УДК: 47.998.85(430)

АДМІНІСТРАТИВНЕ СУДОЧИНСТВО НІМЕЧЧИНИ ТА ЙОГО ФУНКЦІОНУВАННЯ[1]

Статтю присвячено характеристиці судоустрою та організації здійснення адміністративного судочинства в Німеччині. Зокрема, проаналізовано здійснення судочинства у судах першої, апеляційної та касаційної інстанцій. Стисло описано процедури порушення та розгляду адміністративних справ у судах першої, апеляційної та касаційної інстанцій.

Ключові слова: адміністративне судочинство Німеччини, контроль, спори, соціальний суд, фінансовий суд, суд з трудових спорів, апеляція, касація, федеральна земля, постанова, рішення, Положення про адміністративні суди.

Кальц Вольфганг

заступник голови Верховного адміністративного суду землі Нижня Саксонія, Федеративна Республіка Німеччина

А. Мета, виникнення та компетенція

I. Адміністративне судочинство виконує функцію контролю рішень виконавчої влади.

1. У Німеччині цей вид судочинства також доволі новий. Закон про заснування першого адміністративного суду було видано 5 жовтня 1863 р. в Великому герцогстві Баден. Вищі адміністративні суди з'явилися 1875 року в Пруссії, 1876 – у Вюрттемберзі та 1879 – у Баварії. Інші окремі держави Німецької Імперії 1871 року долучилися до цього процесу пізніше. Нижчої інстанції спершу не існувало, так само як і вищої інстанції, до юрисдикції якої входила би вся держава. Першим нижчу інстанцію адміністративного судочинства запровадив Гамбург 1921 року. Заснований у 1941 році адміністративний суд Рейха не був вищою інстанцією, 1944 року адміністративне судочинство як таке було скасовано.

2. На підставі чинної сьогодні на території всієї країни Конституції (прийнятої 23 травня 1949 р.) було створено незалежне трьохступеневе адміністративне судочинство, ст. 95 (1) Конституції, §§ 1, 2 «Положення про адміністративні суди» (далі – «Положення») набрало чинності в 1960 році. Додатково адміністративне судочинство регулюється цивільно-процесуальним кодексом.

[1] Переклад з німецької А. Коломойцевої

Схема 1.

II. До компетенції адміністративних судів належить розгляд суспільно-правових спорів, що не мають відношення до конституційного права, якщо такий спір не переданий на розгляд іншого суду, § 40 (1) «Положення» (наприклад, соціального, фінансового, суду з трудових спорів та, менше, судів, що розглядають цивільні справи).

Б. Структура

I. Зовнішня структура : три ступені (див. схему 1).

1. Як правило, першою інстанцією виступає місцевий адміністративний суд, §§ 45, 52 «Положення», часто після безуспішного провадження по спору в адміністративній установі, §§ 68 «Положення».

2. а) другою інстанцією є вищі адміністративні суди федеральних земель, §§ 2, 3 «Положення».

б) Вищий адміністративний суд землі в деяких випадках, наприклад, при розгляді статутів у галузі будівельного права чи дозволів на реалізацію великих технічних проектів, може виступати першою інстанцією, див. §§ 47, 48 «Положення». Причина: прискорення розгляду справи за рахунок скорочення руху справи по інстанціях.

3. а) касаційною інстанцією є Федеральний адміністративний суд, § 49 «Положення», що сьогодні перебуває в м. Лейпцигу.

б) Федеральний адміністративний суд також у деяких випадках може виступати як перша інстанція – зараз хіба що при розгляді одиничних будівельних проектів, див. § 50 (1) «Положення». Причина та сама, що й у 2 б).

II. Внутрішня структура: Колегіальний принцип

1. В адміністративних судах засідають переважно колегії, що складаються з трьох професійних та двох

непрофесійних суддів, § 5 (2), (3) «Положення».

В окремих випадках колегія може довірити розгляд справи тільки одному з її членів § 6 «Положення». У деяких випадках це відбувається зі згоди учасників процесу, § 87 a (2), (3) «Положення».

2. У вищих адміністративних судах земель засідають переважно колегії, що складаються з трьох професійних та інколи з двох непрофесійних суддів, залежно від законодавства тієї чи іншої землі, § 9 (2), (3) «Положення». Наприклад, як в Нижній Саксонії.

