

## **ПРИНЦИПИ ПРОЦЕСУ ВИРІШЕННЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ СПОРІВ, ЙОГО СУБ'ЄКТИ**

Виділення спеціальних принципів адміністративного судочинства обумовлено: природою публічно-правових спорів, юридичними наслідками вирішення, а також окремою межею даного виду судочинства. Крім того, в адміністративному праві України, в нових умовах, «вони мають бути засновані на пріоритеті правових засад у регулюванні відносин суб'єктів адміністративного права» [1, с.28].

Матеріально-правова природа суперечки відображає тісний зв'язок адміністративного судочинства з відповідною галуззю матеріального права публічним правом. Юридичним наслідком судового розгляду публічно-правової суперечки є визначення подальшої долі правового акта чи (бездіяльності) суб'єкта державної влади. Мета адміністративного судочинства це реалізація суспільно значимої задачі контролю за законністю в сфері державного управління.

До спеціальних принципів адміністративного судочинства, на наш погляд, можна віднести:

- судове керівництво процесом;
- забезпечення права на захист;
- доступність судового захисту;
- повнота та всесторонність досліджуваної справи;
- економічність процесу;
- відповідальність суб'єктів державної влади.

*Принцип судового керівництва процесом розгляду публічно-правового спору.*

Природа публічно-правового спору обумовлює саму задачу суду. На суд покладено обов'язок активно сприяти захисту та поновленню суб'єктивних прав та свобод громадян і прав підприємств, установ, організацій, а також перевіряти законність дій (бездіяльність) чи правового акта суб'єкта управління.

Для виконання вказаних задач суду повинна бути надана активна роль в процесі, в той же час ініціативу сторін необхідно обмежити в порівнянні з цивільним процесуальним правом.

Основу цивільного судочинства складає *принцип диспозитивності*. Цей принцип є багатоплановим і містить у собі декілька складових, які можна представити таким чином:

1. Ініціювання судового процесу заінтересованою особою
2. Сторони судового процесу самостійно надають судові докази, здійснюють їх пошук і звертаються за допомогою до держави, (її органів), у такому випадку, коли особа не може самостійно вирішити проблему отримання і надання доказів.
3. Сторони самостійно доводять судові переконливість своїх доказів, аргументів, мотивів, оцінок і здійснюють попередній правовий аналіз, виходячи із свого бачення регулятивної норми права у правовідносинах, що стали предметом судового розгляду.
4. Сторони зобов'язуються законом попередньо повідомляти суд і іншу сторону про наявність доказів, джерела їх надходження, аргументи заперечень. Виконання цих зобов'язань контролюється з боку суду.

5. Передбачається відповідальність у різних формах за порушення будь-якою із сторін обов'язків, викладених у попередньому пункті [2, с.12].

*Принцип диспозитивності* означає свободу сторін в розпорядженні своїми матеріальними і процесуальними цивільними правами [3, с.35]. Але даний принцип, будучи припиненням диспозитивного начала, характерного для цивільних (приватних) матеріальних правовідносин [4, с.33], не може бути повною мірою застосованим в адміністративному судочинстві.

В адміністративному судочинстві сторони володіють обмеженою свободою щодо розпорядження своїми матеріальними і процесуальними правами. Специфіку публічно-правового або управлінського спору відображає особливий суб'єктний склад. Обов'язковим учасником такого спору буде суб'єкт публічного управління (орган законодавчої, виконавчої влади, орган місцевого самоуправління, їх посадові особи, державні службовці) як носій

публічного інтересу [5, с.28-32]. Другою стороною в спорі може стати громадянин, організація або інший суб'єкт управління.

Ініціатива в процесі проявляється в трьох випадках. По-перше, особа, чії суб'єктивні публічні права та свободи порушені, порушує публічно-правовий спір, від її волевиявлення залежить реалізація наданого права на звернення до суду. По-друге, від волі заявника залежить визначення предмета та підстави скарги, тобто громадянин та організація самостійно визначають спірні матеріальні публічно-правові відносини, які підлягають захисту і фактичні обставини, з якими вони пов'язують наявність у них спірного суб'єктивного публічного права. По-третє, сторони наділені правом оскарження та вимоги переглянути судовий акт, що вирішує публічно-правову суперечку.

