдикції органів адміністративної юстиції належить також розгляд позовів про скасування адміністративних рішень, які охоплюють усі позови, подані як фізичними, так і юридичними особами, а також іншими суб'єктами публічного права. Згідно з п. 5 ст. 10 Закону про Державну раду позови про скасування адміністративного акта може подати будь-яка зацікавлена особа – фізична або юридична, включаючи публічні установи й органи місцевого самоврядування.

Таким чином, здійснений огляд трьох основних моделей адміністративної юстиції, реалізованих у зарубіжних державах світу, є важливим для визначення шляхів подальшого розвитку цього інституту в Україні та розширення адміністративної спеціалізації. Порівняльний аналіз арабських систем адміністративної юстиції засвідчив, що, незважаючи на на-

явність між ними деяких відмінностей, вони належать до однієї моделі (французької) адміністративної юстиції. При подальшому розвитку адміністративної юстиції в нашій країні мають бути враховані національні фактори як неюридичного (територія, густота населення, транспортна доступність, фінансова й кадрова забезпеченість тощо), так і юридичного (правові доктрини, традиції організації та функціонування механізму держави) характеру. Проте зарубіжний досвід необхідно враховувати при роботі за всіма напрямками розвитку адміністративної юстиції. Найбільшу увагу варто приділити поглибленню спеціалізації вітчизняних адміністративних судів шляхом створення фінансових, соціальних та інших спеціалізованих адміністративних судів на чолі з Верховним адміністративним судом України.

Перелік використаних джерел

1. Зеленцов А. Б. *Конфликты в управлении и управление конфликтами* / Зеленцов А. Б. – М. : РУДН, 2001. – 543 с.
2. *Конституции зарубежных государств : учеб. пособ.* – М. : БЕК, 1996. – 520 с.
3. Маджед Р. А. *Административная юстиция* / Маджед Р. А. – Каир, 1995. – 250 с.
4. Мустафа Камел. *Основы административного процесса* / Мустафа Камел. – Каир, 1987. – 265 с.
5. Николаева Л. Л. *Административно-правовые проблемы теории и практики разрешения публично-правовых споров* / Л. Л. Николаева, Л. К. Соловьева. – СПб. : Пресс, 2004. – 190 с.
6. *English Legal System in Context. Fourth Edition.* Fiona Cownie, Antony Bradney & Mandy Burton // Oxford University Press, 2007. – 347 p.

МОНАЄНКО А. Функціонування органів адміністративної юстиції в деяких арабських країнах: досвід для України.

У статті автор досліджує моделі організації адміністративної юстиції, які використовують загальні суди для контролю за публічною адміністрацією: модель виняткової юрисдикції загальних судів; англосаксонська модель; модель судів загальної юрисдикції зі спеціалізованим адміністративним судочинством (японська модель); модель адміністративної спеціалізації всередині єдиної системи судів, при якій у складі єдиної

судової системи існують окремі палати в адміністративних справах, а також моделі адміністративної юстиції, які використовують адміністративну юрисдикцію: дуалістична (французька) модель; німецька модель; модель множинності органів, уповноважених розглядати адміністративні спори. Також автор докладно аналізує систему органів адміністративної юстиції Єгипту, Лівану, Сирії, історію їх виникнення та особливості розвитку. Значна увага приділяється особливостям розгляду публічно-правових спорів та розмежуванню юрисдикції адміністративних судів та судів загальної юрисдикції, доцільності існування та функціонування Верховного адміністративного суду.

Ключові слова: адміністративна юстиція, суд загальної юрисдикції, адміністративний суд, державна рада, юрисдикція, адміністративно-правовий спір, адміністративна справа, органи державної влади.

МОНАЕНКО А. Функционирование органов административной юстиции в некоторых арабских странах: опыт для Украины.

В статье автор исследует модели организации административной юстиции, которые используют общие суды для контроля за публичной администрацией: модель исключительной юрисдикции общих судов; англосакская модель; модель судов общей юрисдикции со специализированным административным судопроизводством (японская модель); модель административной специализации внутри единой системы судов, при которой в составе единой судебной системы существуют отдельные палаты по административным делам, а также модели административной юстиции, которые используют административную юрисдикцию: дуалистическая (французская) модель; немецкая модель; модель множественности органов, уполномоченных рассматривать административные споры. Также автор детально анализирует систему органов административной юстиции Египта, Ливана, Сирии, историю их возникновения и особенности развития. Значительное внимание уделяется особенностям рассмотрения публично-правовых споров и разграничению юрисдикции административных судов и судов общей юрисдикции, целесообразности существования и функционирования Верховного административного суда.

Ключевые слова: административная юстиция, суд общей юрисдикции, административный суд, государственный совет, юрисдикция, административно-правовой спор, административное дело, органы государственной власти.

MONAIENKO A. The functioning of organs of administrative justice in some arabic countries: experience for Ukraine.

The article is dedicated to the considering of the models of organization of administrative justice, which use general courts for control over public administration: a model of exceptional jurisdiction of general courts; the Anglo-Saxon model; a model of courts of general jurisdiction with the specialized administrative rule-making (Japanese model); a model of administrative specialization into the single system of courts, and there are separate chambers in administrative businesses in the single judicial system, and also models of administrative justice, which use administrative jurisdiction: dualistic (French) model; German model; the model of multiplicity of authorities for administrative disputes. Also in the article the author analyses the system of authorities of administrative justice of Egypt, Lebanon, Syria, history of their origin and feature of development in detail. Considerable attention has been given to the features of consideration of publicly-legal disputes and differentiation of jurisdiction of administrative courts and courts of general jurisdiction, expediency of existence and functioning of the Supreme administrative court. Also the author considers the features of influence of decisions of the State for the sake of some Arabic countries on the system of administrative courts, conducts the comparative analysis of functioning of the system of authorities of administrative justice in Egypt and Lebanon.

As a result of comparative analysis of the Arabic systems of administrative justice the author came to the conclusion, that, without regard of some differences between them, they belong to one model (French) of administrative justice. During further development of specialization of authorities of administrative justice the national factors of both which carry not legal character – general (territory, density of the population, transport availability, financial and skilled material well-being and other factors) and legal character (legal doctrines, traditions of organization and functioning of mechanism of the State) must be taken into account in Ukraine. The author asserts that experience of the Arabic countries in forming of the system of administrative courts must be taken into account during work in all the directions of development of specialization of authorities of administrative justice in Ukraine and in further to fasten the current legislation of Ukraine legal status of the Supreme administrative court of Ukraine during realization of constitutional reform.

Key words: administrative justice, court of general jurisdiction, administrative court, state advice, jurisdiction, administrative dispute, administrative business, public authorities.