

незалежний, прозорий, конкурсний відбір до представників Громадської ради; по-третє, окреслити коло повноважень Громадської ради при ДФС України.

Список використаних джерел

1. Білоус В.В. Ефективність діяльності органів державної влади / В.В. Білоус // Відомості із сайту «Спільнота кращих державних службовців». – [Електронний ресурс]. – режим доступу : <http://kds.org.ua/blog/efektivnist-diyalnosti-organiv-derzhavnoi-vladi>.
2. Відомості із офіційного сайту ДФС України. – [Електронний ресурс]. – режим доступу : <http://sfs.gov.ua/pro-sfs-ukraini/gromadska-rada/>.
3. Інструкція щодо застосування комп'ютерних поліграфів у роботі Міністерства доходів і зборів України : завт. Наказом Міністерства доходів і зборів України 02.08.2013 № 329. – [Електронний ресурс]. – режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1748-13>.
4. Ковальов В.Г. Використання поліграфа як інструмента запобігання та боротьби з корупцією державних службовців / В. Г. Ковальов, Т. М. Брус. // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2016. - № 1. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2016_1_8.
5. Митний кодекс України : Закон України від 13.03.2012 № 4495-VI // Відомості Верховної Ради України, 2012 р. - № 48, ст.552.
6. Правила етичної поведінки та запобігання корупції в органах ДФС України : завт. Наказом ДФС України від 01.12. 2016 року №979.
7. Про затвердження Порядку розгляду звернень та організації особистого прийому громадян у Державній фіскальній службі України та її територіальних органах : Наказ ДФС України від 02.03.2015 року № 271. – [Електронний ресурс]. – режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0484-15>.
8. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14.10.2014 № 1698-VII // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, № 47, ст.2051.
9. Руководство по развитию профессиональной этики : Всемирная таможенная организация. – 2007 г. – [Електронний ресурс]. – режим доступу : www.wcoomd.org/en/.../Integrity_Development_Guide_E_March_2007_rus.ashx.
10. Череп А.В. Ефективність як економічна категорія / А. В. Череп // Ефективна економіка. – № 1. – 2013. – [Електронний ресурс]. – режим доступу : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1727>.

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД СУДОВОГО ВИРІШЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ СПОРІВ ЗА УЧАСТЮ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Шалагінова А.В.

(суддя)

Анотація. У статті наводиться порівняльний аналіз законодавства України та законодавства інших країн (Німеччина, Франція, Польща) з розгляду адміністративних справ за участю правоохоронних органів та їх працівників.

Автором констатується, що порядок розгляду адміністративних справ за участю працівників органів внутрішніх справ в Україні є наближеним до порядку розгляду таких справ у Німеччині та Польщі. Так, у Німеччині законодавство прямо передбачає підстави участі таких органів в адміністративному судовому процесі, зокрема, під час розгляду справ про компенсацію шкоди, завданої діями органів поліції. При цьому, судовому розглядові передують процедура адміністративного оскарження актів та дій правоохоронних органів. Натомість, у Польщі повноваження адміністративних судів поширюються й на дисциплінарне провадження щодо поліцейських. Французькі адміністративні суди наділені повноваженнями розглядати справи стосовно адміністративних актів поліції та правомірності застосування поліцейських заходів. При цьому, велика увага приділяється підготовці адміністративної справи до судового розгляду.

Проведене дослідження може стати підґрунтям для подальших пошуків шляхів удосконалення діючого законодавства, яке регулює судовий розгляд справ за участю правоохоронних органів.

Ключові слова: адміністративний суд, суд, адміністративна справа, поліція, органи внутрішніх справ, судовий розгляд.

Аннотація. В статье проведен сравнительный анализ законодательства Украины и законодательства других государств (Германия, Франция, Польша) по рассмотрению административных дел с участием правоохранительных органов.

Автором констатируется, что порядок рассмотрения административных дел с участием сотрудников органов внутренних дел в Украине является близким к порядку рассмотрения таких дел судами Германии и Польши. Так, в Германии законодательство прямо предусматривает основания участия таких органов в административном судебном процессе, в частности, при рассмотрении дел о компенсации ущерба, причиненного действиями органов полиции. При этом, судебному рассмотрению предшествует процедура административного обжалования актов и действий правоохранительных органов. В Польше

полномочия административных судов распространены и на дисциплинарное производство в отношении полицейских. Французские административные суды наделены полномочиями рассматривать дела относительно административных актов полиции и правомерности применения полицейских мер. При этом, большое внимание уделяется подготовке административного дела к судебному рассмотрению.

