

ОДЕСЬКА НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ

ВОВК Павло В'ячеславович

УДК 347.454

**ЗАХИСТ ПРАВ, СВОБОД ТА ІНТЕРЕСІВ ГРОМАДЯН
В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДІ ПЕРШОЇ ІНСТАНЦІЇ**

Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Одеса – 2009

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Одеській національній юридичній академії Міністерства освіти і науки України.

Науковий керівник доктор юридичних наук, професор
КІВАЛОВ Сергій Васильович,
Одеська національна юридична академія,
Президент.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
РЯБЧЕНКО Олена Петрівна,
Національний університет державної
податкової служби, професор кафедри
управління, адміністративного права
і процесу та адміністративної діяльності;

кандидат юридичних наук, доцент
КРАВЕЦЬ Василь Романович,
Криворізький навчальний центр
Одеської національної юридичної академії,
директор.

Захист відбудеться 20 грудня 2009 р. о 10 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 41.086.01 Одеської національної юридичної академії за адресою: 65009, м. Одеса, Фонтанська дорога, 23.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Одеської національної юридичної академії за адресою: м. Одеса, вул. Піонерська, 2.

Автореферат розісланий «____» _____ 2009 р.

Вчений секретар спеціалізованої вченої ради

Л.Р. Біла-Тіунова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Забезпечення прав, свобод, законних інтересів людини і громадянина належить до найважливіших функцій держави. Конституцією України визначено, що права і свободи людини, їх гарантії визначають зміст і спрямованість державної діяльності, їх закріплення та забезпечення є головним обов'язком держави. Реалізація цієї конституційної норми залежить від формування та ефективного функціонування інститутів публічної влади, зокрема – адміністративної юстиції, процесуальною формою реалізації якої є адміністративне судочинство. Ефективне адміністративне судочинство є не лише складовою процесу формування України як правової держави, але й важливою гарантією захисту прав, свобод, законних інтересів громадян у сфері діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування при реалізації останніми владних управлінських функцій.

Проблема захисту прав, свобод, законних інтересів громадян у публічно-владних відносинах є багатоплановою, а тому її вивчення можна здійснювати за різними напрямками, які стосуються визначення кола прав і свобод, що підлягають захисту, характеристики способів захисту та юридичних гарантій законності тощо. Одним із напрямків є комплексне дослідження проблеми захисту у матеріальному і процесуальному аспектах, що дозволяє сприймати такий захист як цілісне правове явище у сукупності його структурних елементів – стадій, категорій спорів, процесуальної правосуб'єктності учасників захисту у взаємозв'язку між собою.

Аналіз судової практики свідчить про існування проблем процесуального порядку розгляду адміністративних справ: наявність конкуруючої юрисдикції із господарськими судами, спірність норм, що визначають окремі процесуальні строки, необґрунтоване повернення позовної заяви, залишення її без руху чи без розгляду та відмова у відкритті провадження у справі тощо. За даними Управління узагальнення судової практики та судової статистики Вищого адміністративного суду України більшість справ, матеріали по яких надійшли до Суду, стосуються перегляду у касаційному порядку рішень суду апеляційної інстанції (майже 95% за січень–червень 2008 р.), що, зазвичай стосується процедур оскарження рішень адміністративних судів першої інстанції.

У наукових дослідженнях з адміністративного права та процесу вивченню проблеми вдосконалення процесуального порядку розгляду адміністративних справ в адміністративних судах приділялося недостатньо уваги. В основному загальні питання запровадження адміністративної юстиції, проблеми визначення сутності адміністративного процесу, адміністративної юрисдикції вивчали вчені: В.Б. Авер'янов, Н.В. Александрова, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, Ю.В. Георгієвський, І.П. Голосніченко, Е.Ф. Демський, Є.В. Додін, Д.М. Лук'янець, М.П. Орзіх, Ю.С. Педько, С.В. Ківалов, М.І. Козюбра, І.Б. Коліушко, Р.О. Куйбіда, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко, О.М. Пасенюк, В.Г. Перепелюк, П.М. Рабинович, А.В. Руденко, О.П. Рябченко,

А.О. Селіванов, О.Ф. Фрицький, В.М. Шаповал, О.І. Шостенко, М.К. Якимчук та ін. Окремо постає монографія В.С. Стефаника, в якій відтворено теоретичну модель судового адміністративного процесу. Останнім часом були підготовлені роботи, присвячені окремим аспектам адміністративного судочинства: О.В. Анпілоговим, Е.Ю. Шведом та ін. Такий стан дослідження проблеми становлення і розвитку адміністративної юстиції обумовлений тим, що сам інститут адміністративної юстиції та його процесуальна форма реалізації – судовий адміністративний процес – є порівняно новими проблемами для науки адміністративного права та процесу. У зв'язку з цим було звернено увагу на здобутки таких вітчизняних та російських учених – представників науки цивільного права та процесу, що вивчали проблеми вдосконалення цивільно-правового захисту прав і свобод громадян, як: Є.В. Вавілін, В.П. Грібанов, Р.Є. Гукасян, Т.М. Підлубна, Г.П. Тимченко, Д.М. Чечот та ін. Необхідність формування понятійно-категоріального апарату обумовила потребу звернення до положень теорії права, які стосувалися загальних проблем сутності правового регулювання (О.Ф. Скакун, В.Д. Сорокін та ін.), законних інтересів (В.В. Субочев), змісту категорії «суб'єкт права» (С.І. Архіпов), прав людини (М.М. Гуренко, П.М. Рабінович та ін.), а також із філософії права: Дж. Фейнберг, Дж. Коулмен, С.Д. Цалін. Сприйняття проблеми захисту прав і свобод громадян засобами адміністративного судочинства як складової загальної проблеми конституційного захисту обумовило потребу опрацювання наукових джерел із конституційного права таких науковців, як: Ю.Г. Барабаш, О.В. Марцеляк, В.Ф. Погорілко, А.В. Портнов, А.О. Селіванов, Ю.М. Тодика та ін. Серед монографій з адміністративного права на окрему увагу заслуговує робота «Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту», підготовлена у 2007 р. за загальною редакцією В.Б. Авер'янова.

Таким чином, недостатність теоретичних розробок, наявність практичних правових проблем, а отже, у зв'язку з цим, нагальна необхідність проведення комплексного адміністративно-правового дослідження проблеми захисту прав, свобод та інтересів громадян в адміністративному суді першої інстанції обумовили вибір теми дисертації.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дослідження здійснено на виконання Резолюції 1549 (2007) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Функціонування демократичних інституцій в Україні», Постанови Верховної Ради України від 28.04.1992 р. «Про Концепцію судово-правової реформи в Україні», Постанови Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Про стан правосуддя в Україні» від 27.06.2007 р. № 1245-V, Указу Президента України від 10 травня 2006 р. № 361/2006, яким схвалено Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів, та на виконання плану наукової роботи кафедри адміністративного і фінансового права Одеської національної юридичної академії «Правове забезпечення механізму реалізації адміністративної

реформи в Україні» і є частиною роботи академії в рамках загальнонаукової тематики «Правові проблеми становлення і розвитку сучасної української держави» (державний реєстраційний номер 0101U001195).

