

ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

КОНСТИТУЦІЙНІ ПРОЦЕСИ В УКРАЇНІ

УДК 342.565.4(4УКР)

Т. В. Ющенко

аспірант
Відкритий міжнародний університет розвитку людини "Україна"

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ УЧАСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ: ПОЛЬСЬКИЙ ДОСВІД ТА ПРОПОЗИЦІЇ ДЛЯ УКРАЇНИ

У статті досліджено сучасні правові засади участі органів місцевого самоврядування в адміністративному судочинстві Республіки Польща в порівняльному з українським законодавством контексті. Згідно з предметом правового аналізу, охарактеризовано компетенцію адміністративних судів у Республіці Польща, визначено особливості участі одиниць територіального самоврядування в адміністративному судочинстві та сформульовано конкретні пропозиції щодо доцільності впровадження позитивних напрацювань в українську законотворчу практику.

Ключові слова: *місцеве самоврядування, адміністративне провадження, судочинство, відвід судді, реформування.*

I. Вступ

Інтеграція України в європейський правовий простір вимагає реформування системи законодавства на основі правових засад, які сформувалися на загальноєвропейському рівні. Розпочаті в Україні судова та реформа місцевого самоврядування, розробка нормативної бази регулювання адміністративного судочинства відбуваються з урахуванням міжнародних та європейських стандартів. Найбільш доцільним видається аналіз практики тих європейських країн, які: по-перше, досягли значних успіхів у результаті як децентралізації публічної адміністрації, так і розвитку адміністративного судочинства; по-друге, за розмірами, кількістю населення та історією розвитку є схожими на Україну. Серед таких країн, насамперед, треба виділити Республіку Польща, тим більше, що польська модель місцевого самоврядування визнана однією з найвдаліших у Східній Європі.

В юридичній літературі польський досвід реформування системи місцевого самоврядування, організації відносин органів виконавчої та судової влади з органами місцевого самоврядування, функціонування польської системи адміністративних судів висвітлювали такі вчені: Т. Апончик, О. Білянський, С. Бочаров, М. Ісаєв, І. Каспрук, Л. Прокopenко, З. Сірик, Я. Старцева, А. Сухарєв,

О. Чеканського, В. Шишкіна, Н. Шпортюк, І. Шумляєва. Однак із огляду на нещодавні офіційні заяви найвищих посадових осіб України про обрання польського вектора подальшого реформування органів публічної адміністрації України та з урахуванням того, що адміністративне судочинство є порівняно новим інститутом реалізації судової влади в Україні, наразі необхідно взяти до уваги польський досвід правотворчої та правозастосовної діяльності в зазначеній сфері відносин, який пройшов апробацію та позитивно себе зарекомендував.

II. Постановка завдання

Мета статті – дослідити досвід правового регулювання участі органів місцевого самоврядування в адміністративному судочинстві Республіки Польща та проаналізувати можливості запозичення його позитивних надбань для України. Для досягнення зазначеної мети необхідно виконати такі завдання: розглянути основні засади організації місцевого самоврядування в Республіці Польща в порівняльному з українським законодавством контексті; виокремити найбільш вагомні аспекти реалізації органами місцевого самоврядування Республіки Польща адміністративної процесуальної правосуб'єктності, екстраполюючи їх на сучасні вітчизняні реалії, а також довести доцільність впровадження деяких запозичень польського досвіду в українську законотворчу практику.

III. Результати

Основа сучасної системи польського права становить Конституція від 02.04.1997 р., у ст. 87 якої визначено, що джерелами загальнообов'язкового права Республіки Польща є: Конституція, закони, ратифіковані міжнародні договори, а також розпорядження. Джерелами загальнообов'язкового права на території діяльності органів, які їх прийняли, є акти місцевого права [1].

За розробленою науковцями класифікацією моделей територіальної організації влади, Республіка Польща є представником біполярної моделі місцевого самоврядування, яка включає романо-германську, континентальну, французьку, характерним для якої є, зокрема, поєднання місцевого самоврядування та прямого державного управління на місцях, органам місцевого самоврядування дозволяється робити все, що не заборонено законом [2].

