УДК 342.9:351(430)
DOI https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-1/177

СУДОВИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В НІМЕЧЧИНІ

JUDICIAL CONTROL OF PUBLIC ADMINISTRATION IN GERMANY

Рядінська В.О., д.ю.н., професор,
професор кафедри кримінального права,
кримінології, цивільного та господарського права
Вищий навчальний заклад «Національна академія управління»

В статті розглядається досвід Німеччини щодо забезпечення судового контролю за діяльністю суб'єктів публічної адміністрації. Розглянуто правові підстави організації та діяльності адміністративних судів Німеччини, структура адміністративного судочинства в цій країні, правовий статус адміністративних суддів та гарантії їх незалежності у вирішенні справ, процедурні правила, що регулюють проведення судових слухань, подання позовів, судові та позасудові процедури тощо. Виокремлено мету адміністративного судочинства в Німеччині (забезпечення дотримання законності у рішеннях, діях та актах суб'єктів публічної адміністрації, захист суб'єктивних публічних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб від неправомірних дій чи рішень суб'єктів публічної адміністрації, об'єктивний контроль за їх діяльністю, забезпечення справедливості та рівноправності перед законом, підтримання правової стабільності, вирішення спорів, удосконалення законодавства та забезпечення його уніфікованого застосування. Визначено рівні системи адміністративних судів в Німеччині: горизонтальний (включає загальні адміністративні суди федеральних земель і спеціалізовані суди (фінансові та соціальні)) та вертикальний (включає адміністративні суди федеральних земель, спеціалізовані суди, Верховні адміністративні суди федеральних земель, Федеральний адміністративний суд). Досліджено правовий статус учасників процесу в адміністративному судочинстві (позивача, відповідача, третіх осіб, адвокатів, осіб, що представляють публічний інтерес у справі, державного представника в Федеральному адміністративному суді (прокурора Федерального адміністративного суду)). Досліджено досудовий порядок оскарження рішень, дій та актів суб'єктів публічної адміністрації (процедури Widerspruchsverfahren та Vorverfahren). Виокремлено умови участі особи в адміністративному процесі (процесуальну дієздатність, наявність здатності бути учасником процесу, захист виключно індивідуальних інтересів, вибір вірного типу позову тощо). Визначено основні типи позовів, що подаються в адміністративні суди Німеччини (Gestaltungsklage, Anfechtungsklage, Leistungsklage, Verpflichtungsklage, Festtellungsklage, Fortsetzungsfeststellungsklage, Normenkontrollklage). Зосереджена увага на окремих засобах попереднього судового захисту (призупинення виконання прийнятого суб'єктом публічної адміністрації акту, процедуру Vorverfahren).

Ключові слова: контроль, судовий контроль, публічна адміністрація, адміністративні суди, адміністративне судочинство, адміністративний процес, суб'єкти публічної адміністрації, процедура, позов, учасники процесу, адміністративне оскарження, попередній судовий захист.

The article discusses Germany's approach to ensuring judicial oversight of public administration activities. It describes the legal framework for administrative courts in Germany, including their organization, structure of proceedings, the legal status of judges, and procedural rules. The article also discusses the filing of lawsuits and judicial and extrajudicial procedures. The purpose of administrative legal proceedings in Germany is to ensure compliance with legality in decisions, actions, and acts of public administration subjects, protect the subjective public rights and interests of individuals and legal entities from illegal actions or decisions of public administration subjects, provide objective control over their activities, ensure fairness and equality before the law, maintain legal stability, resolve disputes, improve legislation, and ensure its uniform application. The levels of the system of administrative courts in Germany are defined by the author as horizontal and vertical. The horizontal level includes general administrative courts of the federal states and specialized courts such as financial and social courts. The vertical level includes administrative courts of the federal states, specialized courts, Supreme Administrative Courts of the federal states, and the Federal Administrative Court. The study analyzes the legal status of participants in administrative proceedings, including plaintiffs, defendants, third parties, attorneys, individuals representing the public interest in the case, and the public representative in the Federal Administrative Court (prosecutor of the Federal Administrative Court). This text describes the study of the pre-trial procedures for appealing decisions, actions, and acts of public administration subjects, specifically the Widerspruchsverfahren and Vorverfahren procedures. It also highlights the conditions for a person's participation in the administrative process, including procedural legal capacity, the ability to be a party to the process, protection of individual interests, and the choice of the appropriate type of claim. The main types of claims filed in German administrative courts are Gestaltungsklage, Anfechtungsklage, Leistungsklage, Verpflichtungsklage, Festtellungsklage, Fortsetzungsfeststellungsklage, and Normenkontrollklage. This article focuses on preliminary judicial protection measures, such as the suspension of execution of acts adopted by public administration and the Vorverfahren procedure.