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає у встановленні сутності захисту прав, свобод та інтересів громадян в адміністративному суді першої інстанції, змісту його процесуальної форми і на цій основі вирішенні спірних питань реалізації норм, якими врегульовані відносини у сфері судового адміністративного провадження в адміністративному суді першої інстанції, у розробці науково обґрунтованих рекомендацій щодо вдосконалення адміністративного процесуального законодавства.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання:

встановити коло прав, свобод та інтересів громадян, які є об'єктом захисту в адміністративному суді першої інстанції;

визначити сутність і зміст захисту прав, свобод та інтересів громадян та встановити місце адміністративного судочинства серед інших форм захисту; охарактеризувати тенденції запровадження адміністративної юстиції у світі та специфіку їх відтворення у сучасній моделі адміністративного судочинства в Україні;

встановити структуру провадження в адміністративному суді першої інстанції;

з'ясувати юридичну природу та охарактеризувати зміст публічно-правового спору за участі громадян як предмет юрисдикції адміністративного суду першої інстанції;

визначити категорії публічно-правових спорів, які розглядаються адміністративним судам першої інстанції за участі громадян;

охарактеризувати адміністративну процесуальну правосуб'єктність громадянина України та інших осіб, які беруть участь у судовому адміністративному провадженні в адміністративному суді першої інстанції;

розробити конкретні пропозиції щодо усунення існуючих прогалин в адміністративному матеріальному і процесуальному законодавстві України з питань захисту прав, свобод та інтересів громадян в адміністративному суді першої інстанції.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері захисту прав, свобод та інтересів громадян.

Предмет дослідження становить захист прав, свобод та інтересів громадян в адміністративному суді першої інстанції.

Методи дослідження. Методологічну основу дисертаційного дослідження становить сукупність сучасних методів наукового пізнання, застосування яких ґрунтується на діалектиці. Такий підхід дозволяє дослідити сутність захисту прав, свобод та інтересів громадян в адміністративному суді першої інстанції у ході аналізу тенденцій запровадження адміністративної юстиції у світі та специфіки їх відтворення у сучасній моделі адміністративного судочинства в Україні, порівняння процесуального порядку захисту в адміністративному суді

та судах загальної юрисдикції, які розглядають справи в порядку цивільного судочинства.

У роботі застосовуються такі методи наукового пізнання: логіко-семантичний – для аналізу та поглиблення понятійного апарату (підрозділи 1.1, 1.2, 2.1, 2.2, 2.3); групування – для визначення стадій провадження в адміністративному суді першої інстанції (підрозділ 2.1); історико-правовий та порівняльно-правовий – для аналізу історії та світового досвіду реалізації громадянами права на захист засобами адміністративної юстиції (підрозділ 1.3); на основі методу правового моделювання, логіко-семантичного методу формулювалися напрямки вдосконалення чинного адміністративного процесуального законодавства, а також окремих матеріальних норм адміністративного права (підрозділи 1.1, 1.2, 2.2, 2.3).

Нормативним підґрунтям роботи є Конституція України, Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАС України), чинні законодавчі та інші нормативно-правові акти, матеріальні і процесуальні норми яких регулюють відносини у сфері відправлення адміністративного судочинства, зокрема – постанови пленуму Вищого адміністративного суду України. Крім того, були використані рішення Конституційного Суду України, які стосувалися проблеми захисту прав, свобод, законних інтересів громадян. Інформаційну та емпіричну базу дослідження становить судова практика адміністративних судів першої інстанції (місцевих та окружних), дані судової статистики Управління організаційно-методичної роботи та Управління узагальнення судової статистики Вищого адміністративного суду України, політико-правова публіцистика, енциклопедичні та довідкові видання.

Наукова новизна одержаних результатів визначається сучасною постановкою проблеми, застосуванням відповідного теоретико-методологічного апарату та практики реалізації норм чинного адміністративного матеріального і процесуального законодавства щодо захисту прав, свобод та інтересів громадян в адміністративному суді першої інстанції. Робота є одним із перших в Україні комплексних досліджень, яке присвячене проблемам удосконалення процесуальної форми такого захисту. У результаті здійсненого дослідження отримано такі основні наукові результати:

уперше:

визначено сутність публічно-правового спору за участю громадян як предмета юрисдикції адміністративного суду першої інстанції;

виділено та охарактеризовано категорії публічно-правових спорів за участі громадян: а) спори щодо оскарження нормативних актів або актів індивідуальної дії; б) спори щодо прийняття на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби; в) спори з приводу укладання та виконання адміністративних договорів; г) спори щодо правовідносин, пов'язаних із виборчим процесом або процесом референдуму; д) спори про дострокове припинення повноважень народного депутата України у разі невиконання ним вимог щодо несумісності;

охарактеризовано представництво з позицій реалізації представником права на звернення до адміністративного суду у випадку, якщо він представляє фізичну особу в адміністративному судочинстві, у зв'язку з чим виділено та охарактеризовано два види представництва: договірне і законне;

удосконалено

положення щодо критерію окреслення меж прав, свобод фізичних осіб (у тому числі – громадян) у сфері публічно-правових відносин, а також виділено ці межі;

характеристику адміністративного судочинства як однієї з форм захисту прав, свобод та законних інтересів громадян, а саме – різновиду судової форми захисту;

визначення стадій провадження в адміністративному суді першої інстанції: 1) звернення до адміністративного суду та відкриття провадження в адміністративній справі, 2) підготовче провадження, 3) судовий розгляд справи та прийняття рішення;

набуло подальшого розвитку

визначення прав, свобод людини і громадянина, законних інтересів, які можуть бути об'єктом захисту засобами адміністративного судочинства;

визначення тенденцій запровадження адміністративної юстиції у світі та їх відтворення у сучасній моделі адміністративного судочинства в Україні;

положення про структуру судового адміністративного процесу, який складається з таких стадій: 1) розгляд і вирішення справи по суті; 2) перевірка законності й обґрунтованості прийнятого рішення, 3) звернення рішення до виконання. Виділені стадії відносяться до усіх видів судових адміністративних проваджень, які входять до складу судового адміністративного процесу: провадження в адміністративних судах першої інстанції, апеляційне провадження, касаційне провадження, провадження за винятковими обставинами, провадження за нововиявленими обставинами. Разом з тим, кожне з проваджень має особливості структурної побудови, які проявляються у конкретизації відповідних процесуальних дій, які систематизуються у певні стадії;

перелік вимог до актів, які приймають суб'єкти владних повноважень, з метою конкретизації предмета адміністративного позову, оскільки за фактом їх недотримання громадянин може реалізувати своє право на звернення до адміністративного суду першої інстанції за захистом;

положення про адміністративну процесуальну правосуб'єктність громадян як учасників провадження в адміністративному суді першої інстанції, виділено ознаки громадянина України як позивача у судовому адміністративному процесі;

сформульовано конкретні пропозиції та рекомендації, спрямовані на удосконалення правового регулювання процесуальної форми захисту прав, свобод та законних інтересів громадян в адміністративних судах першої інстанції шляхом внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, Закону

України «Про вибори народних депутатів України». Запропоновано структуру проекту Адміністративно-процедурного кодексу України.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що його положення, висновки та пропозиції можуть бути використані у:

науково-дослідній сфері – для подальших досліджень загальнотеоретичних питань щодо вдосконалення правового регулювання відносин у сфері відправлення адміністративного судочинства;

правотворчості – для удосконалення Кодексу адміністративного судочинства, Кодексу України про адміністративні правопорушення, Закону України «Про вибори народних депутатів України»;

навчальному процесі – при викладанні дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес» в Одеській національній юридичній академії.