До особливостей місцевого самоврядування в Польщі можна зарахувати триступеневу систему територіальних одиниць: гміна ("gmina"), до компетенції якої належить вирішення публічних справ місцевого значення; повіт ("powiat"), який займається вирішенням справ, які виходять за межі компетенції гміни; воєводство ("województwo"), яке представляє уряд у відповідному регіоні та уповноважено здійснювати нагляд за гмінами та повітами. Головна ж відмінність у правовому регулюванні діяльності суб'єктів територіального самоврядування Польщі полягає в тому, що в Україні засади організації та діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування визначено в одному нормативно-правовому акті – Законі України "Про місцеве самоврядування в Україні", натомість у Республіці Польща основними законодавчими актами у цій сфері є три окремі закони: "Про самоврядування гмінне" від 08.03.1990 р. [3], "Про самоврядування повітове" від 05.06.1998 р. [4], "Про самоврядування воєводське" від 05.06.1998 р. [5].

Варто зазначити, що схваленою 01.04.2014 р. Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади на місцях [6] в Україні запропоновано запровадити трирівневу систему адміністративно-територіального устрою: регіони, райони, громади (це певною мірою нагадує досліджену вище систему місцевого самоврядування Польщі), де під громадою розуміють адміністративно-територіальну одиницю, утворену згідно із законом, яка включає один або декілька населених пунктів (село, селище, місто), а також прилеглі до них території. Передбачено принцип субсидіарності розмежування повноважень у системі органів місцевого самоврядування та їх виконавчих органів різних рівнів [7, с. 81]. Розширення ж повноважень органів місцевого самоврядування в межах проведення в Україні реформи децентралізації влади по-

винно здійснюватися з одночасним удосконаленням процесуального законодавства, яке регламентує участь органів місцевого самоврядування в адміністративному судочинстві.

В Республіці Польща діє Кодекс адміністративного провадження від 14.06.1960 р. [8], який регулює, зокрема, провадження в органах публічної адміністрації в індивідуальних справах, що належать до компетенції цих органів. При цьому в польському законодавстві використовують одне поняття "провадження", яке є "адміністративним", коли йдеться про індивідуальну зовнішню діяльність органів публічної адміністрації, та судово-адміністративним, коли йдеться про судовий розгляд скарги на адміністрацію. Після прийняття в 2002 р. закону "Про провадження в адміністративних судах" останнє правильно позначати саме як "провадження в адміністративних судах" [9, с. 23].

Під ужитим у Кодексі адміністративного провадження терміном "органи публічної адміністрації" розуміють міністрів, центральні органи урядової адміністрації, воєводів, діючі від їхнього або від власного імені місцеві органи урядової адміністрації, органи одиниць територіального самоврядування. До останніх належать: органи гміни, повіту, воєводства, об'єднання гмін, об'єднання повітів, вїйт, бурмістр (президент міста), староста, маршалек воєводства та керівники служб, інспекцій та службовців, що діють від імені вїйта, бурмістра, старости або маршалка воєводства, а крім того – самоврядні апеляційні колегії (ст. 5 § 2 Кодексу).

Характерною особливістю польської адміністративної юстиції є те, що для звернення із скаргою до воєводського адміністративного суду обов'язковою умовою є її процедурний розгляд двома інстанціями публічної адміністрації, та лише у випадку, коли громадянин незадоволений рішенням апеляційної процедурної інстанції, він має право звернутися до воєводського адміністративного суду. Наявність умови обов'язкового розгляду скарги або звернення громадянина в порядку адміністративної процедури органами публічної адміністрації перед зверненням до адміністративного суду є своєрідним фільтром від надходження до цього суду незначних, дріб'язкових справ [10, с. 140]. Такий підхід дає змогу уникнути надходження великої кількості справ до судів, оскільки з усієї кількості справ, які надходять до вищих адміністративних органів, що переглядають рішення органів нижчого рівня, лише близько 10% подають до адміністративних судів першої інстанції [12].

Як слушно зазначає О. Константиї, ефективна та належна реалізація відповідних повноважень керівними органами може оперативно й без зайвих (судових) витрат

для особи вирішити публічно-правовий спір, відновити порушені чи обмежені її права чи свободи, незабезпечені законні інтереси підприємств тощо. В такий спосіб відбувається й “розвантаження” адміністративних судів, створюються умови для зосередження їх уваги на вирішенні найбільш складних, принципових справ адміністративної юрисдикції [11, с. 41].

