

Виступ Завідуючого кафедрою адміністративного права Національної юридичної академії ім. Ярослава Мудрого професора Юрія Битяка

Проблеми застосування Кодексу адміністративного судочинства

Шановна президія, шановні колеги!

Сьогодні ми обговорюємо дуже важливий документ, хоча, вважаю, що ми вийшли далеко за межі обговорення тільки цього документу. Ми почали говорити взагалі про адміністративну юстицію і відійшли від аналізу Кодексу адміністративного судочинства, за винятком деяких виступів, які присвячувались першому досвіду і проблемам його застосування. Я повинен повідомити, що в місті Харкові в Апеляційному господарському суді також піднімалися ці питання і був проведений відповідний семінар, який, в основному, і був присвячений питанню розмежування повноважень між господарськими судами і адміністративними судами. Також відбувалась дискусія стосовно питання, на основі якого кодексу розглядати ті чи інші справи. Безумовно, що цей документ, який ми сьогодні розглядаємо, є одним із найбільш прогресивних процесуальних законів нашої країни, якщо говорити з точки зору його змісту. Але не можна не зазначити і того, що Кодекс адміністративного судочинства України породив дуже значну кількість різного роду проблем у вирішенні справ, які виникають в сфері адміністративно-правових відносин, порядку їх розгляду і розв'язання.

Я хочу зупинитись і на тому, що певна кількість положень КАСУ, якщо їх порівняти з Цивільним процесуальним кодексом України, в начній мірі повторюються. Якщо ж взяти перші два розділи, то, перше, ми побачимо, що згідно з цими положеннями КАСУ діяльність адміністративних судів спрямована на розгляд публічно-правових спорів. По-друге, йдеться про конфлікт, який пов'язаний з порушенням прав і інтересів у сфері публічно-правових відносин. І, по-третє, означається, що такі спори виникають внаслідок здійснення певними суб'єктами владних управлінських функцій. Тобто, використовуються ті поняття як публічно-правові спори, публічно-правові відносини, адміністративно-управлінські функції. Якщо ми до них звернемось, то побачимо, що законодавець, на жаль, не визначив конкретніше, що ж мається на увазі під тими ж самими публічно-правовими спорами, публічно-правовими відносинами і під владними управлінськими функціями. При цьому треба звертати увагу ще й на те, що законодавець говорить про суб'єкта владних повноважень. Коли ж він говорить про суб'єктів владних повноважень, то він зазначає, що ними є органи державної влади,

органи місцевої влади і їх посадові чи службові особи, а також і інші суб'єкти при здійсненні ними владних управлінських функцій на виконання законодавства, в тому числі, на виконання делегованих повноважень. Тут не можна зрозуміти, хто ж є іншим суб'єктом владних повноважень, який згідно законодавства здійснює певні функції, які йому делегувала держава. Наприклад, директор дитячого садка також виконує певні функції, але це не державний орган, не орган державної влади, хоча він виконує функції, які йому певною мірою делеговані відповідним органом місцевого самоврядування або органом місцевої державної адміністрації. Якщо він не приймає дитину до дитячого садка, тобто відмовляє, то постає питання, чи можна віднести його до цього "іншого органу", який виконує повноваження держави, чи не можна? Якщо не можна, то в такому випадку ми повинні звертатися до загального суду зі скаргою, тому що це не предмет КАСУ. Але, якщо ми визнаємо, що цей орган виконує функції, які делеговані йому державою, то в цьому випадку ми повинні розглядати справу відповідно з нормами Кодексу адміністративного судочинства. Виникає потреба в захисті прав, які треба захистити в судовому порядку.

Спори і труднощі щодо застосування КАСУ виникають зараз і тому, що не створена повноцінна система судів. Коли адміністративні суди будуть створені на всіх рівнях, то, в тому числі і через судову практику, буде простіше розмежувати повноваження адміністративних і господарських судів.

Зараз всі почали писати коментар до Кодексу адміністративного судочинства. Він зараз, наскільки мені відомо, готується і в Одесі, і в Харкові, і в Києві, і всі поспішають його написати. Оцінюючи це в цілому позитивно, хотів би запитати, яка ж буде якість таких коментарів до Кодексу адміністративного судочинства, враховуючи те, що його майже ще не застосовували. Напевно, треба почекати деякий час, а потім подивитись, що ж вийде з його застосування. Ми на кафедрі також обговорювали проблему застосування КАСУ, і, в першу чергу, підходи до вирішення проблеми розмежування юрисдикції. При цьому йшлося і про такі випадки, як, наприклад, роз'яснювальні листи стосовно розмежування компетенції у зв'язку з розглядом податкових справ в галузі господарського судочинства. Ми надаємо на запит одне заключення з цієї проблематики, а Інститут економіки і права під керівництвом Академіка В. К. Мамутова дає протилежне заключення. Ми, наприклад, говоримо, що це публічно-правовий спір, а Інститут доходить висновку, що це не публічно-правовий, а приватноправовий спір. Тому виникає питання використання єдиних критеріїв при віднесенні справ до публічно-правових або до приватноправових. По-перше, важливим є те, що однією із сторін в таких правових конфліктах виступає

державний орган або його представник, уповноважений здійснювати управлінські функції або, наприклад, діяльність якого спрямована на задоволення публічних інтересів. По-друге, публічно-правові спори виникають у зв'язку з прийняттям органом або представником влади правових актів. Якщо виходити з такого підходу, то я вважаю, що не виникало б цих жвавих спорів про розмежування юрисдикції між відповідними судами.

Хотів би також із розумінням поставитись до тих зауважень суддів, коли йдеться про ситуації, якщо справу розпочинали розглядати за одним кодексом, а тепер, начебто, треба продовжувати на основі іншого. На мій погляд, така справа повинна бути доведена до кінця за тим кодексом, за яким її розгляд розпочинався. Разом з тим, на закінчення, хочу сказати, що чомусь всі вже бажають вносити зміни саме до Кодексу адміністративного судочинства України, але ніхто не хоче подумати, а може слід узгодити з ним деякі положення передусім Господарсько-процесуального кодексу?

Дякую за увагу.

Виступ головуючої судді Вищого адміністративного суду землі Рейнланд-Пфальц Дагмар Вюнш

Засоби правового оскарження в адміністративному процесі ФРН та допуск апеляції в якості процесуального фільтру

Вельмишановний пане Голово Вищого адміністративного суду України Пасенюк,

вельмишановний пане Президент Федерального Адміністративного суду пан Гін,

шановні пані і панове,

дозвольте спочатку передати вам вітання від Президента Конституційного суду і Вищого адміністративного суду землі Рейнланд-Пфальц пана Проф. Др. Маєра. Він дуже жалкує, що не зміг особисто прийняти участь в конференції, і бажає конференції успіху.

Конституційною основою адміністративно-правового захисту в Федеративній Республіці Німеччина є закріплений в Основному законі, німецькій Конституції, принцип правової держави. Поряд з ним, абзац