Апробація результатів дослідження. Основні результати дослідження були апробовані на міжнародній науково-практичній конференції «Адміністративна реформа та проблеми вдосконалення діяльності правоохоронних органів» (11–12 грудня 2008 р., м. Сімферополь); науково-практичному семінарі «Проблеми застосування КАС України, ЦПК України та ГПК України» (19 березня 2008 р., м. Харків), науково-практичному семінарі «Проблеми розбудови Адміністративно-процесуального кодексу України»

(29 травня 2008 р., м. Сімферополь).

Крім того, за підготовленими автором пропозиціями був розроблений проект Закону України «Про внесення змін до статті 18 Кодексу адміністративного судочинства України (щодо предметної підсудності адміністративних справ місцевим загальним судам як адміністративним судам)» № 1455 від 29.01.2008 р., який був прийнятий Верховною Радою України 25.12.2008 р.

Публікації. Основні теоретичні положення і висновки дисертаційної роботи містяться у п'яти статтях, чотири з яких опубліковані у наукових фахових виданнях, перелік яких затверджено ВАК України.

Структура дисертації визначена метою та завданнями дослідження і складається із вступу, двох розділів, що містять шість підрозділів, висновків до кожного розділу та загальних висновків, а також списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи становить 200 сторінок тексту, із них основного тексту – 181 сторінка, список використаних джерел містить 196 найменувань і розташований на 19 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертації, визначаються її зв'язок з науковими планами та програмами, мета і завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, наукова новизна та практичне значення одержаних результатів, особистий внесок здобувача у їх одержанні, наведено відомості щодо апробації та публікації результатів дослідження.

У **першому розділі «Теоретико-правові основи захисту прав, свобод та інтересів громадян в адміністративному суді першої інстанції»**, який

складається з трьох підрозділів, визначається коло прав, свобод та законних інтересів громадян, які можуть бути об'єктом захисту в адміністративному суді першої інстанції, визначається місце адміністративного судочинства серед інших форм захисту прав, свобод та інтересів громадян, аналізуються історія та світовий досвід реалізації права громадян на захист засобами адміністративної юстиції.

У підрозділі 1.1. *«Права, свободи та законні інтереси громадян як об'єкт захисту в адміністративному суді першої інстанції»* досліджуються сутність та зміст відповідної категорії. Сутність прав і свобод людини і громадянина вивчалася вченими – теоретиками права, фахівцями у галузі конституційного права, адміністративного права, однак вона є невичерпною і набуває нового змісту зі зміною соціально-економічного, політичного середовища, ступеня формування правової держави. Так, науковий доробок Вольтера, Дж. Локка, Ж-Ж. Руссо, Ш. Монтеск'є, І. Канта становить підґрунтя подальшого творчого пошуку інших учених. Серед робіт, які вийшли протягом останніх 10–15 років, відзначені роботи В.Ф. Погорілка, В.Б. Авер'янова, М.М. Гуренка, С.Д. Цаліна, А.М. Колодія, А.Ю. Олійника, П.М. Рабіновича, О.В. Марцеляка, В.М. Шаповала та ін. Про права, свободи та обов'язки людини і громадянина зазначається в усіх підручниках та навчальних посібниках з конституційного права (В.Ф. Погорілко, В.Л. Федоренко, Ю.М. Тодика, Р.В. Єнгибарян та ін.). У підручниках, навчальних посібниках, монографіях із загальної теорії держави і права, конституційного права категорії «права», «свободи», як правило, не розглядаються окремо одна від одної (наприклад, у підручнику із загальної теорії держави і права, підготовленому за редакцією М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина, підручнику з основ конституційного права України, підготовленому М.І. Козюброю, А.М. Колодієм, В.В. Копейчиковим та ін.). Окремо від поняття «свобода» визначається поняття «права людини» у підготовленому О.Ф. Скакун, Д.О. Бондаренко Юридичному науково-практичному словнику-довіднику (2007). Генезис правової доктрини щодо сутності прав людини навів М.І. Козюбра. Аналізуючи зв'язок тенденцій соціально-економічного, політичного розвитку держави України та сприйняття правовою думкою концепцій прав людини, вчений зазначав різновекторність і суперечливість, непослідовність у підходах до трактування природи прав людини, що проявилось, зокрема, у ставленні до природи соціально-економічних прав.

На підставі опрацювання зазначених та інших наукових джерел встановлено таке. Сутність прав полягає у тому, що їх слід розглядати як правові можливості, відповідні тенденціям розвитку суспільства, що надає і гарантує держава особі для її розвитку, спираючись на її невід'ємні властивості. Вони мають бути загальними і рівними для кожного, забезпечуватись і захищатись державою в обсязі міжнародних стандартів. Такі правові можливості розглядаються і як свободи. Враховуючи сутнісний збіг категорій «права» та «свободи», у правовому контексті, тобто у зв'язку з розвитком держави і права, зазначені категорії можна розглядати разом, без відокремлення однієї

від іншої. Вони не є синонімами, оскільки категорія «права» є більш вузькою за категорію «свободаи», остання ж являє собою «правову» свободу, тобто правові можливості індивіда (особи) діяти так, як законом не заборонено. Доктринальне тлумачення категорії «законні інтереси» міститься у монографії В.В. Субочева, у роботах Р.Є. Гукасяна, О.В. Малько, М.С. Малєїна та ін. Однак, проблема сутності законного інтересу науковцями вивчена недостатньо. В основному, зазначеній проблемі приділяли увагу вчені – представники науки цивільного права та процесу та теорії права. У конституційно-правовій доктрині сутність законного інтересу сприймається через правову позицію Конституційного Суду України у Рішенні у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення окремих положень ч. 1 ст. 4 Цивільного процесуального кодексу України (справа про охоронюваний законом інтерес) від 01.12.2004 р. № 18-рп/2004.