3. Непрофесійних суддів пропонують округи та безокружні міста, вони обираються спеціальними комісіями, що існують при судах, на п'ять років. Вони беруть участь у винесенні рішень шляхом усних обговорень та мають повне право голосу.

4. У Федеральному адміністративному суді засідають колегії, що складаються з п'яти професійних суддів. При винесенні рішень, що не потребують усного обговорення, задіяні тільки троє професійних суддів, § 10 (2), (3) «Положення».

5. Головують у колегіях адміністративних судів головуючі судді чи президенти, § 21 «Закону про судоустрій».

6. а) Склад судів та розподіл справ:

вирішується на щорічній президії, що формується (обирається) при кожному суді як незалежний орган, §§ 21 a., 21 e. «Закону про судоустрій».

б) Розподіл справ у судах:

відповідно до попередньо розробленого плану, § 21 g. (1) «Закону про судоустрій» (тобто за порядком надходження, у відповідності до певних розділів права та відповідно до взаємозв'язку справ між собою) справу передають певному судді, див. також §§ 82 (2) 1, 87a (3) «Положення».

В. Основні принципи судового процесу.

Параграф 1: правовий захист у головному предметі спору

I. Позов

1. а) у письмовій формі, має містити необхідний мінімум інформації §§ 81, 82 «Положення».

б) подача до вищого адміністративного суду землі або Федерального адміністративного суду здійснюється тільки адвокатом або іншою вповноваженою особою, § 67 «Положення».

в) необхідно сплатити мито, при відсутності фінансової можливості можна отримати допомогу при сплаті судових витрат § 166 «Положення», а також § 114 Цивільнопроцесуального кодексу; передумова: «наявність перспективи успіху» правового захисту.

2. Визначення позовних заяв, що приймаються до розгляду, згідно з «Положенням про адміністративні суди», залежно від мети правового захисту:

а) Негативний позов, § 42 (1) «Положення»: анулювання адміністративного акта,

б) Позов про примус до виконання зобов'язання, §42 (1) «Положення»:

примус до виконання адміністративного акта,

в) Позов про встановлення, §43 (1) «Положення»: встановлення існування певних спірних правовідносин,

г) Загальний позов про примус до виконання зобов'язань, §43 (2) «Положення»: засудження до певних адміністративних заходів, які реалізуються не у формі адміністративного акта,

д) Позов про визнання недійсним акта нормативного характеру, § 47 «Положення»: по відношенню до урядових розпоряджень та норм, а не окремих актів.

3. Принцип офіційного встановлення обставин справи, § 86 (1) «Положення».

Суд не пов'язаний аргументами учасників судового процесу. Радше, він повинен неупереджено тлумачити факти.

4. Усне обговорення у встановленому порядку, § 101 «Положення», при розгляді простих справ – судове рішення виноситься без усного обговорення, § 84 «Положення» (усне обговорення можливе за додатковою заявою), можливою є також відмова від усного обговорення, § 101 (2) «Положення».

5. Результат: Рішення, що задовольняє чи відхиляє позов, § 107 «Положення».

Проголошення та обґрунтування рішення суду після засідання у встановленому порядку. Згодом рішення суду, складене за відповідними критеріями, передається учасникам процесу в письмовій формі (§ 117 «Положення»). Судді складають рішення самостійно, не залучаючи до цього ніяких помічників.

II. Апеляційна заява до Вищих адміністративних судів земель про оскарження рішення адміністративного суду першої інстанції.

Апеляційні заяви затверджуються. Умовами для затвердження заяви є:

1. Викладення причин, з яких можливе подання апеляційної скарги згідно з § 124 (2) «Положення», § 124a (4) «Положення» (наприклад, серйозний сумнів у правильності судового рішення).

2. Результат: Рішення Вищого адміністративного суду землі, § 124a «Положення»: При відхиленні в силу вступає рішення суду першої інстанції, при задоволенні – починається апеляційний розгляд, якщо суд першої інстанції передбачив апеляційну скаргу.

III. Апеляція

Кінцевий результат щодо оспорюваного рішення: апеляційне рішення по усному слуханню, аналогічно до II, § 125 (1) «Адміністративно-процесуального кодексу».

IV. Відповідно може відбуватися оскарження рішень Вищих адміністративних судів земель (у виняткових випадках рішень адміністративних судів першої інстанції) шляхом подачі касаційної скарги до Федерального адміністративного суду.

