

– комерційну таємницю — відомості, пов'язані з виробництвом, технологічною інформацією, управлінням, фінансами та іншою діяльністю підприємства чи іншого суб'єкта господарської діяльності, розголошення яких може завдати шкоди його інтересам;

– лікарську таємницю — певним чином задокументовану інформацію про хворобу, медичне обстеження, огляд та їх результати, інтимну та сімейну сторони життя громадянина;

– таємницю усиновлення (удочеріння);

– відомостей про заходи безпеки щодо особи, взятої під захист;

– відомості про проведення медичного огляду на виявлення зараження вірусом імунодефіциту людини чи іншої невиліковної інфекційної хвороби тощо.

Обов'язок **постійно вдосконалювати організацію своєї роботи і підвищувати професійну кваліфікацію** передбачає необхідність постійно підтримувати і підвищувати державним службовцем рівня своєї кваліфікації, вести пошук нових форм і методів управління діяльності. Оскільки державний службовець є представником держави, він повинен виконувати покладені на нього державні повноваження на високому професійному рівні. Важливу роль в цьому повинна відіграти Комплексна програма підготовки державних службовців, затв. Указом Президента України від 9 листопада 2000 р., яка передбачає підготовку державних службовців, що відзначатимуться: а) здатністю запроваджувати цінності демократичної, правової, соціальної держави та громадянського суспільства, неухильно відстоювати права і свободи людини і громадянина; б) професійними вміннями і навичками, що ґрунтуються на сучасних спеціальних знаннях, аналітичних здібностях та майстерності застосування засобів і методів управлінської науки; в) стратегічним мисленням та особистісними якостями, необхідними для прийняття та успішної реалізації управлінських рішень. Проведення адміністративної реформи в Україні ставить одним із завдань забезпечення державних органів працівниками з високим рівнем професіоналізму і культури, здатних компетентно і відповідально виконувати завдання і функції держави, впроваджувати новітні соціальні технології, сприяти інноваційним процесам.

Обов'язок **сумлінно виконувати свої посадові обов'язки, ініціатива і творчість у роботі** безпосередньо впливає із вищенаведеного обов'язку і включає в себе низку таких складових, як своєчасне, точне, чітке, інтенсивне, ефективне виконання покладених завдань. Сумлінність нерозривно пов'язана з творчістю і ініціативністю державного службовця. Діяльність державного службовця повинна мати творчий характер. Недостатньо будь-якою ціною виконувати службові обов'язки, доручення чи вказівки керівника, а необхідно виявити при цьому творчість у виборі того варіанту рішення, яке буде найбільш ефективне, доцільне та оптимальне в цій ситуації. На державного службовця покладається обов'язок виявляти ініціативність у своїй діяльності, яка знаходить вияв в його активній поведінці щодо внесення нових пропозицій при вирішенні тих чи інших питань, що належить до його повноважень. Тобто, державний службовець не повинен тихо сидіти і чекати на вказівки та розпорядження з боку керівника, а самому ініціювати вирішення певних питань.

Література

1. Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 52. — Ст. 49.
2. Там само. — 1991. — № 4. — Ст. 20.
3. Там само. — 1992. — № 27. — Ст. 382.
4. Офіційний вісник України. — 1999. — № 42. — Ст. 2075.
5. Відомості Верховної Ради України. — 1992. — № 48. — Ст. 650.

УДК 342.95(477)

А. Осадчий
асистент кафедри адміністративного
та фінансового права ОНЮА

ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ АСПЕКТ ЗАПРОВАДЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮСТИЦІЇ В УКРАЇНІ

Запровадження адміністративної юстиції як форми судового захисту прав громадян у їх відносинах з органам виконавчої влади, крім створення системи адміністративних судів, вимагає її якісного

процесуального забезпечення, інакше може бути дискредитована сама ідея адміністративної юстиції в Україні.