Проведенное исследование может послужить основанием для дальнейших поисков путей усовершенствования действующего законодательства, которое регулирует судебное рассмотрение дел с участием правоохранительных органов.

Ключевые слова: административный суд, суд, административное дело, полиция, органы внутренних дел, судебное рассмотрение.

Annotation.

Shalaginova A.V. Foreign experience of judicial settlement of administrative disputes with the participation of law enforcement bodies.

The article compares the legislation of Ukraine and the legislation of other states (Germany, France, Poland) on the consideration of administrative cases involving law enforcement agencies.

The author states that the procedure for considering administrative cases involving employees of law enforcement agencies in Ukraine is close to the procedure for considering such cases by the courts of Germany and Poland. In Germany, for example, the law expressly provides for the grounds for the participation of such bodies in administrative proceedings, in particular, in cases of compensation for damage caused by police actions. In this case, the judicial review is preceded by the procedure for administrative appeal against acts and actions of law enforcement agencies. In Poland, the powers of administrative courts are also extended to disciplinary proceedings against police officers. The French administrative courts are empowered to review cases concerning administrative acts of police and the lawfulness of the application of police measures. At the same time, much attention is paid to the preparation of an administrative case for judicial review.

The carried out research can serve as the basis for the further searches of ways of improvement of the current legislation which regulates judicial consideration of affairs with participation of law enforcement bodies.

Key words: the administrative court, the court, administrative case, police, bodies of internal affairs, judicial review.

В умовах реформування в нашій державі системи органів внутрішніх справ (далі – ОВС) за зразком європейських країн, а також з урахуванням перспективи подальшого проведення судової реформи в нашій державі, особливої актуальності набирає питання вивчення та можливого подальшого впровадження позитивного досвіду іноземних держав щодо судового вирішення спорів за участю правоохоронних органів.

Слід зазначити, що в науці адміністративного процесу дослідженням моделей адміністративної юстиції різних країн світу присвятили свої роботи Ю.П. Битяк, С.Ю. Войнолович, Ю.В. Георгієвський, І.Б. Коліушко, О.В. Кузьменко, Р.О. Куйбіда, М.М. Міхєєнко, Л.О. Ніколаєва, В.В. Решота, Ю.М. Старілов та ін.

Наприклад, І.Б. Коліушко та Р.О. Куйбіда, спираючись на дослідження французького автора Ж. Зіллера, вказують, що у світі склалися два основні варіанти організації судового вирішення адміністративних спорів. Один з них втілений у більшості розвинутих країн континентально-європейської (статутної) системи права і передбачає існування у межах судової влади окремої спеціалізованої гілки адміністративних судів (Франція, Німеччина, Італія, Польща, Туреччина) або спеціалізованих адміністративних палат у структурі загальних судів (Іспанія, Нідерланди, Швейцарія). У державах англосаксонської (прецедентної) системи права повноваження щодо розгляду позовів проти адміністрації належать загальним судам (Велика Британія, Канада, США) [1, с. 11–12].

Ю.П. Битяк виділяє існування у світі чотирьох моделей адміністративної юстиції – це адміністративна (французька), адміністративно-судова (німецька), квазісудова (англосаксонська) і загальносудова. За його висновками, перша – так звана адміністративна (французька) модель передбачає, що перевірку законності, обґрунтованості та доцільності прийняття і виконання адміністративних актів здійснюють органи адміністративної юстиції, які підтримують багатоаспектні, органічні зв'язки з апаратом управління і не підконтрольні судам загальної юрисдикції. Друга, адміністративно-судова, або німецька, модель, характеризується створенням спеціалізованих адміністративних судів для розгляду спорів, які виникають у сфері функціонування органів управління; адміністративні суди становлять єдину судову

систему; такі суди є незалежними у здійсненні правосуддя від адміністрації та існуючих у країні інших судових органів. Третя, квазісудова, або англосаксонська, модель адміністративної юстиції характеризується утворенням системи підконтрольних судам загальної юрисдикції спеціальних трибуналів, які не входять до судової системи. Остання, так звана загальносудова модель передбачає, що скарги на дії, бездіяльність, рішення органів управління вирішують загальні суди, використовуючи при цьому цивільно-процесуальні форми (Росія, інші країни СНД) [2, с. 56].

Деякі автори твердять про існування західноєвропейських судових систем та системи, що є притаманною для США, окремо виділяючи також такі країни, як Німеччина, Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії, Франція, Австрія [3, с. 110–114].