Як об'єкт захисту засобами адміністративного судочинства є не всі права, свободи та законні інтереси громадян, а тільки у сфері публічно-правових відносин, які стосуються сфери реалізації публічно-владних повноважень. Чинне законодавство наділяє такими повноваженнями органи державної влади, органи місцевого самоврядування, інші державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, їх посадових осіб. Разом з тим, публічно-правові відносини можуть бути і сферою реалізації прав приватноправового характеру (наприклад, право на отримання земельної ділянки), якщо це неможливо без звернення до відповідних владних органів. Зазначаючи у ч. 1 ст. 2 КАС України про інтерес фізичних осіб, який захищається адміністративним судом, законодавець мав на увазі законний інтерес, тобто інтерес, який охороняється законом.

У підрозділі 1.2. «Місце адміністративного судочинства серед інших форм захисту прав, свобод та інтересів громадян» зазначено, що у широкому розумінні право на захист являє собою конституційне право, що визначає та фіксує ступінь свободи правомірної поведінки і полягає в можливості носія такого права самотійно вчиняти юридично значущі активні дії за настання певних умов з метою відновлення порушеного права чи інтересу. Чинне законодавство терміни «захист», «захисник» застосовує щодо особи та гарантій реалізації її суб'єктивного права на захист від порушень її прав. Виділено дві основні групи форм захисту прав, свобод та інтересів громадян: судова і позасудова. Судова форма захисту являє собою конституційне право громадянина, іноземця, особи без громадянства, яке реалізується у судах з метою, у першу чергу, охорони або захисту прав, свобод та законних інтересів, виключно за встановленою процесуальним законодавством процедурою, а результатом є судові рішення, яке приймається іменем України і має загальнообов'язкову силу на всій території України. Позасудова форма захисту не стосується процедур відправлення правосуддя й реалізується шляхом здійснення позасудових процедур уповноваженими на те чинним законодавством державними і недержавними органами, громадськими організаціями, Уповноваженим Верховної Ради

України з прав людини. Зазначено, що правозахисна діяльність здійснюється у позасудовій формі. Серед позасудових форм захисту виділено оскарження (опротестування) рішень, дії (бездіяльності) державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб. Головними ознаками, тобто тими, наявність яких дозволяє відрізняти правосуддя від позасудової діяльності – здійснення правосуддя тільки судом, призначенням є вирішення спору про право, врегулювання процедур відправлення процесуальним законодавством, результатом є судові рішення, що приймається іменем (ім'ям) України і є обов'язковим на всій території України. Адміністративне судочинство є однією із форм захисту прав, свобод та законних інтересів громадян. Його віднесено до різновиду судової форми захисту.

У підрозділі 1.3. «Історія та світовий досвід реалізації громадянами права на захист засобами адміністративної юстиції» здійснено аналіз генезису судового захисту прав громадян у сфері публічно-правових відносин. Для аналізу обрані країни за декількома критеріями: сталість традицій формування системи адміністративної юстиції (Франція, Німеччина), типовість моделі у країнах англосаксонського типу правових систем (США, Англія), високий ступінь розвиненості країни за демократичними традиціями та економікою (Швеція), найбільш розвинені країни східного регіону (Китай, Японія). Узагальнення світового досвіду формування та функціонування адміністративної юстиції свідчить про таке: а) організація системи органів адміністративної юстиції залежить від декількох чинників: тенденції запровадження демократичних засад до сфери управління державними справами, необхідність гарантування ефективного захисту прав, свобод людини і громадянина, тенденції державотворення, а тому у країнах відсутня типова побудова системи органів адміністративної юстиції; б) у тих країнах, де діють окремо судові органи, які відправляють судочинство у справах, що впливають із публічно-правових відносин, спостерігається тенденція виокремлення у самостійну ланку судової системи; в) діяльність органів адміністративної юстиції здійснює реальний і суттєвий вплив на законність як її гарантія, оскільки передбачає прийняття рішення, яким відміняються незаконні акти, прийняті органами публічної адміністрації, або ці органи зобов'язуються відмінити такі акти; г) правову основу функціонування адміністративної юстиції становить процесуальне законодавство; д) формування системи органів адміністративної юстиції відбувається поступово і в напрямку побудови її оптимальної моделі з метою здійснення ефективного захисту прав, свобод громадян, законних інтересів юридичних осіб; е) у більшості країн функції адміністративної юстиції реалізують професійно підготовлені особи – судді, управлінці та ін. До недоліків організації та діяльності органів адміністративної юстиції у світі доцільно віднести паралельність розгляду окремих категорій справ адміністративними і загальними судами. Для інституту адміністративної юстиції у дореволюційній Росії було характерним: а) недосконалість побудови системи її органів, відсутності чіткого розподілу компетенції, як наслідок – наявність

порушень інстанційності розгляду справи; б) відсутність механізмів реалізації принципів гласності, змагальності сторін, усності в діяльності органів адміністративної юстиції, недостатність розроблення процедур розгляду справи; в) участь у розгляді більшості справ представників активної адміністрації, тобто ігнорування принципу про те, що не можна бути суддею у своїй справі, що часто призводило до незадовільного вирішення спору.

Вчені є єдиними у думці про передумови запровадження адміністративної юстиції – формування у суспільній свідомості та підтримка з боку влади ідеї про необхідність обмеження свавілля владних інститутів, яка реалізується у формі правового механізму відповідальності влади за свої дії. Разом з тим, постає неоднозначним сприйняття самої сутності адміністративної юстиції – як форми захисту прав у сфері управління державними справами, яка реалізується не лише засобами судочинства, а й, зокрема, засобами самозахисту. У цьому зв'язку підтримана думка Ю.С. Педько, який, розвиваючи положення М.О. Куплеваського (кінець XIX – початок XX ст.), довів, що адміністративна юстиція пов'язана з діяльністю судових органів, а процесуальний порядок її реалізації – зі здійсненням за правилами судочинства. Сучасну систему адміністративних судів в Україні віднесено до триланкової, оскільки існують місцеві, апеляційні адміністративні суди та Вищий адміністративний суд України як суд касаційної інстанції та суд першої інстанції по окремих категоріях адміністративних справ. Крім того, передбачено перегляд судових рішень Верховним Судом України. Така система адміністративних судів заснована на європейському досвіді організації адміністративної юстиції, якою передбачена переважно судова форма захисту прав і свобод людини і громадянина у сфері державного управління.

У другому розділі **«Проведення в адміністративних судах першої інстанції та особливості його здійснення за участі громадян»**, який складається з трьох підрозділів, досліджуються проблеми встановлення структури провадження в адміністративному суді першої інстанції, юридичної природи та змісту публічно-правового спору за участі громадян як предмета юрисдикції адміністративного суду першої інстанції, адміністративної процесуальної правосуб'єктності громадянина України та інших осіб, які беруть участь у судовому адміністративному провадженні в адміністративних судах першої інстанції.