Процесуальні норми, які опосередковують здійснення адміністративної юстиції, будуть вміщені в Адміністративному процесуальному кодексі (далі АПК), проект якого, відповідно до положень Конституції України та Концепції адміністративної реформи в Україні, підготовлено робочою групою під керівництвом В. Стефанюка. Альтернативний проект розроблений Центром політико-правових реформ під керівництвом І. Коліушка. У цих проектах пропонується обґрунтована модель процесуальної форми здійснення адміністративної юстиції, але на сьогодні залишається недостатньо розробленими ряд важливих процесуальних аспектів її запровадження, ключовими з яких є визначення форми звернення до адміністративного суду, гарантії забезпечення дійсної правової рівності громадянина і органу виконавчої влади, що є сторонам спору, які з об'єктивних причин не є рівними фактично. Аналізу зазначених проблем і присвячена дана стаття, метою якої є вирішення питання про форму звернення громадянина до адміністративного суду і визначення основних гарантій забезпечення правової рівності сторін спору, що дозволятиме громадянину ефективно здійснювати захист своїх прав чи законних інтересів, що порушені незаконними діями органів виконавчої влади.

Судове провадження ініціюється шляхом звернення зацікавленої особи до адміністративного суду за захистом прав. Виходячи з положення частини першої статті 55 Конституції України, яке кожному гарантує “право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб”, не можна дійти прямого висновку про форму звернення до адміністративного суду, оскільки, як зазначається, термін “оскарження” позначає дію, а не форму звернення [1].

Адміністративний суд уповноважено розглядати адміністративно-правові (публічно-правові) спори, через перелік яких, хоч і дещо по-різному, обидва проекти АПК й визначають компетенцію адміністративних судів. Отже, перевірка законності дій адміністративних органів судом здійснюється шляхом розгляду і розв'язання спорів про право, перш за все, між громадянами і органами виконавчої влади, що виступають як сторони з протилежними юридичними інтересами. Тобто адміністративно-правовий спір виступає предметом розгляду адміністративного суду.

Існування між громадянином і органом виконавчої влади адміністративно-правового спору передбачає, що сторони знаходяться у такому становищі, коли жодна з них не має можливості без згоди іншої сторони чи акту компетентного державного органу ліквідувати юридичну колізію з приводу порушення прав чи законних інтересів громадянина. У цьому випадку відсутній владний управлінський вплив і, завдяки цьому, у адміністративно-правовому спорі сторони юридично рівні.

Рівноправність сторін в адміністративному спорі полягає в тому, що орган управління у спорі реалізує не владні повноваження, а такі ж права й обов'язки, які має й інша сторона — громадянин, тобто права й обов'язки, що виражаються у формулюванні, обґрунтуванні і доведенні своїх вимог і заперечень.

Однією з визначальних рис правосуддя взагалі є його здійснення у визначеній процесуальній формі, що є важливою гарантією додержання прав сторін процесу. При розгляді спору судом допускається участь обох сторін конфлікту. Завдяки їх юридичній рівності вони наділяються рівними процесуальними правами і обов'язками, що дозволяє сторонам змагатися як в усній формі, так і в формі письмового діалогу. Тобто мова йде про принцип змагальності сторін при розгляді спору, який регулює дії сторін і вповноваженого органу зі збирання та дослідження доказів, дає можливість зрозуміти фактичну сторону справи, найбільш повно забезпечити процес доказовими матеріалами.

Така процесуальна форма розгляду спорів про право, що припускає наявність юридично рівних сторін спору, органу що розв'язує спір, змагальність сторін спору позначається у юридичній науці як позовна [2]. Там, де немає спору про право, не може існувати і позовної форми, тому що вона є формою процесу з розгляду і розв'язання спорів про право, який здійснює уповноважений орган. А позовна форма є змагальною. І навпаки, усяка змагальна форма процесу є позовною [3].

Традиційно проблематика позовної процесуальної форми розглядалася у контексті цивільного процесу. Але, з огляду на перелічені риси позовної форми, і на те, що спір про право по своїй суті і структурі не змінюється в залежності від галузевої належності порушеного чи оскарженого права [4], є усі підстави стверджувати про універсальний (міжгалузевий) характер позовної процесуальної форми і позову, який проявляється у двох аспектах.

1. Розв'язання спорів про право здійснюється не тільки у межах цивільного процесу чи при здійсненні правосуддя. Чинне законодавство передбачає можливість звернення з позовом для розгляду і розв'язання спорів, які виникають у сфері міжнародної торгівлі, до Міжнародного комерційного арбітражного суду або

Морської арбітражної комісії при Торгово-промисловій палаті України. [5] Висловлюються думки про існування позовної форми при розгляді трудових спорів комісіями по трудових спорах [2].

2. Позовна процесуальна форма застосовується при розв'язанні правових спорів, які ґрунтуються на нормах як приватного, так і публічного права. Так у позовній формі господарський суд може визнавати недійсними обов'язкові для виконання рішення державних органів [6].