Таким чином, у світі існують різні моделі адміністративної юстиції, що, своєю чергою, справляє вплив на організацію роботи адміністративних судів (спеціалізованих адміністративних судів або ж загальних судів, які розглядають адміністративні справи). Існуюча судова система адміністративних судів України більше наближена до німецької та французької моделей, оскільки розгляд адміністративних справ у нашій державі, у тому числі справ за участю правоохоронних органів, здійснюють як спеціалізовані адміністративні суди, так і місцеві загальні суди. В цей же час, реформа ОВС в Україні проводиться здебільшого за польським зразком.

В працях вітчизняних науковців практично не досліджувалось питання зарубіжного досвіду судового розгляду адміністративних спорів за участю ОВС. В цілому, останні наукові розробки та дослідження в нашій державі зводились до вивчення питань діяльності та організації роботи ОВС в різних країнах світу, в той час як питання, пов'язані із участю цих органів у справах адміністративної юрисдикції залишились поза увагою як науковців, так і практиків, що обумовлює актуальність даної статті, метою та завданням якої є проведення порівняльного аналізу організації роботи адміністративних судів з розгляду спорів за участю ОВС у Німеччині, Франції та Польщі, із такою організацією адміністративного судочинства в нашій державі, що, своєю чергою, може стати підґрунтям для подальших досліджень в напрямі пошуку можливих шляхів вдосконалення діючого адміністративного процесуального законодавства України.

Слід зазначити, що в різних країнах світу підстави судового розгляду досліджуємих справ саме адміністративними судами врегульовано на рівні відповідного закону з питань діяльності ОВС, що, на жаль, в нашій державі місця не має (як в Законі України «Про міліцію», так і в Законі України «Про Національну поліцію» на даний час відсутнє визначення конкретних підстав та повноважень працівників ОВС щодо участі в розгляді адміністративних справ адміністративними судами).

Наприклад, у Німеччині діяльність поліції врегульовано Законом Федеративної Республіки Німеччина про чиновників Федеральної поліції від 3 червня 1976 р., Законом про організацію Баварської державної поліції від 10 серпня 1976 р., Законом про завдання і повноваження Баварської державної поліції від 14 вересня 1990 р. та ін. В абз. 1 ст. 12 Закону про організацію Баварської державної поліції від 10 серпня 1976 р. визначено, що до засобів правового захисту від заходів поліції застосовуються норми Положення про адміністративні суди, якщо не передбачається компетенція згідно з §23 Закону про набрання чинності Закону про судовий устрій. В абз. 2, 3 цієї ж статті йдеться про можливість розгляду скарг Державним міністерством внутрішніх справ та підпорядкованими йому службовими інстанціями, службою державного представництва. У статті 73 Закону про завдання і повноваження Баварської державної поліції від 14 вересня 1990 р. зазначено, що адміністративні суди вирішують спори щодо компенсацій і повернення, які стосуються шкоди, заподіяної заходами поліції [4, с. 58, 87].

Таким чином, законодавством Німеччини, на відміну від українського законодавства, встановлено конкретні підстави участі правоохоронних органів в адміністративному процесі.

Що стосується процесуального законодавства, то у Німеччині діє Закон про адміністративну процедуру від 23 січня 2003 р. та Кодекс адміністративного судочинства від 19 березня 1991 р.

Закон про адміністративну процедуру від 23 січня 2003 р. відповідно до §1 поширюється на публічно-правову адміністративну діяльність органів влади:

1. Федерації, корпорацій, установ і фундацій публічного права прямого федерального підпорядкування;

2. Земель, громадян і об'єднань громадян та інших юридичних осіб публічного права, що підлягають нагляду земель, які за дорученням Федерації забезпечують виконання федерального права, якщо федеральні нормативні акти не передбачають правил такого самого чи протилежного змісту.

У §35 цього Закону наводиться поняття адміністративного акту, під яким розуміється будь-яке розпорядження, рішення або інший владний захід, спрямований органом влади на врегулювання окремого випадку в галузі публічного права і який має безпосередні зовнішні правові наслідки. Далі, §48 передбачає можливість скасування протиправного адміністративного акту, а §79 визначає, що до формальних засобів правового захисту від адміністративних актів застосовується Кодекс адміністративного судочинства й ухвалені на його виконання правові норми, якщо законом не передбачено іншого; в іншому застосовуються положення цього Закону [5, с. 35, 79].