На жаль, в умовах сучасної України спеціалізований адміністративно-процедурний кодекс ще не прийнято. Аналізовані проблеми врегульовуються низкою розрізнених адміністративно-правових актів. У наведеному аспекті одностайною є позиція вчених-адміністративістів щодо доцільності вдосконалення та кодифікації адміністративно-процедурних норм українського законодавства та зосередження їх у єдиному кодифікованому нормативно-правовому акті.

Конституція Республіки Польща в питаннях судової влади передбачає відносну чіткість викладення відповідних норм і докладно фіксує не тільки судовий устрій країни, а й компетенцію вищих судових органів [13, с. 83]. Ч. 1 ст. 175 Конституції встановлено, що правосуддя в Польській Республіці здійснюють Верховний Суд, загальні суди, адміністративні суди, а також військові суди. Із наведеного випливає, що система адміністративних судових органів у Польщі функціонує за принципом розумного та виваженого використання спеціалізації судочинства в межах загальної юрисдикції [14, с. 19].

Згідно з положеннями ст. 184 Конституції Республіки Польща, Вищий Адміністративний Суд, а також інші адміністративні суди здійснюють у сфері, визначеній у законі, контроль за діяльністю публічної адміністрації. Цей контроль передбачає також винесення судових рішень про відповідність законам постанов органів територіального самоврядування та нормативних актів місцевих органів урядової адміністрації.

Польська дослідниця адміністративного судочинства М. Гайда-Дурлік зазначає: “Пріоритетним положенням у світлі Конституції Республіки Польща є встановлення такої гарантії прав і громадянських свобод у процесі судово-адміністративних інстанцій, яка буде ефективною, дієвою та враховуватиме особливості адміністративного судочинства шляхом аналізу законності дій публічної адміністрації та забезпечення захисту прав учасників цих правовідносин” [15, с. 104].

Нормативне регулювання здійснення судочинства у справах у сфері контролю за діяльністю публічної адміністрації здійснює Закон Республіки Польща “Про судочинство в адміністративних судах” від 30.08.2002 р. [16]. Згідно з приписами ст. 3 вказаного закону, здійснення зазначеного контролю по-

лягає в ухваленні рішень щодо скарг на: 1) адміністративні рішення; 2) постанови, винесені в адміністративному процесі, які підлягають оскарженню, або якими закінчується судове провадження, а також постанови по суті справи; 3) постанови, прийняті у виконавчому провадженні або в процесі вжиття забезпечувальних заходів, які підлягають оскарженню; 4) інші акти, не визначені в пунктах 1–3, або дії у сфері публічної адміністрації щодо повноважень або обов’язків, що впливають із правових норм; 4а) письмові тлумачення норм податкового законодавства, які надають в індивідуальних справах; 5) акти місцевого законодавства органів установ територіального самоврядування та місцевих органів урядової адміністрації; 6) акти установ територіального самоврядування та їх об’єднань, які не охоплює норма п. 5, прийняті у сфері публічної адміністрації; 7) акти нагляду за діяльністю органів установ територіального самоврядування; 8) бездіяльність або затягування судового розгляду у випадках, які визначено в п. 1–4а. Згідно із ст. 4 Закону, до повноважень адміністративних судів також зараховано розгляд спорів, які виникають із приводу компетенції між органами установ територіального самоврядування та між касаційними колегіями самоврядування, якщо в окремому законі не зазначено іншого, а також спори з приводу компетенції між органами цих установ та органами урядової адміністрації.

З погляду предметної підсудності адміністративних справ, за правилами ст. 13 зазначеного закону, воєводським адміністративним судам підсудні всі адміністративні справи, за винятком тих, розгляд яких належить до компетенції Вищого адміністративного суду. Натомість в українському адміністративному судочинстві предметна (рודה) підсудність є найбільшим і найскладнішим видом підсудності, позаяк до системи адміністративних судів належать також місцеві загальні суди.

Із положень ст. 18 КАС України вбачається, що за критерієм предметної підсудності місцеві суди як адміністративні мають право розглядати справи, у яких однією із сторін є орган чи посадова особа місцевого самоврядування, посадова чи службова особа органу місцевого самоврядування, крім тих, які підсудні окружним адміністративним судам (п. 1 ч. 1 ст. 18 КАС України), тоді як окружним адміністративним судам підсудні справи, в яких однією із сторін є обласна рада, Київська, Севастопольська міська рада, їх посадова чи службова особа, крім випадків, передбачених цим Кодексом, та крім справ, які підсудні місцевим загальним судам як адміністративним (п. 1 ч. 2 ст. 18 КАС України).