Правовим засобом, який порушує діяльність юрисдикційного органу по розв'язанню у позовному провадженні спору про право і тим самим по захисту порушеного суб'єктивного права чи законного інтересу, у якому міститься інформація про правовий спір, виступає позов. Подання позову призводить до порушення діяльності суду по розв'язанню спору, яка відбувається у позовній процесуальній формі. Позов виступає процесуальним засобом, яким забезпечується реалізація права на судовий захист.

Враховуючи вищенаведене, вимога до адміністративного суду про захист прав, що припускає змагальність сторін при її розгляді, є ні чим іншим, як позовом, що з урахуванням галузевої належності норм, які складатимуть АПК, можемо визначити як адміністративний.

Виходячи з висловлених вище суджень, можна сформулювати поняття адміністративного позову як зверненої до суду вимоги зацікавленої особи про захист суб'єктивних прав і законних інтересів, розгляд якої врегульовано адміністративно-процесуальними нормами на принципах правової рівності і змагальності сторін адміністративно-правового спору.

Особливості спору про право адміністративне значною мірою пов'язані з фактичною нерівністю його суб'єктів — органу державного управління (у першу чергу органу виконавчої влади), з одного боку, і громадянина — з іншого. Це визначає, зокрема, можливість застосування правових компенсацій — певних правових пільг для громадянина, який, зважаючи на фактичне становище, не в змозі повною мірою скористатися наданими йому правами для розв'язання адміністративного спору, що повинно знайти своє відбиття саме у розвинутому адміністративному процесуальному праві, покликаному забезпечити дієвість правової рівності сторін [7]. Тому, у адміністративному судочинстві, при розгляді спору, разом з принципами змагальності та рівності сторін, визначальне місце має посідати й принцип офіційності. Суть принципу офіційності або об'єктивного дослідження всіх обставин справи з боку суду полягає у тому, що суд може за власною ініціативою залучити до провадження, дослідити та встановити правдивість всіх важливих для прийняття ним рішення фактичних обставин справи [8]. Тобто поряд з активністю сторін у доведенні їх тверджень, за судом, який розглядає спір, також закріплюється ініціатива під час розгляду справи. Ще однією важливою гарантією у адміністративному судочинстві буде виступати презумпція вини суб'єкта владних повноважень, акти, дії чи бездіяльність якого оскаржуються — повідомлені позивачем обставини справи про рішення, дії, бездіяльність відповідача і про порушення права чи законного інтересу відповідають дійсності, доки відповідач — суб'єкт владних повноважень — не спростує їх. Обов'язок доводити обґрунтованість і законність таких актів, дій чи бездіяльності покладається на орган, що видав адміністративний акт, вчинив дію або допустив бездіяльність.

Визнання існування адміністративного позову, врахування цього у подальших законодавчих актах (перш за все у майбутньому Адміністративному процесуальному кодексі) відкриває можливість застосування у адміністративному процесі таких новацій, як можливість участі на боці органу як третя особа посадової особи, що прийняла акт, на який подано позов; надання сторонам усіх позовних засобів захисту права (відмова від позову, зміна його підстави чи предмету, зустрічний позов та інше); можливість укладення мирових угод, які вже відомі у судовій практиці [9]. А застосування у судово-адміністративному процесі вищезазначених гарантій, спрямованих на забезпечення правової рівності громадянина і органу виконавчої влади, як сторін спору, дозволить громадянину ефективно здійснювати, при зверненні з адміністративним позовом, захист своїх прав чи законних інтересів.

Усе це значно удосконалив практику судових та інших органів по розв'язанню адміністративних спорів, що створить реальні гарантії захисту прав сторін адміністративних правовідносин, забезпечення режиму законності у державному управлінні.

Література

1. Адміністративна юстиція: європейський досвід і пропозиції для України / Автори-упорядники І. Б. Коліушко, Р. О. Куйбіда. — К.: Факт, 2003. — С. 63–64.
2. Добровольский А. А., Иванова С. А. Основные проблемы исковой формы защиты права. — М.: Изд-во Московского ун-та, 1979. — 159 с. — С. 20.
3. Осокина Г. Л. Иск (теория и практика). — М.: Городец, 2000. — 192 с. — С. 51–52.
4. Зайцев И. М., Рассохатская Н. А. Гражданская процессуальная форма: понятие, содержание, значение // Государство и право. — 1995. — № 2. — С. 50.