У підрозділі 2.1. **«Структура провадження в адміністративному суді першої інстанції»** визначено, що судовий адміністративний процес спрямований на вирішення адміністративної справи і виражається через здійснення адміністративними судами операцій з нормами адміністративного процесуального права. Рішення адміністративного суду закріплюються в офіційних актах-документах – постановах, ухвалах, які складаються з дотриманням вимог юридичної техніки. Ознаками стадії судового адміністративного процесу названо: а) являє собою порівняно самостійну частину судового адміністративного процесу; б) спрямована на досягнення мети процесу – вирішення адміністративної справи по суті; в) виконує власні

завдання, але в межах загального завдання усього судового адміністративного процесу – захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин; г) складається з певних елементів, які поєднані у межах локальної мети судового адміністративного процесу; д) елементи послідовно розташовані за логікою процесуального порядку розгляду та у часі, оскільки кожна процесуальна дія не може розпочатися раніше, ніж закінчиться попередня; е) підсумковий результат стадії процесу закріплюється офіційно у формі певного індивідуального процесуального акта-документа, який має правові наслідки. Стадії судового адміністративного процесу послідовно розташовані і являють собою логічно побудовану систему операцій з нормами адміністративного процесуального права. Стадії провадження в адміністративному суді першої інстанції виділені за ознакою місця у структурі процесуального закону – у главах та Розділах КАС України. Так, дії, пов'язані із зверненням до адміністративного суду та відкриттям провадження в адміністративній справі, регламентовані нормами гл. 1 Розділу III КАС України. Підготовче провадження визначене нормами гл. 2 Розділу III КАС України. Процесуальні дії, пов'язані із судовим розглядом справи, визначені у гл.гл. 3 та 6 Розділу III КАС України. Причому у гл. 6 Розділу III КАС України визначено окремі особливості судового розгляду адміністративної справи. Процесуальним діям, пов'язаним із прийняттям рішення судом першої інстанції, присвячені норми гл.гл. 4 та 5 Розділу III КАС України.

У підрозділі 2.2. «Юридична природа та зміст публічно-правового спору за участі громадян як предмет юрисдикції в адміністративному суді першої інстанції» визначено, що в окремих наукових публікаціях, які стосуються розвитку адміністративного судочинства, були піддані науковому аналізу проблеми визначення сутності публічно-правового спору як предмета юрисдикції адміністративних судів (Ю.С. Педько, В.А. Сьоміна). На зазначене питання звертали увагу і юристи, які займаються правозастосовною діяльністю (В. Ніколаєнко), російські дослідники (Є.М. Циганова, Ю. Тихомиров). Дослідники проблеми визначення сутності публічно-правового спору зазначали про існування його тісного зв'язку з публічно-правовими відносинами та сферою публічного управління, однак формулювання власне поняття публічно-правового спору здійснювалося з використанням таких загальних правових категорій як «публічно-правові відносини», «публічне управління», «порушення», «юридичні колізії» тощо. Проблема визначення сутності державно-правових конфліктів у контексті проблем формування та розвитку конституційно-правового регулювання розглядається Ю.Г. Барабашем у його монографії «Державно-правові конфлікти в теорії та практиці конституційного права» (2008), в якій аналізуються поняття, сутність, визначаються ключові ознаки державно-правових конфліктів. Доведено, що спір про право і правовий конфлікт відрізняються одне від одного їхньою сутністю. Правовий конфлікт є більш широкою за змістом категорією, ніж спір про право. Як вірно зазначає

Ю.Г. Барабаш, спір може мати місце у випадку, коли одна із сторін звертається до юрисдикційного органу з проханням розв'язати існуюче протиріччя між сторонами. Правовий конфлікт стосується не лише звернення до юрисдикційного органу за його вирішенням, але відображує загальну кризову ситуацію і передбачає завершення у юридичний спосіб шляхом прийняття рішення у відповідній формі.

Ознаки публічно-правового спору як предмета юрисдикції адміністративних судів першої інстанції виділені на підставі опрацювання теоретичних положень щодо сутності правового (юридичного) конфлікту, змісту спору про право. Такими ознаками названо: а) наявність адміністративно-правового елементу (адміністративно-правової норми, адміністративно-правового відношення); б) завершення у юридичний спосіб – шляхом прийняття адміністративним судом рішення або ухвали, залежно від категорії публічно-правового спору; в) наявність процесуальної форми конфлікту – справи адміністративної юрисдикції. Здійснений аналіз змісту публічно-правових спорів за участі громадян дозволив зазначити про доцільність уточнення у КАС України терміна «публічна служба», а також внесення відповідних змін до чинного законодавства, норми якого регулюють відносини у сфері державно-службової діяльності. Визначено, що правова природа адміністративних договорів обумовлена їх метою – реалізація публічного інтересу. Вони застосовуються у межах компетенції суб'єктів владних повноважень, до кола яких КАС України віднесено орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадових чи службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій, у тому числі – і на виконання делегованих повноважень. Іншими суб'єктами можуть бути трудові колективи, органи самоорганізації населення, певні об'єднання, які владних повноважень не мають, але у публічно-правовій сфері можуть бути носіями деяких владних функцій. Сформульовано поняття адміністративного договору як акта (нормативного акта чи акта індивідуальної дії), яким закріплюються договірні умови, погоджені суб'єктами адміністративного права на підставі адміністративно-правових норм у загальнодержавних та інших публічних інтересах, одним із яких обов'язково є носій владних повноважень.

У **підрозділі 2.3. «Адміністративна процесуальна правосуб'єктність громадянина України та інших осіб, які беруть участь у судовому адміністративному провадженні в адміністративному суді першої інстанції»** зазначено, що у правовідносинах щодо захисту прав, свобод, законних інтересів у судовому адміністративному процесі громадянин України бере участь як позивач або третя особа. Обґрунтовано відсутність суттєвої різниці у процесуальному порядку звернення до адміністративного суду, розгляду справи адміністративної юрисдикції та винесення рішення громадян, іноземців та осіб без громадянства. Однак відмінність їх конституційно-правового статусу проявляється у деяких особливостях процедур звернення до адміністративного суду, а саме – у переліку документів, які подають громадяни та іноземці на підтвердження своєї особи,

а також наявності права оскаржувати в адміністративному суді рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, прийнятих стосовно іноземців та осіб без громадянства, які не підлягали оскарженню в судах або оскаржувались у позасудовому порядку, а також застосування процедур примусового видворення за межі України. Вказано про те, що в КАС України не визначено окремо надання права звернення до адміністративного суду біженцям, а також чітко не встановлено право фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності звернутися до адміністративного суду за захистом своїх порушених прав, свобод, законних інтересів. З метою подолання існуючих прогалин запропоновано конкретні зміни до КАС України.