На підставі дослідження правил підсудності у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування встановлено, що предметна підсудність у наведеній категорії справ може змінюватися залежно від статусу позивача. Відтак, якщо позивачем є фізична або юридична особа, предметна підсудність буде визначатися за правилами п. 1 ч. 1 ст. 18 КАС України, якщо ж позивачем є прокурор або інший державний орган, предметна підсудність буде визначатися за правилами ч. 2 ст. 18 КАС України. Крім того, предметна підсудність у досліджуваній категорії справ замінюється у зв'язку з делегуванням повноважень органами місцевого самоврядування органам місцевої виконавчої влади та навпаки [17, с. 19]. На практиці наведені обставини ускладнюють вирішення питання правильного вибору позивачем адміністративного суду, якому підсудна наведена категорія справ. Разом з тим, розгляд і вирішення адміністративної справи неповноважним судом є однією із підстав для скасування в апеляційному порядку постанови суду першої інстанції згідно з положенням п. 4 ч. 1 ст. 202 КАС України.

Крім того, Європейський суд з прав людини в рішенні від 12.10.1978 р. у справі *"Zand v. Austria"* констатував, що поняття "суд, встановлений законом" у ч. 1 ст. 6 Конвенції передбачає "всю організаційну структуру судів, включно з ...питаннями, що належать до юрисдикції певних категорій судів" [20]. З огляду на наведене, можна зробити висновок, що чітка законодавча регламентація правил підсудності є запорукою розгляду справи судом, встановленим законом упродовж розумного строку, яка забезпечує реалізацію права на справедливий суд, передбаченого ст. 6 Конвенції про захист прав і основоположних свобод.

Зважаючи на позитивний польський досвід функціонування системи адміністративних судів, що полягає в підсудності їм усіх адміністративних справ за участю органів місцевого самоврядування, та враховуючи тенденцію до зменшення надходження звернень до місцевих адміністративних судів України, варто погодитися з думкою вчених, які пропонують передати адміністративні справи, в яких однією із сторін є орган чи посадова особа місцевого самоврядування, посадова чи службова особа органу місцевого самоврядування, до предметної підсудності окружних адміністративних судів [17, с. 19].

Польське процесуальне законодавство розрізняє два види правоздатності сторін: судову та процесуальну. Згідно із ст. 25 Закону Польщі "Про судочинство в адміністративних судах", судовою правоздатністю наділені фізичні, юридичні особи, державні установи та органи самоврядування. Крім того,

такою правоздатністю наділяють самоврядні або громадські організації, які не володіють загальною правоздатністю, в тому випадку, якщо правові норми дають можливість покладення на них обов'язків або застосування до них розпоряджень і заборон (§ 3).

Кожна з одиниць територіального самоврядування Республіки Польща наділена статусом юридичної особи, є самостійною, має власність, володіє власною правосуб'єктністю (ч. 2 ст. 2 "Про самоврядування ґмінне", ч. 2 ст. 2 "Про самоврядування повітове", ч. 2 ст. 6 "Про самоврядування воєводства"), тому, згідно з вищевказаними положеннями адміністративного процесуального законодавства, наділена як процесуальною, так і судовою правоздатністю, тобто є повноцінним учасником адміністративного судочинства. Також на законодавчому рівні всім одиницям територіального самоврядування Польщі гарантовано судовий захист власної самостійності.

Цікавим з погляду забезпечення повноти реалізації сторонами, зокрема органами територіального самоврядування, власної процесуальної правосуб'єктності є передбачене право сторони на оскарження у Вищому адміністративному суді ухвали воєводського адміністративного суду про відмову в задоволенні заяви про відвід судді (ст. 194 Закону "Про провадження в адміністративних судах"). Заслужовує на увагу також порядок вирішення заяви про відвід судді в польському адміністративному судочинстві. Згідно з положеннями ст. 22 Закону, питання про відвід судді вирішує адміністративний суд, у якому розглядають справу, в складі трьох суддів, у закритому судовому засіданні після надання пояснень судді, про відвід якого було заявлено клопотання.