Отже, вбачається, що зверненню до адміністративного суду в Німеччині передує процедура адміністративного оскарження актів органів влади. В Україні така процедура чітко на законодавчому рівні не закріплена, а окремі положення стосовно можливості оскарження таких актів містяться у нормативно-правових актах різних галузей (наприклад, у Податковому кодексі України). Щодо можливості адміністративного оскарження рішень (дій чи бездіяльності) ОВС та їх працівників, то такої процедури взагалі не закріплено на законодавчому рівні. Єдиною можливістю досудового врегулювання спору залишається звернення зі скаргою до керівника відповідного ОВС або вищестоящого ОВС, наприклад, під час оскарження постанов про накладання поліцейськими адміністративних стягнень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Порівнюючи КАС України із Кодексом адміністративного судочинства Німеччини від 19 березня 1991 р. з наступними змінами та доповненнями, слід, перш за все, звернути увагу на компетенцію адміністративних судів. Так, у § 40 Кодексу адміністративного судочинства Німеччини вказується, що звернення до адміністративного суду є можливим у всіх спорах публічно-правового характеру, за виключенням конституційно-правових, якщо спори не віднесені федеральним законом до компетенції іншого суду. В абзаці 2 цього параграфу наголошується, що особливі положення права про державну службу, а також про порядок судового розгляду спорів про відшкодування майнової шкоди внаслідок відміни протиправних адміністративних актів не зачіпаються. Крім того, §42 цього ж Кодексу містить положення щодо позову про визнання адміністративного акта недійсним і про зобов'язання адміністративного органу до видання адміністративного акту [5, с. 121].

Отже, Кодекс адміністративного судочинства Німеччини, на відміну від КАС України, поширює компетенцію адміністративних судів на сферу суспільних відносин, яка є значно вужчою: дія Кодексу адміністративного судочинства Німеччини поширюється на публічно-правові спори (у тому числі й щодо відміни адміністративних актів), які не стосуються відшкодування шкоди або компенсацій, а також не зачіпає питання державної служби. КАС України відносить до адміністративної юрисдикції, у тому числі, й ті спори, що пов'язані з прийняттям на публічну службу, її проходженням і звільненням з публічної служби, передбачаючи можливість об'єднання вимог про відшкодування шкоди, заподіяної протиправними рішеннями, діями чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень, якщо вони пов'язані з вимогою вирішити публічно-правовий спір.

Що стосується порядку здійснення судочинства, то в цілому стадії розгляду адміністративної справи за німецьким законодавством співпадають із КАС України: отримавши позовну заяву, суддя пропонує відповідачеві відповісти на позов і подати необхідні документи в зазначений судом строк; після отримання відповіді на позов її пересилають позивачу та іншим учасникам провадження; всім учасникам надається можливість ознайомитися з поданими до суду документами; суддя призначає дату усного розгляду; суддя проводить усний розгляд, під час якого здійснюється безпосередньо розгляд справи по суті; після усного розгляду проводиться нарада, за підсумками якої приймається рішення по суті справи [5, с. 94-97]. Тобто, єдиною відмінністю за стадіями провадження є необхідність надсилання позивачеві та іншим учасникам процесу відповіді відповідача на позов, в той час як КАС України таких вимог не містить, а лише вказує у п. 5 ч. 5 ст. 107 [6] на необхідність зазначення в ухвалі про відкриття провадження у справі пропозиції відповідачеві подати письмові заперечення проти позову та докази, які у нього є. Такі заперечення розглядаються судом під час попереднього чи судового засідання у справі, що, фактично, не позбавляє позивача та інших учасників можливості ознайомитися з цими запереченнями.

Іншим чином здійснюється розгляд адміністративних спорів за участю правоохоронних органів у Франції. Перш за все, слід зазначити, що правоохоронна система Франції представлена Національною поліцією та Національною жандармерією. Остання поєднує в собі функції внутрішніх військ і військової поліції, підпорядкована Міністерству оборони Франції та координується Міністерством внутрішніх справ Франції.

У юридичному словнику жандармерія (англ., фр. *gendarmerie*) визначається як поліція, що має військову організацію і виконує охоронні функції всередині держави і в армії [7, с. 157].