Проблемні питання реалізації представником права на звернення до адміністративного суду проаналізовано у контексті представництва інтересів фізичної особи. При цьому враховано ту обставину, що зазначена група конкретних питань щодо представництва фізичної особи стосується і більш широкої за змістом проблеми уніфікації судових процедур. Виділено спільне й особливе у врегулюванні процесуального представництва фізичних осіб у КАС України, Цивільному процесуальному кодексі України, Господарському процесуальному кодексі України. Порівняльно-правовий аналіз став підґрунтям виділення двох видів представництв: договірне і законне.

ВИСНОВКИ

У дослідженні наведено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання визначення сутності і змісту захисту прав, свобод та інтересів громадян в адміністративних судах першої інстанції, в результаті чого отримано такі найважливіші результати:

1. Об'єктом захисту адміністративними судами є права, свободи та законні інтереси людини і громадянина у сфері публічно-владних відносин. Критерієм окреслення їх меж є положення про те, що зазначені права, свободи та законні інтереси мають зачіпати публічно-владну діяльність органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб. Цими межами охоплено реалізацію таких прав, свобод, законних інтересів: а) щодо захисту, здійснюваного уповноваженими на те органами державної влади, іншими державними органами, їх посадовими особами; б) у сфері приватноправових відносин, які реалізуються через звернення до органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування; в) у сфері безпосереднього і представницького народовладдя; г) щодо участі в управлінні державними або місцевими справами. Конкретно до прав, свобод людини і громадянина, які можуть бути об'єктом захисту засобами адміністративного судочинства належать основні політичні права і свободи. Стосовно інших груп прав і свобод – основних громадянських, економічних, соціальних та культурних – вони стають об'єктом захисту у випадку, коли реалізувати зазначені права і свободи неможливо без звернення до уповноважених органів державної

влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб. Спираючись на правову позицію Конституційного Суду України визначено, що категорії «права», «охоронюваний законом інтерес (законний інтерес)» фізичних осіб, зокрема – громадян, збігаються за змістом. За змістом семантичний ряд «права, свободи та інтереси фізичних осіб», які вживаються у ч. 1 ст. 2 КАС України, означає дозволена фізичним особам, зокрема – громадянам, діяльність, що охороняється законом.

2. Адміністративне судочинство є однією із форм захисту прав, свобод та законних інтересів громадян. Його віднесено до різновиду судової форми захисту. Спільним з іншими судовими формами захисту ознаками названі: а) є діяльністю суду як носія судової влади; б) реалізується у процесуальній формі, що визначена окремим процесуальним нормативно-правовим актом на рівні акта вищої юридичної сили – законодавчого акта; в) дотримання процесуальної форми є гарантією прийняття законного та обґрунтованого судового акта у справі, яким оформлюється судове рішення, а отже – захисту прав, свобод, законних інтересів громадян, при цьому процесуальні дії закріплюються у відповідних процесуальних актах-документах; г) універсальний характер, що дозволяє захистити будь-яке порушене право або законний інтерес; д) забезпечує реалізацію специфічного за змістом та функціями конституційного права на захист як фундаментального процесуального засобу захисту. Від інших судових форм захисту адміністративне судочинство відрізняється: а) врегулюванням окремим процесуальним актом – КАС України; б) спеціалізацією предмета, оскільки ним є спори, зумовлені управлінською (адміністративною) діяльністю владних суб'єктів та правозастосовна сфера публічних правовідносин, в яких стороною спору є владний орган, посадові і службові особи; в) особливостями процедур відправлення; г) специфікою змісту та переліку процесуальних актів-документів, що визначається стадійністю судового адміністративного процесу.

3. Пошук оптимальної моделі організаційної побудови системи органів адміністративної юстиції в Україні здійснювався у напрямку реалізації, в основному, двох принципів – незалежності від впливу чиновницького апарату та доступності захисту прав і свобод людини і громадянина у сфері державного управління. У такому контексті система адміністративних судів в Україні є наступником європейського досвіду організації системи адміністративної юстиції, а також історичного досвіду її запровадження. Зокрема, прагнення організувати адміністративні суди були відображені ще в реформах П. Столипіна, а в радянській юридичній літературі обґрунтовувалася потреба створення автономної системи адміністративних судів.

4. Стадією судового адміністративного процесу названа порівняно самостійна частина процесу, яка має внутрішню структуру, елементи якої послідовно та логічно поєднані у часі, спрямована на досягнення мети та вирішення власних завдань, але в межах загальних завдань усього процесу, і підсумковий результат якої закріплюється у процесуальному документі, який

має офіційний характер. Структуру судового адміністративного процесу становлять такі три стадії: 1) розгляд і вирішення справи по суті; 2) перевірка законності й обґрунтованості прийнятого рішення; 3) звернення рішення до виконання. У межах кожної зі стадій виділено такі три етапи: 1) відкриття провадження; 2) підготовка до розгляду справи; 3) вирішення справи. Процесуальний порядок реалізації виділених етапів буде відрізнятися відповідно до конкретної стадії судового адміністративного процесу, оскільки здійснення кожної стадії спрямоване на вирішення певного завдання, але у межах виконання загального завдання всього процесу.

5. Стадіями провадження в адміністративному суді першої інстанції виділено: 1) звернення до адміністративного суду та відкриття провадження в адміністративній справі; 2) підготовче провадження; 3) судовий розгляд справи та прийняття рішення.

6. Виділено такі категорії публічно-правових спорів за участі громадян: а) оскарження нормативних актів чи актів індивідуальної дії; б) щодо прийняття на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби; в) з приводу укладання та виконання адміністративних договорів; г) щодо правовідносин, пов'язаних із виборчим процесом чи процесом референдуму; д) спори про дострокове припинення повноважень народного депутата України у разі невиконання ним вимог щодо несумісності. До публічно-правових спорів, які стосуються виборчого процесу чи процесу референдуму, віднесено: а) спори щодо рішень, дій чи бездіяльності виборчих комісій, комісій з референдуму, членів цих комісій; б) спори щодо уточнення списку виборців; в) спори щодо рішень, дій або бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації, які порушують законодавство про вибори та референдум; г) спори щодо оскарження дій або бездіяльності кандидатів, їхніх довірених осіб, партії (блоку), місцевої організації партії (блоку місцевих організацій партій), їхніх посадових осіб та уповноважених осіб, ініціативних груп референдуму, інших суб'єктів ініціювання референдуму, офіційних спостерігачів від суб'єктів виборчого процесу; д) спори щодо скасування реєстрації кандидата на пост Президента України.

7. Встановлено, що при прийнятті актів суб'єктами владних повноважень мають бути дотримані такі вимоги: а) прийняття уповноваженим органом (посадовою особою); б) прийняття у межах компетенції; в) базування на фактичних подіях або спрямованість на врегулювання реально існуючих суспільних відносин, які об'єктивно потребують правового регулювання; г) у змісті зазначені конкретні правила або вказівки; д) прийняття у конкретно визначеній формі; е) форма акта відповідає його призначенню (наприклад, акт у формі висновку закріплює результати контрольної перевірки); ж) оформлення за вимогами юридичної техніки. Такі вимоги є уніфікованими. Уніфікація вимог до актів, які приймають суб'єкти владних повноважень, є підґрунтям розробки єдиних процедур їх прийняття.