Принципово іншу позицію в цьому питанні має український законодавець. Так, згідно з положеннями ч. 3 ст. 31 КАС України, ухвала за наслідками розгляду питання про відвід (самовідвід) окремо не оскаржується. Заперечення проти неї може бути включене до апеляційної чи касаційної скарги на постанову чи ухвалу суду, прийняту за наслідками розгляду справи. Питання про відвід вирішують у нарадчій кімнаті ухвалою суду, що розглядає справу.

Згідно з чинною редакцією ст. 202 КАС України, участь в ухваленні постанови судді, якому було заявлено відвід на підставі обставин, які викликали сумнів у неупередженості судді, за умови, що заяву про його відвід визнано судом апеляційної інстанції обґрунтованою, є підставою для скасування постанови або ухвали суду першої інстанції та ухвалення нового рішення. Однак з аналітичного огляду стану здійснення адміністративного судочинства в 2015 р. вбачається, що в 2015 р. до адміністративних апеляційних судів надійшло на 26% менше справ і

матеріалів, ніж за 2014 р. Крім того, ст. 4 Закону України “Про судовий збір” з урахуванням змін, внесених Законом України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сплати судового збору № 484-VIII від 22.05.2015 р., встановлює досить високі ставки судового збору за подання до адміністративного суду апеляційної скарги на судові рішення (на рівні не менше розміру однієї законодавчо визначеної мінімальної заробітної плати на 1 січня календарного року, в якому подають заяву до суду). Наведені обставини об’єктивно зумовлюють зменшення показників оскарження в апеляційному порядку судових рішень адміністративних судів. Таким чином, можливість здійснення апеляційним судом перевірки обґрунтованості мотивів заяви про відвід (у межах розгляду апеляційної скарги на постанову суду) залежить, насамперед, від волевиявлення особи на звернення з апеляційною скаргою та здатністю сплатити нею судовий збір за подання апеляційної скарги на постанову адміністративного суду.

Наділення головуючого судді дискреційними повноваженнями одноосібно вирішувати клопотання про відвід з одночасним обмеженням учасників судового розгляду в праві апеляційного оскарження ухвали, постановленої за наслідками його розгляду, не є виправданим з огляду на потенційну можливість зловживання суддею такими повноваженнями.

Зазначимо, що серед українських науковців також існує протилежна думка. Як зауважує Д. Луспенник, заявлення невмотивованих, надуманих відводів суду є доволі поширеним проявом зловживання процесуальним правом. Загалом такі дії спрямовані на зрив судового засідання, затягування розгляду справи чи передання справи іншому судді або до іншого суду. При цьому часто це роблять навіть за відсутності будь-яких підстав, щоб поставити в майбутньому під сумнів ухвалене рішення, обґрунтовуючи його незаконність в апеляційній чи касаційній скаргах [18, с. 163–164].

Натомість аналіз судової практики адміністративних судів із наведеної категорії судових рішень свідчить про досить низький показник задоволення суддями клопотань про відвід. Для аналізу було використано відомості, що розміщено в Єдиному державному реєстрі судових рішень, а для актуалізації та зменшення обсягу інформації було досліджено лише судові рішення (ухвали) щодо відводу судді, які ухвалював Окружний адміністративний суд м. Київ у період з 01 січня 2015 р. по 01 січня 2016 р. Так, за критерієм пошуку за контекстом “відвід судді” було знайдено 270 ухвал, з яких 256 стосувалося ухвал щодо вирішення клопотань про відвід (самовідвід) суддів. Зі змісту аналізованих ухвал вбачається, що суди задовольнили заяви сторін про відвід судді лише в трьох справах, заяви суддів про само-

відвід – у 16 справах і відмовили в задоволенні відповідних клопотань сторін у 237 адміністративних справах.

Більше того, згідно з даними незалежного Національного опитування громадської думки щодо демократичних та економічних реформ, судової реформи та щодо впровадження Закону України “Про очищення влади”, яке було проведено спеціалістами GfK Ukraine на замовлення проекту USAID “Справедливе правосуддя”, рівень довіри громадян до судової влади є низьким і становить від 5% до 7% [19].