Якщо нижча інстанція сама не передбачила розгляд справи в касації.

Подальша процедура аналогічно III §141 «Положення».

V. Касація

Результат: рішення суду третьої інстанції.

Параграф 2: попередній правовий захист

I. Процедура тимчасового припинення розгляду справи, §80 (5) «Положення».

Запровадження чи поновлення відкладної дії відгуку чи негативного позову, з приводу яких ще не було винесено рішення, по відношенню до акту виконавчої влади (постає питання, чи утримається status quo весь цей час?).

Критерій: оцінка інтересів, § 80 (2) № 4, (4), (5) «Положення». Суди зазвичай перевіряють, чи буде апеляція успішною.

Суд виносить рішення без усного слухання у вигляді постанови.

II. Винесення тимчасового розпорядження, § 123 (1) «Положення», §§ 920 Цивільно-процесуального кодексу.

Попереднє забезпечення чи регламентування головного предмета спору, що викладений у позові про примус до виконання зобов'язання (питання: чи може позивач дотриматись своїх головних вимог?)

Критерій: чи була заява підтверджена? Також оцінка інтересів.

Суд виносить рішення без усного слухання у вигляді постанови.

III. Оскарження рішень адміністративного суду першої інстанції у Вищому адміністративному суді землі за процедурою попереднього правового захисту, § 146 (4) «Положення»

Вищий адміністративний суд землі перевіряє лише аргументи, приведені особою, що подає скаргу, § 146 (4), с. 6 «Положення» – обмеження принципу офіційного встановлення обставин справи.

Рішення Верховного адміністративного суду землі у вигляді постанови не оскаржується.

Тут не виконуються: численні розгляди з додаткових питань: сума позову, судові витрати чи допомога при оплаті судових витрат.

Г. Функціонування суду (колегій):

I. Суддя (див. вище Б. II. 6. б.)

1) Самостійно й відповідально веде справу до моменту початку її усного обговорення (наприклад, кореспонденція з учасниками процесу під час знаходження справи в суді, див. §§ 87a, 87 b «Положення»).

2) Кожен професійний суддя суду є суддею-доповідачем у своїх справах, в тому числі й голова суду.

3) Суддя-доповідач у встановленому порядку здійснює підготовку справи до усного обговорення шляхом підготування «вотуму», тобто письмового викладення фактичних матеріалів справи (стисле викладення змісту документів) та обґрунтованої з правової точки зору пропозиції рішення.

4) Після оголошення судового рішення суддя-доповідач викладає рішення в письмовій формі, що має бути затверджене та підписане всіма трьома професійними суддями цієї колегії (§ 117 (1) «Положення»).

5) За наявності інтересу з боку громадськості – інформування преси.

II. Голова керує роботою суддівської колегії, §§ 5 (1), 9 (1), 10 (1) «Положення».

1) Після надходження позовної заяви він виносить ухвалу про прийняття справи до розгляду, викликає учасників процесу до суду та веде судове засідання, § 103 (1) «Положення».

2) Під наглядом інших незалежних суддів голова координує роботу колегії, допомагає знайти компроміси при наявності протилежних точок зору та несе головну відповідальність.

Кальц В. Административное судопроизводство Германии и его функционирование.

Статья посвящена характеристике судоустройства и организации осуществления административного судопроизводства в Германии. В частности, проанализировано осуществление судопроизводства в судах первой, апелляционной и кассационной инстанций. Кратко описано процедуру возбуждения и рассмотрения административных дел в судах первой, апелляционной и кассационной инстанций.

Ключевые слова: административное судопроизводство Германии, контроль, споры, социальный суд, финансовый суд, суд по трудовым спорам, апелляция, кассация, федеральная земля, постановление, решение, «Положение об административных судах».

Kalts B. Administrative Justice in Germany and Its Functioning.

Article focuses on the characteristics of the judicial system and the organization of the administrative proceedings in Germany. In particular, examined were the judicial proceedings in the courts of first instance, appeal and cassation. The procedure of initiation and review of administrative cases in the courts of first instance, appeal and cassation was also briefly described.

Keywords: administrative proceedings in Germany, control, controversy, social judgment, fiscal court, labor court, appeal, cassation, federal state, judgment, decision, «Regulations of the administrative courts».

Стаття надійшла до редакції 15.12.2012