Як вказує французький дослідник Ф. Дієн, на відміну від цивільних поліцейських установ жандармерія має таку ж саму організацію, форму, звання та дисципліну, як і французька армія. Багатоманітність покладених на жандармерію завдань визначає її подвійну підпорядкованість, з одного боку Міністерству внутрішніх справ, а з іншого, – Міністерству юстиції. Відповідно до Положення про жандармерію, вона покликана забезпечувати громадську безпеку, підтримувати порядок та піклуватися про безперешкодну реалізацію законів. Жандармерія Франції, яка обслуговує понад 90% території держави, де проживає 60% населення, підпорядкована Міністерству оборони і виконує його директиви. Поліція обслуговує 10% території та 40% населення і підпорядкована Міністерству юстиції [8, с. 48].

За твердженням О.С. Юніна, згідно із законодавством поліція і жандармерія Франції поділяються на два види: судову й адміністративну. До завдань судової поліції входить констатація скоєного правопорушення, збирання доказів про його скоєння та розшук злочинців, які його вчинили тощо. Адміністративна поліція (це може бути як поліція, так і жандармерія), має своїм призначенням як підтримання порядку, так і виявлення правопорушень, які посягають на громадський порядок. Адміністративна поліція здійснює передачу матеріалів для розслідування судовій поліції. Ці завдання сформульовано у різних законах, але найбільш конкретно про це йдеться в ст. 59 Декрету від 20 травня 1903 р., де зазначено, що завданням адміністративної поліції є підтримання порядку відповідно до законодавства і застосування заходів, передбачених законодавством до порушників. Якщо активно працює адміністративна поліція, то судова поліція намагається забезпечити невідворотність покарань за скоєні правопорушення [9, с. 144 – 145].

Досліджуючи проблематику поліцейської діяльності французьких правоохоронних органів, П. Дельвольве зазначає, що правові форми поліцейської діяльності Франції полягають, передусім, «...в обранні заходів, і, згодом, у відповідних випадках, проведенні операцій, які – перші й другі, – призначені для забезпечення публічного порядку. Поглиблений судовий контроль дозволяє перевірити відповідність обраних заходів

фактичним обставинам. Адміністративний суд побудував міцну систему обмежень адміністративної діяльності у тих сферах, де ця діяльність є необхідною і водночас небезпечною. Конституційна Рада визнала, що судові гарантії загального права, якими супроводжуються поліцейські заходи, застосовані публічною владою у сфері адміністративної поліції, роблять внесок у дотримання конституційних принципів і норм. Адміністративне судочинство встановило умови застосування сили при забезпеченні виконання поліцейських заходів, як і будь-якого іншого адміністративного акту» [10, с. 47 – 49].

Таким чином, на відміну від німецького законодавства, у Франції за правилами адміністративного судочинства розглядаються не тільки справи стосовно адміністративних актів поліції, а також і справи стосовно правомірності застосування поліцейських заходів. В Україні такі справи розглядаються в порядку, встановленому Кримінальним процесуальним кодексом України, за виключенням справ про адміністративні правопорушення. Такий стан обумовлено, насамперед, тим, що у Франції відсутній поділ правопорушень на адміністративні та кримінальні, оскільки питання відповідальності за всі правопорушення, в тому числі, й за малозначні, регламентовано кримінальним законодавством.

Порівнюючи систему адміністративних судових органів Франції та України, слід зазначити, що у Франції правосуддя складається з трьох видів юрисдикцій: конституційної, адміністративної та загальної. Як вказує Ж. Віт'є, адміністративна юрисдикція передбачає наявність адміністративних трибуналів, апеляційних адміністративних судів та Державної Ради, а також чисельних спеціалізованих установ (Рахункова Палата, Комісія з розгляду звернень біженців тощо) [11, с. 10].

У Німеччині, так само як і в Україні, відсутній такий судовий орган, як Державна Рада. Повноваження цього органу є доволі широкими: Державна Рада у Франції діє як орган першої та останньої інстанції, а також має апеляційні та касаційні повноваження щодо перегляду судових рішень, та повноваження з розгляду переданих питань.

Відповідно до статті L. III-1 Кодексу адміністративної юстиції, Державна Рада розглядає касаційні скарги на рішення, ухвалені органами адміністративної юрисдикції другої інстанції, а також діє як суд першої інстанції чи апеляційний суд. Як орган першої та останньої інстанції Державна Рада розглядає справи стосовно актів загальнонаціонального значення, які не підсудні відповідному адміністративному трибуналу, та найважливіших адміністративних актів. В апеляційному порядку вказаним органом розглядаються скарги на рішення, ухвалені у першій інстанції іншими органами адміністративної юрисдикції, а також на рішення адміністративних трибуналів, прийняті у зв'язку з оскарженням передачі справи до іншого суду, а також оскарженням результатів муніципальних та кантональних виборів. В касаційному порядку Державна Рада переглядає рішення апеляційних адміністративних судів та спеціалізованих установ. Повноваження з розгляду переданих питань закріплене в ст. L. 113-1 Кодексу адміністративної юстиції та визначає, що адміністративний трибунал або апеляційний адміністративний суд може відкласти ухвалення рішення і передати на розгляд Державної Ради певну правову проблему у випадках очевидних суперечностей між судовими рішеннями [11, с. 52 – 58].