Виходячи з вищенаведеного, схилиємося до думки, що запозичення позитивного польського досвіду в питанні забезпечення учасників судового розгляду правом апеляційного оскарження ухвали, постановленої за наслідками розгляду заяви про відвід судді, сприятиме повноті реалізації права на судовий захист та утвердженню довіри учасників адміністративного судочинства до головуючих у справах суддів, зменшенню показників оскарження постанов у апеляційному, касаційному порядках. Крім того, це відповідатиме духу закону, адже забезпечення апеляційного оскарження рішень адміністративного суду є одним із основних принципів адміністративного судочинства, які закріплено в ст. 7, 13 КАС України. Це стосується також питань ефективності реалізації органами місцевого самоврядування права на судовий захист.

IV. Висновки

Підсумовуючи викладене, можемо зробити висновок, що наявні відмінності в правовому регулюванні участі органів місцевого самоврядування в адміністративному судочинстві Польщі та України зумовлені різним рівнем розвитку місцевого самоврядування в цих державах і характерними особливостями їхніх правових систем. Утім євроінтеграційні прагнення України можуть мати перспективи лише за умови проведення активної пошукової та нормотворчої роботи з імплементації законодавства України до законодавства країн Європейського Союзу, однією з яких є Республіка Польща, наближенням національної системи права, правової доктрини, судової практики до європейських стандартів.

Як показав польський досвід реформування системи місцевого самоврядування, розширення повноважень органів місцевої влади супроводжувалося посиленням адміністративного та судового контролю за законністю здійснення цими органами публічного управління. У зв’язку з наведеним впровадження реформи децентралізації влади в Україні, спрямованої на посилення ролі місцевого самоврядування, повинно кореспондуватися з процесами щодо вдосконалення законодавства, яке регулює досудову адміністративну процедуру розгляду справ органами публічної адміністрації та модернізацією, згідно з викликами часу, процесуального законодавства, яке регламентує участь орга-

нів місцевого самоврядування в адміністративному судочинстві. Дослідження польського досвіду функціонування органів місцевого самоврядування в аспекті їхньої участі в адміністративному судочинстві дає змогу визначити конкретні напрями реформування українського адміністративного судочинства як дієвого правозахисного інструменту під час його інституціоналізації в Україні.

Список використаної літератури

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. [Electronic resource]. – Mode of access: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19970780483>.
2. Лелеченко А. П. Зарубіжний досвід організації функціонування місцевого самоврядування: імплементація в Україні [Електронний ресурс] / А. П. Лелеченко // Державне управління: удосконалення та розвиток: електронне наукове фахове видання. – 2011. – № 3. – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=266>.
3. Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r. (tekst ujednolicony) [Electronic resource]. – Mode of access: <http://isip.sejm.gov.pl94>.
4. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst ujednolicony) [Electronic resource]. – Mode of access: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19980910578>.
5. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tekst ujednolicony) [Electronic resource]. – Mode of access: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19980910576>.
6. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади на місцях: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.
7. Грובהва В. П. Система місцевого самоврядування в Польщі: перспективи використання досвіду в Україні / В. П. Грובהва // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право. – 2015. – № 31. – Т. 1. – С. 78–82.
8. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego [Electronic resource]. – Mode of access: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19600300168>.
9. Коліушко І. Б. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / І. Б. Коліушко; автор-упоряд. В. П. Тимошук. – Київ: Факт, 2003. – 496 с.
10. Штогун С. Досвід Польщі для становлення системи адміністративного судочинства в Україні / С. Штогун // Право України. – 2007. – № 4. – С. 139–142.
11. Константин О. В. Судова форма захисту як провідний спосіб захисту права в публічно-владних відносинах / О. В. Константин // Вісник Вищої ради юстиції. – 2012. – № 1 (9). – С. 33–43.
12. Мистецтво оскарження по-польськи // Закон і Бізнес. – 2013. – Вип. 29 (1119). – Режим доступу: http://zib.com.ua/ua/print/35685-ua_polschi_lishe_10_sprav_scho_nadhodyat_do_vischih_administr.html.
13. Назаров І. Конституційні засади побудови судових систем країн Європейського Союзу / І. Назаров // Юрид. Україна. – 2008. – № 2. – С. 82.
14. Фесенко Л. І. Європейський досвід функціонування спеціалізованих судових органів / Л. І. Фесенко // Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. праць / Одеська юрид. академія. – Одеса, 2010. – Вип. 55. – С. 11–21.
15. Gajda-Durlik M. Model sądownictwa administracyjnego w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej / M. Gajda-Durlik // Problemy stosowania Konstytucji Ukrainy I Polski: zbiór artykułów. – Przemysl, 2003. – С. 101–122.
16. Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sadyw administracyjnych [Electronic resource]. – Mode of access: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20021531269>.
17. Ківалов С. В. Підсудність та підвідомчість справ щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування / С. В. Ківалов // Наукові праці Національного університету "Одеська юридична академія": зб. наук. праць / редкол.: С. В. Ківалов (голов. ред.), В. М. Дрьомін (заст. голов. ред.), Ю. П. Алєнін [та ін]; відпов. за вип. В. М. Дрьомін; МОН України, НУ "ОЮА". – Одеса: Юрид. л-ра, 2013. – Т. 13. – С. 5–21.
18. Луспенік Д. Д. Зловживання процесуальними правами: законодавча регламентація, способи виявлення та шляхи протидії / Д. Д. Луспенік // Часопис цивільного та кримінального судочинства. – 2015. – № 6 (27). – С. 150–171.
19. Національне опитування громадської думки щодо демократичних та економічних реформ, судової реформи та щодо впровадження Закону України "Про очищення влади" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.fair.org.ua/content/library_doc/2015_FAIR_July_Public_Survey_Lustration_UKR.pdf.
20. Рішення ЄСПЛ у справі "Zand v. Austria" від 12.10.1978 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57988>.