8. У правовідносинах щодо захисту прав, свобод, законних інтересів у судовому адміністративному процесі громадянин України бере участь як позивач або третя особа. Ознаками громадянина України як позивача у судовому адміністративному процесі названі: а) діє у правовідносинах, які виникають із приводу публічно-правового спору, предмет якого становлять порушені права, свободи та законні інтереси, у тому числі – і суб'єктами владних повноважень; б) бере участь в адміністративній справі від свого імені; в) має конституційно-правовий статус, урегульований Законом України «Про громадянство України»; г) звертається до адміністративного суду першої інстанції за захистом з адміністративним позовом у формі позовної заяви; д) на нього поширюються всі правові наслідки ухваленого адміністративним судом рішення; е) несе судові витрати; ж) процесуальна правосуб'єктність передбачає правонаступництво; з) може брати участь у справі особисто і через представника.

9. Процесуальне представництво проаналізовано з позицій реалізації представником права на звернення до адміністративного суду у випадку, якщо він представляє фізичну особу в адміністративному судочинстві. Процесуальне представництво поділено на два види: договірне і законне. У договірному представництві, яке виникає внаслідок домовленості між особою, яка бере участь у розгляді адміністративним судом справи як сторони або третьої особи, та особою, яка є фахівцем у галузі права, володіє необхідними професійними знаннями, правовідносини формуються лише за взаємною згодою і можуть виникати, змінюватись або бути припинені у будь-який момент часу. Поширеним явищем у судовій практиці є здійснення договірного представництва адвокатами. Законне представництво виникає внаслідок законодавчо закріпленого обов'язку конкретної особи здійснювати представницькі функції. Зазначене стосується: а) батьків, усиновлювачів, опікунів, піклувальників чи інших осіб, визначених законом; б) керівника чи іншої особи, уповноваженої законом, положенням, статутом на здійснення функцій законного представника відповідного органу, підприємства, установи, організації; в) органу та інших осіб, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб.

10. Обґрунтовано такі пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства з метою забезпечення дієвості захисту прав, свобод, законних інтересів громадян в адміністративних судах першої інстанції:

а) існує потреба перегляду засад провадження у справах про адміністративні правопорушення. Однією із пропозицій може бути запровадження загальних принципів судового процесу до процесуального порядку вирішення справ про кримінальні проступки, які будуть виділені з Кримінального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення, відповідно Концепції реформування кримінальної юстиції;

б) правове регулювання процесуальної форми захисту прав, свобод та законних інтересів громадян в адміністративних судах першої інстанції потребує вдосконалення по таких напрямках:

розмежування судової юрисдикції;

врегулювання процесуальних строків;
приведення терміна «інтерес» у відповідність до правової позиції Конституційного Суду України, що стосується його доповнення терміном «законний»;
уточнення в КАС України терміна «публічна служба», а також внесення відповідних змін до чинного законодавства, норми якого регулюють відносини у сфері державно-службової діяльності;
уточнення термінів «адміністративний договір», «суб'єкт владних повноважень»;
узгодження норм КАС України і Закону України «Про вибори народних депутатів України» у частині визначення форми звернення до адміністративного суду;
уточнення предметної підсудності розгляду справ за участі територіальних виборчих комісій поза виборчим процесом;
визначення права фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності – звертатися до адміністративного суду за захистом своїх порушених прав, свобод, законних інтересів;
уточнення норми про надання права звернення за захистом біженцям;
уніфікація процедури процесуального представництва при зверненні до адміністративного суду, враховуючи існування аналогічних процедур у цивільному та господарському судочинстві;
визначення у КАС України процесуальних прав і обов'язків Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, прокурора;
в) запропоновано структурну побудову Адміністративно-процедурного кодексу.

Розділ I. Загальні положення

Розділ II. Основні принципи і види процедур щодо прийняття нормативних актів та актів індивідуальної дії

Розділ III. Суб'єкти процедур прийняття нормативних актів і актів індивідуальної дії, їх права та обов'язки

Розділ IV. Процедурні строки

Розділ V. Процедури розробки і прийняття нормативних актів

Глава 1. Підготовчі процедури розробки і прийняття нормативних актів

Глава 2. Процедури розробки нормативних актів

Глава 3. Процедури прийняття нормативних актів

Глава 4. Особливості процедур розробки і прийняття окремих видів нормативних актів

Розділ VI. Процедури розробки і прийняття індивідуальних актів

Глава 1. Підготовчі процедури розробки і прийняття індивідуальних актів

Глава 2. Процедури розробки індивідуальних актів

Глава 3. Процедури прийняття індивідуальних актів

Глава 4. Особливості процедур розробки і прийняття окремих видів індивідуальних актів

Розділ VII. Заклучні положення.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Вовк П.В. До питання про визначення поняття стадії судового адміністративного процесу / П.В. Вовк // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. праць / гол. ред. С.В. Ківалов. – О. : Юрид. л-ра, 2009. – Вип. 45. – С. 187-193.
2. Вовк П.В. Структура судового адміністративного процесу: проблемні питання визначення / П.В. Вовк // Наше право. – К., 2009. – № 4. – Ч. 1. – С. 60-65.
3. Вовк П.В. До питання про визначення правової природи та сутності адміністративного позову / П.В. Вовк // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. праць / гол. ред. С.В. Ківалов. – О. : Юрид. л-ра, 2009. – Вип. 46. – С. 466-472.
4. Вовк П.В. Права і свободи фізичних осіб у публічно-правовій сфері як предмет захисту у адміністративних судах / П.В. Вовк // Наше право. – К., 2009. – № 1. – Ч. 1. – С. 44-49.
5. Вовк П.В. Юридична природа та зміст публічно-правового спору за участі громадян як предмет юрисдикції адміністративного суду першої інстанції / П.В. Вовк // Матеріали міжнар. наук.-практ. конф. «Адміністративна реформа та проблеми вдосконалення діяльності правоохоронних органів» (11–12 грудня 2008 р.). – Сімферополь, 2009. – С. 142-147.

АНОТАЦІЯ

Вовк П.В. Захист прав, свобод та інтересів громадян в адміністративних судах першої інстанції. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Одеська національна юридична академія, Одеса, 2009.