Тобто, повноваження Державної Ради щодо розгляду переданих питань можна порівняти із повноваженнями Верховного Суду України щодо перегляду справ за виключними обставинами, сутність яких полягає у тому, що Верховний Суд України може за заявою сторони здійснити перегляд судових рішень з мотивів неоднакового застосування судом (судами) касаційної інстанції однакових норм матеріального права, що потягло ухвалення різних за змістом судових рішень у подібних правовідносинах. Відповідно до ч. 1 ст. 244-2 КАС України, таке рішення Верховного Суду України є обов'язковим для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, та для всіх судів України. Суди зобов'язані привести свою

практику у відповідність з рішенням Верховного Суду України [6]. Однак, на відміну від Франції, в Україні такий перегляд може здійснюватися виключно щодо рішень касаційної інстанції.

Адміністративні трибунали Франції мають адміністративні та судові повноваження. До адміністративних повноважень належить надання висновків з питань, ініційованих префектами, надання певних дозволів. Судові повноваження стосуються вирішення справ адміністративної юрисдикції, у тому числі, й індивідуальних спорів стосовно державних службовців. Адміністративними трибуналами розглядаються, зокрема, такі види скарг: про визнання права вимоги до адміністративних органів (у разі, якщо громадянин зазнав шкоди через дії адміністративного органу); щодо необхідності тлумачення та оцінки законності (висловлення позиції суду стосовно тексту адміністративного акту без створення прямих наслідків для його дійсності); на дії, за які передбачено кримінальну відповідальність. Останній вид скарг може розглядатися за участю судової поліції, якою складено відповідний протокол про порушення. Суддя в цьому разі присуджує штраф та накладає на порушника зобов'язання, що має метою усунути наслідки порушення. Професійні дисциплінарні стягнення також співвідносяться з кримінальними спорами, які становлять основу останнього виду скарг [11, с. 69–71, 89–97].

На відміну від цього, українські адміністративні суди не мають інших повноважень, крім здійснення судочинства. Надання висновків з певних питань належить до компетенції органів експертизи. Слід зазначити, що у нашій державі взагалі не є поширеною практика проведення правової експертизи нормативно-правових актів, у тому числі й тих, що роз'яснюють питання діяльності ОВС, що, безсумнівно, відбивається на якості розгляду відповідних адміністративних спорів. З огляду на це, з урахуванням французького досвіду, може бути запропоновано внесення відповідних змін до законодавства, де було б передбачено обов'язковість надання легітимних роз'яснень чинних норм або проведення їх правової експертизи. Щодо останнього, то цей шлях вбачається навіть більш економічним і практично виправданим, а висновки правової експертизи стосовно положень законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, які роз'яснюють питання діяльності ОВС і особливості розгляду судами окремих спорів з цього приводу, для забезпечення їх доступності можуть публікуватися в офіційних виданнях, орієнтованих на працівників судової сфери.

Порівнюючи організацію здійснення судового процесу адміністративними судами Франції та України, слід зупинитися на тому, що за французьким Кодексом адміністративної юстиції значна увага приділяється підготовці справи до судового розгляду. Так, після відкриття провадження у справі, голова судового підрозділу та суддя-доповідач проводять вивчення справи.

Доповідач готує доповідь, в якій викладається все, що пов'язано зі справою. Він наводить факти, представляє висновки сторін, посилається на чинне законодавство і вказує на основні проблеми у справі. Одна з основних функцій підготовки справи полягає в тому, аби надати сторонам можливість подавати докази щодо скарги та дозволити судді самому ухвалювати рішення, які сприяли би доказуванню [11, с. 133–135].

Таким чином, підготовка справи до розгляду проводиться практично у всіх адміністративних справах, що, нажаль, практично ігнорується українськими адміністративними судами. Слід зазначити, що відповідно до ст. R. 611-8 Кодексу адміністративної юстиції Франції, як виняток, підготовка справи може не проводитись у Державній Раді, апеляційному адміністративному суді або адміністративному трибуналі, якщо «рішення у справі вже наперед відоме» [11, с. 133]. Тобто, не проведення підготовки справи до розгляду допускається лише у виняткових випадках. В іншому стадії адміністративного судового процесу співпадають: після підготовки справи до розгляду проводиться судове засідання та у нарадчій кімнаті приймається рішення у справі.