Стаття надійшла до редакції 23.05.2016.

Ющенко Т. В. Особенности правового регулирования участия органов местного самоуправления в административном судопроизводстве: польский опыт и предложения для Украины

В статье исследованы современные правовые принципы участия органов местного самоуправления в административном судопроизводстве Республики Польша в сравнительном с украинским законодательством контексте. В соответствии с предметом правового анализа, охарактеризована компетенция административных судов в Республике Польша, определены особенности участия единиц территориального самоуправления в административном судопроизводстве и сформированы конкретные предложения касательно целесообразности внедрения позитивных наработок в украинскую законодательную практику.

Ключевые слова: местное самоуправление, административное производство, судопроизводство, отвод судьи, реформирование.

Yushchenko T. Features of Legal Regulation of the Involvement of Local Authorities in Administrative Justice: the Polish Experience and Proposals for Ukraine

This article, based on the study of the Polish legislation on local self-government and Administrative Justice investigated the actual conditions and the legal regulation of participation of local authorities in administrative proceedings. Polish defined proposals for the feasibility of the introduction of positive developments in the Ukrainian legislative practice.

Found that feature local government in Poland is three-level units, the regulation of which is contained in three separate laws on territorial governance. Each of the units of local self-government of the Republic of Poland endowed with legal personality, an independent, has the property has its own personality.

Each of these special laws established rule under which, those statutory rights which have been violated by the decision taken by the commune /district/ province of issue in public administration after unsuccessful appeals to these bodies to eliminate violations have the right to appeal the decision administrative court. This avoids the receipt of a large number of cases to the administrative courts, the conditions to focus their attention on solving the most complex and important issues of administrative jurisdiction.

Based on the reasoned opinion and the need to improve codification of administrative and procedural rules of national law and their concentration in a single legal act.

Based on the analysis of the norms of the Polish administrative procedural law to determine the subject-matter jurisdiction of administrative cases involving local governments, as well as the difficulties that arise when choosing the plaintiff proper administrative court to consider the reduced category of cases proposed transfer administrative cases in which one of the parties is the official body or local government official or official of a local authority, subject to the jurisdiction of district administrative courts.

The study essentially the right to appeal to the appeal court decisions taken upon consideration of the court of appeal on the judge concluded feasibility borrowing positive Polish experience in that regard. Empowering participants to the trial right of appeal decisions rendered upon consideration of the application for recusal contribute to the completeness of the right to judicial protection, strengthening trust of Administrative Justice to presiding judges and for improving the quality of justice in administrative cases.

The study proposed to modernize under the call time Ukrainian procedural legislation, which regulates the participation of local government in the administrative proceedings.

Key words: local self-government, administrative proceedings, litigation, removal of judges, reforming.