5. Про міжнародний комерційний арбітраж: Закон України від 24.02.1994 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1994. — № 25. — Ст. 198.
6. Господарський процесуальний кодекс України з постановами матеріалами. — К.: Юстиніан, 2002. — 544 с. — Ст. 12.
7. Зеленцов А. Б. Административно-правовой спор (теоретико-методологические подходы к исследованию) // Правоведение. — 2000. — №1. — С. 68–79.
8. Рижков Г. Роль принципу офіційності в адміністративному процесуальному праві за європейським досвідом // Адміністративне юстиція: європейський досвід і пропозиції для України / Автори-упорядники І. Б. Коліушко, Р. О. Куйбіда. — К.: Факт, 2003. — С. 516–519.
9. Зайцев Й. Административные иски // Российская юстиция. — 1996. — № 4. — С. 23–25.

УДК 342.92(430)

А. Неугодніков
*аспірант кафедри адміністративного
та фінансового права ОНЮА*

АДМІНІСТРАТИВНЕ СУДОЧИНСТВО НІМЕЧЧИНИ

Необхідність формування адміністративної юстиції України неможливе без вивчення зарубіжної практики функціонування адміністративних судів, їх становлення та розвитку. З цього приводу інтерес викликає адміністративне судочинство Німеччини.

Правовий інститут адміністративної юстиції Німеччини характеризується наявністю спеціальних адміністративних судів, відокремлених від загальних судів цивільної і кримінальної юрисдикції, а також процедур розгляду скарг на неправомірні адміністративні акти й дії (бездіяльність) [1].

Адміністративній юстиції ФРН в українській спеціальній юридичній літературі приділяється незначна увага. Однак оригінальна німецька правова література з цього питання значна; видруковані солідні коментарі до закону про адміністративне судочинство [2], підручники з відповідного навчального курсу [3].

Німецька система характеризується наявністю в системі судових органів спеціальних адміністративних судів, які є, як і інші суди, незалежними і підпорядкованими лише законам [4]. Параграф 1 Положення про адміністративне судочинство, прийнятого у ФРН 1960 р. (останніми змінами від 1996—1997 р.), визначає, що адміністративне судочинство здійснюється незалежними від адміністративних органів судами (далі — ПпАС). Зазначеним законодавчим актом детально визначена процедура подачі і розгляду адміністративних позовів. На відміну від французької системи, у якій найважливішим є здійснення судом об'єктивного контролю (перевірки) застосування норми, німецька адміністративна юстиція створена для забезпечення, у першу чергу, судового захисту прав громадян.

Система адміністративного судочинства Німеччини включає три інстанції: Адміністративний суд землі (суд першої інстанції); Вищий адміністративний суд землі (апеляційна інстанція); Федеральний адміністративний суд (касаційна інстанція). У ФРН юрисдикція адміністративних судів у сфері публічно-правових суперечок має кілька обмежень:

1) звернення до адміністративного суду можливе лише в тому випадку, якщо скарга особи була відхилена адміністративною інстанцією, вищестоящою щодо тієї, яка видала оскаржуваний акт. Таким чином, позов про оскарження акту управління може бути поданий до адміністративного суду тільки після перевірки цього акта в порядку попереднього адміністративного провадження;

2) для визначених областей публічної адміністрації існують самостійні галузі судової системи: суди по соціальних справах, фінансові суди;

3) спори про публічно-правові компенсації розглядаються звичайними судами у порядку цивільного судочинства.

Загальна адміністративно-судова юрисдикція формувалася протягом тривалого часу, одночасно зі створенням єдиного федерального процесуального права. 1960 р. було прийнято ПпАС. Судові палати (колегії) адміністративних судів складаються з трьох професійних суддів і двох засідателів; сенати Федерального адміністративного суду складаються з п'яти професійних суддів.

З 1960 р. ПпАС змінювалося кілька раз. Правда, перших п'ятнадцять років дії цього закону пройшли без істотних нововведень, оскільки він цілком забезпечував здійснення встановлених у ст. 19 Основного Закону Німеччини конституційних гарантій.

Нині повернено п'ять суттєвих змін і доповнень цього законодавчого акту. Причиною внесення перших змін стало прийняття 1976 р. Закону про адміністративно-процесуальну діяльність (Закон про