Досліджуючи досвід європейських держав, доцільно було би зупинитись окремо на законодавстві Польщі у сфері розгляду справ за участю поліції. Таке дослідження на даний час набуває ще більшої актуальності, адже в Україні здійснюється реформа правоохоронних органів за польським зразком.

Так, діяльність правоохоронних органів у Польщі врегульовано Законом Республіки Польща про поліцію від 6 квітня 1990 р. Відповідно до ст.ст. 2, 4, 5 цього Закону, його дія поширюється на поліцейську діяльність у Збройних Силах, Військовій Жандармерії, а також у військових органах правопорядку. До складу поліції входять такі види служб: кримінальна, превентивна, допоміжна для діяльності поліції в організаційному, логістичному та технічному плані. Також до системи органів поліції належать судова поліція, Вища школа Поліції, центри підготовки та поліцейські школи, окремі превентивні закони та антитерористичні підрозділи, дослідницькі інститути. Керівником усіх служб є Комендант Поліції. Питання проходження служби в поліції врегульовано розділом 5 вказаного Закону. Крім вимог до осіб, які мають намір проходити службу в поліції, вказаний розділ установлює підстави та порядок здійснення дисциплінарного провадження. Зокрема, ст.ст. 59, 134і Закону Республіки Польща про поліцію передбачено можливість здійснення дисциплінарного провадження щодо службовця поліції на вимогу суду, а ст. 138 цього ж Закону визначає право поліцейського подати скаргу до адміністративного суду на ухвалу чи постанову, якою закінчується дисциплінарне провадження [4, с. 358 – 359].

Зазначені справи розглядаються адміністративними судами Польщі відповідно до Законів про устрій адміністративних судів та про провадження в адміністративних судах 2002 р., які фактично визначили організаційно-правові та функціональні аспекти діяльності системи адміністративних судів, здійснення адміністративного судочинства [12, с. 243]. Детальне ознайомлення із системою адміністративних судів Польщі було здійснено під час візиту делегації представників адміністративного судочинства Вінниччини до Республіки Польща у 2011 р. У звіті за наслідками візиту, розміщеному на офіційному веб-порталі Вінницького апеляційного адміністративного суду, зокрема, вказується на те, що судовий розгляд спорів здійснюється у межах двох інстанційних адміністративних судів, де судом I інстанції є Воеводський адміністративний суд, а судом II інстанції – Вищий адміністративний суд Республіки Польща. У адміністративному судочинстві Польщі наявне обов'язкове оскарження рішень державних органів чи установ у досудовому порядку, що є ланкою при зверненні до суду. Так, скарга до суду може бути подана після використання усіх засобів оскарження, які надані скаржнику у провадженні (що не стосується скарг прокурора та уповноваженого з прав людини). У тому випадку, коли законом не передбачено засобів оскарження у справі, необхідним є звернення до органу з вимогою усунути порушення права. За загальним правилом рішення суду ухвалюється судом у складі 3 суддів, якщо існує необхідність усунути суттєві правові сумніви, звернувшись до Голови суду, справу може бути розглянуто колегією у складі 7 суддів або палатою та (або) об'єднаною палатою. У спрощеному порядку суд розглядає справи на закритому засіданні у складі одного судді [13].

Таким чином, у Польщі, як і в Україні, саме адміністративні суди розглядають спори з приводу оскарження дисциплінарних стягнень. Проте, на відміну від польських, українські адміністративні суди не мають повноважень щодо ініціювання дисциплінарних проваджень щодо працівників правоохоронних органів. Так само, відрізняється і процедура здійснення адміністративного судочинства: у Польщі адміністративні справи розглядаються у двох інстанціях, а окремою інстанцією є досудове оскарження, в той час як в нашій державі адміністративні справи за загальним правилом розглядаються у трьох інстанціях (виключенням є справи скороченого провадження, в яких не передбачено касаційне оскарження рішень). Що стосується колегіального розгляду спору у складі трьох суддів, то в Україні, на відміну від Польщі, такий розгляд здійснюється лише у

справах певних категорій (наприклад, якщо стороною є центральний орган державної влади).