Але сторони, будучи суб'єктами публічно-правових відносин, не можуть укласти мирову угоду, заявник не може змінити предмет або підставу скарги, не може збільшити чи зменшити розміри своїх вимог, вимагати забезпечення скарги, суб'єкт державного управління не може подати зустрічну заяву чи скаргу.

Окремо повинно вирішуватись питання щодо відмови від скарги. У даному випадку має значення предмет суперечки. Якщо оскаржується індивідуальний правовий акт або дія (бездіяльність) державного органу, то заявник має право відмовитись від скарги, так як суперечка носить індивідуальний характер. У відповідності із ст.103 ЦПК України відмова від скарги для суду є обов'язковою.

Очевидно, якщо предметом спору є нормативно-правовий акт, або питання стоїть про компетенцію органів державної влади, то в даному випадку можна, на наш погляд, ввести інститут відкликання скарги до її розгляду в судовому засіданні, що спричинило б припинення провадження по справі.

Інститут визнання чи невизнання державним органом (посадовою особою) законності адміністративного акта, втрачає своє значення в адміністративному судочинстві, так як незалежно від волі державного органу суд у будь-якому випадку зобов'язаний провести перевірку правового акта чи дії (бездіяльності) на предмет їх відповідальності закону. Таким чином, розвиток адміністративного судочинства має залежати від активності суду, який повинен керувати процесом і перевіряти законність кожної процесуальної дії сторін. Обмеження розсуду сторін в процесі вирішення публічно-правової суперечки є впровадженням імперативного начала публічного права, принципу пов'язаності суб'єктів державної влади правовими рамками.

*Принцип забезпечення права на захист особи, чії права та свободи були порушені, також впливає із особливої природи спору, що розглядає суд, і нерівноправності сторін в публічно-правовій суперечці. Держава, яка відповідає за діяльність своїх органів та посадових осіб, зобов'язана захищати права і свободи громадян та організацій всіма правовими засобами.*

У випадках, передбачених законом, кваліфікована юридична допомога повинна надаватись безкоштовно. Право на захист проявляється у можливості призупинення виконання оскарженого правового акта; в розподілі обов'язку доказування, так як громадянин повинен доказувати тільки факт

порушення його права; в скороченому терміні розгляду спорів даної категорії. Право на захист полягає в праві оскаржити інформацію, яка послужила підставою для протиправних дій, прийняття незаконних рішень; праві громадян на ознайомлення з документами і матеріалами, що безпосередньо стосуються їх прав та свобод.

*Принцип доступності судового захисту* виявляється в можливості оскаржити до суду будь-які правові дії (бездіяльність) чи правові акти суб'єктів державного управління в порядку адміністративного судочинства, якщо для них не встановлено інший судовий видаєть порядок оскарження; в низькій заформалізованості і простоті процесу; низьких судових розходах, пов'язаних з судочинством; відсутності правила про обов'язковість попереднього звернення про вирішення суперечки в адміністративному порядку підлеглих.

*Принцип повноти та всебічності дослідження справи* зобов'язує суд не обмежуватись представленими матеріалами і поясненнями осіб, що приймають участь у справі, а вживати заходів, передбачених законом, для з'ясування всіх обставин справи. Суд не пов'язаний доказами сторін, викладеними у скаргі громадянина і повинен застосовувати по справі весь процесуальний матеріал, який має значення для правильного вирішення суперечки, а також об'єктивно оцінювати матеріальні справи.

*Принцип економічності процесу* означає ефективний, своєчасний, повний і правильний розгляд і вирішення публічно-правової суперечки з найменшими затратами сил, засобів і часу суду і осіб, що беруть участь у справі [3, с.14]. Дія принципу процесуальної економії знаходить своє відображення у скорочених строках розгляду даної категорії справ, можливості негайного виконання рішення.