Дисертація присвячена вирішенню комплексного завдання вдосконалення адміністративно-правового регулювання відносин у сфері захисту прав, свобод та інтересів громадян в адміністративних судах першої інстанції. Удосконалено положення щодо критерію окреслення меж прав, свобод фізичних осіб (у тому числі – громадян) у сфері публічно-правових відносин, а також виділено ці межі. Набуло подальшого розвитку визначення прав, свобод людини і громадянина, законних інтересів, які можуть бути об'єктом захисту засобами адміністративного судочинства. Удосконалено характеристику адміністративного судочинства як однієї із форм захисту прав, свобод та законних інтересів громадян, а саме – різновиду судової форми захисту. Дістало подальшого розвитку визначення тенденцій запровадження адміністративної юстиції у світі та їх відтворення у сучасній моделі адміністративного судочинства в Україні. Уперше визначено сутність публічно-правового спору за участю громадян як предмета юрисдикції

адміністративного суду першої інстанції, виділено та охарактеризовано категорії публічно-правових спорів за участі громадян: а) спори щодо оскарження нормативних актів чи актів індивідуальної дії; б) спори щодо прийняття на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби; в) спори з приводу укладання та виконання адміністративних договорів; г) спори щодо правовідносин, пов'язаних із виборчим процесом чи процесом референдуму; д) спори про дострокове припинення повноважень народного депутата України у разі невиконання ним вимог щодо несумісності. Визначено особливості адміністративної процесуальної правосуб'єктності громадян як учасників провадження в адміністративному суді першої інстанції, виділено ознаки громадянина України як позивача в судовому адміністративному процесі. Обґрунтовано науково-теоретичні висновки та практичні пропозиції, спрямовані на удосконалення адміністративного законодавства та судової практики.

Ключові слова: адміністративне судочинство, процесуальна форма, права громадян, публічно-правовий спір, стадія провадження.

АННОТАЦІЯ

Вовк П.В. Защита прав, свобод и интересов граждан в административных судах первой инстанции. – Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Одесская национальная юридическая академия, Одесса, 2009.

Диссертация посвящена решению комплексной научной задачи совершенствования административно-правового регулирования отношений в сфере защиты прав, свобод и интересов граждан в административных судах первой инстанции. Сформулированы критерии определения границ прав, свобод физических лиц (в том числе – граждан) в сфере публично-правовых отношений, а также определены эти границы. Критерием названо положение о том, что права, свободы и законные интересы должны касаться публично-властной деятельности органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц. Этими границами охвачена реализация таких прав, свобод, законных интересов: а) в отношении защиты, осуществляемой уполномоченными органами государственной власти, иными государственными органами, их должностными лицами; б) в сфере частноправовых отношений, которые реализуются через обращение в органы государственной власти, иные государственные органы, органы местного самоуправления; в) в сфере непосредственного и представительного народовластия; г) в отношении участия в управлении государственными и местными делами. Конкретно к правам, свободам человека и гражданина как объект защиты средствами административного судопроизводства выступают политические права и свободы. В отношении иных групп прав и свобод –

основных общественных, экономических, социальных, культурных – они выступают объектом защиты в случае, когда их реализация невозможна без обращения к уполномоченным органам государственной власти, иным государственным органам, органам местного самоуправления, их должностным лицам. На основе правовой позиции Конституционного Суда Украины определено, что категории «права», «охраняемый законом интерес (законный интерес)» физических лиц, в частности – граждан, совпадают по содержанию. Семантический ряд «права, свободы и интересы физических лиц», указанный в ч. 1 ст. 2 Кодекса административного судопроизводства Украины, означает дозволенную физическим лицам, в частности – гражданам, деятельность, охраняемую законом. Усовершенствована характеристика административного судопроизводства как одна из форм защиты прав, свобод, законных интересов граждан, а именно – разновидность судебной формы защиты.

Впервые определено содержание публично-правового спора с участием граждан как предмет юрисдикции административного суда первой инстанции. Признаки публично-правового спора сформулированы на основе анализа и обобщения теоретических положений относительно содержания правового (юридического) конфликта, сути спора о праве. Такими признаками названы: а) наличие административно-правового элемента (административно-правовой нормы, административно-правового отношения); б) завершение юридическим способом – путем принятия административным судом решения или определения, в зависимости от категории публично-правового спора; в) наличие процессуальной формы конфликта – дела административной юрисдикции. Выделены и охарактеризованы категории публично-правовых споров с участием граждан: а) споры об обжаловании нормативных актов или актов индивидуального действия; б) споры в отношении принятия граждан на публичную службу, её прохождения, увольнения с публичной службы; в) споры по поводу заключения и исполнения административных договоров; г) споры, связанные с избирательным процессом или процессом референдума; д) споры о досрочном прекращении полномочий народного депутата Украины в случае нарушения им требований о несовместимости. Признаками гражданина как истца в судебном административном процессе названы: а) действует в правоотношениях, возникающих по поводу публично-правового спора, предметом которого являются нарушенные права, свободы и законные интересы, в том числе – и субъектами властных полномочий; б) участвует в административном деле от своего имени; в) имеет конституционно-правовой статус, урегулированный Законом Украины «О гражданстве Украины»; г) обращается в административный суд первой инстанции за защитой с административным иском в форме искового заявления; д) на него распространяются все правовые последствия принятого административным судом решения; е) несет судебные издержки; ж) процессуальная правосубъектность предусматривает правопреемственность; з) может участвовать в процессе лично и через представителя. Сформулированы

научно-теоретические выводы и практические предложения, направленные на совершенствование административного законодательства и судебной практики.

Ключевые слова: административное судопроизводство, процессуальная форма, права граждан, публично-правовой спор, стадия производства.

SUMMARY

Vovk P.V. Protection of rights, freedom and interests of citizens in Administrative Courts of first instance – Manuscript.

Thesis for a candidate's degree by specialty 12.00.07 – administrative law and procedure; finance law, informational law. – Odessa National juridical academy, Ukraine, Odessa, 2009

Thesis is devoted to the solution of complex tasks to develop administrative – law regulation relationship in sphere of protection of rights, freedom and interests of citizens in Administrative Courts of first instance. It is improve the position to criteria outline marks of rights, freedom of individual persons (including citizens) in the sphere of public – law relationships and also it is sharing these marks. It is further progress definitions of rights, freedom of person and citizen, lawful interests which can be object of protection by modus of administrative judicial procedure. It is improve characteristic of Administrative judicial procedure which one form of protection rights, freedom and lawful interests of citizens, videlicet – variety justice form of protection. Further progress of determination tendency introduction in present – day model of administrative legal procedure in Ukraine. It is first determinate essence public – law dispute with the assistance of citizens like the object of jurisdiction Administrative Courts of first instance, it is select and describe categories public – law dispute with the assistance of citizens: a) disputes as to appeal of legislative acts or acts of individual action; b) disputes according to taking on public work, service, discharge; c) disputes as to conclusion and execution administrative treaty; d) disputes as to law – relations linked with electing process or process of referendum; e) disputes according to pre – term stopping power of national deputy of Ukraine if non – performance by him demands of incompatibility. Definition decision peculiarity of administrative procedure judicial personality of citizens like the members of leading in Administrative Court of first instance, it is separate characteristics of citizens of Ukraine like a plaintiff in legal administrative process. It is substantiate scientific – theoretic conclusions and practice offers directed to improvement administrative legislation and jurisprudence.

Key words: administrative legal procedure; procedural form; the rights of citizens; public – law dispute; stage of leading.