Таким чином, порядок розгляду адміністративних справ за участю працівників ОВС в Україні відрізняється від усіх проаналізованих порядків, проте є значно наближеним до порядку розгляду таких справ у Німеччині та Польщі. Водночас, в Україні інститут адміністративного судочинства тільки розвивається, що обумовлює наявність кола протиріч між законодавчими актами та КАС України, а також відсутність єдності судової практики, з огляду на що подальші дослідження мають бути спрямовані на пошук шляхів вдосконалення чинного законодавства України та узгодження судової практики з розгляду адміністративних спорів за участю ОВС з урахуванням зарубіжного досвіду.

Список використаних джерел

1. Коліушко І.Б. Адміністративна юстиція: європейський досвід і пропозиції для України / І.Б. Коліушко, Р.О. Куйбіда – авт.-упоряд. — К.: Факт, 2003. — 146 с.
2. Битяк Ю. Становлення та шляхи забезпечення доступності правосуддя в адміністративному судочинстві / Ю. Битяк // Вісник академії правових наук України. — 2003. — № 1. — С. 51 – 60.
3. Адміністративне судочинство України : підручник / О.М. Пасенюк (кер. авт. кол.), О.Н. Панченко, В.Б. Авер'янов [та ін.] ; за заг. ред. О.М. Пасенюка. — К.: Юрінком Інтер, 2009. — 672 с.
4. Статус поліції : міжнародні стандарти і зарубіжне законодавство / за заг. редакцією О.А. Банчука. — К.: Москаленко О.М., 2013. — 588 с.
5. Адміністративні процедури і адміністративне судочинство в Німеччині : Збірник матеріалів № 2 / Штефан Хюльсхорстер (керівник Представництва Німецького Фонду міжнародного правового співробітництва в Україні). — Київ, 2006. — 180 с.
6. Кодекс адміністративного судочинства України : Кодекс України від 06 липня 2005 р. // Урядовий кур'єр. — 2005. — № 08. — Ст. 153.
7. Тихомиров Л.В. Юридическая энциклопедия / Л.В. Тихомиров, М.Ю. Тихомиров; под ред. М.Ю. Тихомирова. — М.: Юринформцентр, 1997. — 526 с.
8. Dien F. Maintien de l'Ordre et defense : Preparation au concours d'admission a l'ecole de formation des officiers de gendarmerie / F. Dien // Centre de documentation. — Paris. — 1996.
9. Юнін О.С. Особливості адміністративної діяльності поліції Великобританії та Франції / О.С. Юнін // Вісник академії праці і соціальних відносин. Серія : Право та державне управління. — 2013. — № 1. — С. 143 – 147.
10. Девольве П. Адміністративне право / Переклад з франц. В. Матенчука. — К.: Конус – Ю, 2008. — 168 с.
11. Віт'є Ж. Адміністративна юстиція / Переклад з франц. А. Корнійчука. — К.: Конус–Ю, 2008. — 160 с.
12. Коломoeць Т.О. Адміністративне судочинство : підручник / Т.О. Коломoeць – заг. ред.; Запорізький національний університет. — К.: Істина, 2009. — 252 с.
13. Візит делегації представників адміністративного судочинства Вінниччини до Республіки Польща [Електронний ресурс] // Вінницький апеляційний адміністративний суд : офіційний веб-портал. — Режим доступу: http://www.vaas.gov.ua/?action=menu&id_menu=176&type=1&module=0. — Назва з екрану.

ПИТАННЯ СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ «ПІДПРИЄМСТВО», «ФІРМА», «БІЗНЕС», «КОМПАНІЯ» ТА «ОРГАНІЗАЦІЯ» В СОЦІОЛОГО-ПРАВОВОМУ ТА ЕКОНОМІЧНОМУ АСПЕКТІ

Шишовська О.О.

(аспірантка Львівського університету бізнесу та права)

Анотація. В процесі вивчення основних тверджень «підприємство», «фірма», «бізнес», «компанія» та «організація» зроблено висновок, що поняття «фірма» і «бізнес» є різними та ототожнювати їх ні в якому разі не можна, оскільки трактування «фірма» та «бізнес» – поняття набагато ширші ніж «підприємство». Доведено, що поняття «підприємство», «компанія» та «організація» є тотожними, так як найбільш наближені за значенням та суттю одне до одного.

Ключові слова: фірма, бізнес, компанія, організація

Abstract. In the study of basic statements "company", "Company", "business", "company" and "organization" concluded that the term "company" and "business" are different and identify them in any case can not, because interpretation "firm" and "business" - the concept is much broader than the "company". It has been