*Принцип відповідальності суб'єкта державної влади за скоєння ним незаконних дій (бездіяльності) чи прийняття правового акта.* Його дія проявляється в тому, що суд, встановивши невідповідність правового акта, дії (бездіяльності) чи наданої інформації закону, одночасно вирішує питання про те, які заходи щодо відповідальності повинні бути застосовані до державного службовця.

Специфіка адміністративного судочинства обумовлює існування самостійних, відмінних від цивільного процесу процесуальних правил, складовою частиною яких є суб'єкти права на оскарження в суд. Це ті учасники адміністративного судочинства, які «потенційно здатні бути носієм суб'єктивних прав і обов'язків... тобто повинні мати комплекс соціальних передумов, що дозволяють надати їм суб'єктивні права і обов'язки» [6, с.96]. До них належать: громадяни; організації усіх форм власності; органи державної влади і управління; державні службовці.

Громадяни України можуть бути учасниками адміністративно-правового спору будь-якого виду. Іноземні громадяни не можуть брати участь у публічно-правових спорах, пов'язаних з виборчим правом, військовою службою.

Організації всіх форм власності можуть звертатися до суду із скаргою про визнання недійсними нормативних актів державних органів місцевого

самоврядування, а також можуть звертатися до суду із скаргою на відмову в державній реєстрації організації в установлений строк.

Як спеціальний суб'єкт звернення до суду можна виділити органи державної влади та управління, органи місцевого самоврядування, та їх посадових осіб. Виходячи із характеру публічно-владних повноважень даних суб'єктів, їх обов'язку діяти виключно в рамках закону, випливає обов'язок даних суб'єктів звертатися до суду в будь-якому випадку порушення їх компетенції актом чи дією (бездіяльністю) іншого суб'єкта управління. Обов'язок звертатися до суду у спорах про компетенцію є одним із проявів обмеження волі сторін щодо розпорядження їх матеріальними та процесуальними публічними правами.

Особливу групу суб'єктів права на оскарження створюють державні службовці. Їм надано право звертатися до суду для вирішення суперечок, пов'язаних з державною службою. Діюче законодавство деякі із спорів відносить до позового провадження по трудових справах (прийом на державну службу, звільнення з державної служби, переведення на іншу посаду, дисциплінарна відповідальність державного службовця), в той час коли спори про проведення кваліфікаційних екзаменів та атестації, їх результатів, і змісту виданих характеристик, недотримання гарантій правового і соціального захисту державного службовця розглядаються як справи, що виникають із адміністративно-правових відносин.

Різний порядок вирішення службових скарг службовців порушує єдність інституту державної служби. У цьому зв'язку розгляд даних скарг необхідно об'єднати в адміністративному судочинстві, що буде відповідати публічно-правовому характеру державної служби.

Серед державних службовців особливий статус мають військовослужбовці. Справи за скаргами військовослужбовців пов'язані з проходженням військової служби, а також за скаргами на дії і рішення органів військового управління і військових посадових осіб, що порушують права і свободи військовослужбовців, представляють собою різновид публічно-правових спорів і підвідомчі військовим судам. Як додаткова гарантія захисту прав даної категорії громадян має виступати обов'язок держави забезпечити військовослужбовцям, громадянам, звільненим з військової служби, членам їх сімей безкоштовну юридичну допомогу з питань, пов'язаних з проходженням державної служби.

Список літератури: 1. Кампо В.М., Нижник Н.Р., Шльоєр Б.П. Становлення нового адміністративного права України. К., 2000. 2. Шишкін В. Диспозитивність принцип судочинства // Право України. 1999. №6. 3. Броннер А.Т. Принцип диспозитивности советского гражданского процессуального права. М., 1987. 4. Щеглов В.Н. Принципы искового производства. // Вопросы теории и практики гражданского процесса. Вып. 2. Саратов, 1976. 5. Административное право / Под ред. проф., д. ю. н. А.Е. Лунёва. М., 1970. 6. Колпаков В.К. Административное право Украины. К., 1999.

*Надійшла до редколегії 20.05.02*