Key words: control, judicial control, public administration, administrative courts, administrative proceedings, administrative process, public administration entities, procedure, claim, participants to the process, administrative appeal, preliminary judicial protection.

Запобігання зловживанням влади, корупції та іншим формам недобросовісної поведінки суб'єктів публічної адміністрації та їх службовців, дотримання ними вимог законів, ефективне та раціональне використання бюджетних ресурсів, підвищення якості та результативності роботи таких суб'єктів забезпечується наявністю ефективного контролю за діяльністю публічної адміністрації, який є важливим елементом демократичного суспільства, що допомагає забезпечити відповідальність, прозорість та ефективність управління в інтересах громадян.

Контролем за діяльністю публічної адміністрації визнається діяльність органів законодавчої, виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, суду й прокуратури у межах повноважень, визначених законодавством, щодо виявлення порушених правових вимог (норм, правил) та їх запобігання [1, с. 554].

Питанням контролю за діяльністю публічної адміністрації приділяли увагу О. Андрійко [2, с. 34, 70–73], О. Буханевич, А. Івановська [3, с. 11; 4, с. 235], О. Васильєва [5, с. 22], О. Сушинський [6, с. 193], В. Журавський [7, с. 12], Ю. Чаплинська [8, с. 191], С. Косінов [9], С. Шило [10] та інші.

Виділяють різноманітні класифікації видів контролю в цій сфері: зовнішній та внутрішній; парламентський, президентський, судовий та громадський; попередній, поточний та наступний; загальний та цільовий, попередній (превентивний, запобіжний) і наступний (репресивний); обов'язковий і факультативний; абстрактний і конкретний тощо.

Одним з найефективніших видів контролю за діяльністю публічної адміністрації є судовий контроль.

Дослідженню судового контролю за діяльністю публічної адміністрації в Україні приділяли увагу Ю. Волкова [11], Б. Гудз [12], З. Добош [13], О. Марченко [14, с. 22–26],

Л. Сушко [15], В. Стефанюк [16, с. 489–491], О. Смоляр [17], М. Смокович [18, с. 49–50] та інші, якими такий контроль визначається, переважно, як основана на законі діяльність судів щодо перевірки відповідності актів і дій органів публічного адміністрування, їх посадових осіб вимогам закону, відновлення порушених прав фізичних та юридичних осіб, застосування до порушників у необхідних випадках правових санкцій.

О. Шморгун наголошує, що судовий контроль за діяльністю публічної адміністрації є одним з елементів правової держави й тієї концепції, якої дотримується Рада Європи [19, с. 141]. При формуванні судового контролю за діяльністю публічної адміністрації в Україні, за вірним визначенням М. Смоковича, важливе значення має досвід європейських країн з функціонування адміністративних судів, в яких такі суди виступають доступним і ефективним інструментом захисту прав, свобод та інтересів людини від порушень із боку органів державної влади та місцевого самоврядування [18, с. 51]. Отже, дослідження зарубіжного досвіду функціонування адміністративних судів, на які покладається судовий контроль за діяльністю публічної адміністрації, в умовах подальшого реформування судової системи України є актуальним.

В своїй статті зосередимо увагу на аналізі досвіду в цій сфері у Німеччині, оскільки саме ця країна може слугувати прикладом для України, бо її система адміністративної юстиції є врегульованою та достатньо ефективною, про що свідчить незначна кількість скарг до Європейського суду з прав людини проти Німеччини.

Організація та діяльність адміністративних судів Німеччини (нім. Verwaltungsgerichte) врегульовується Законом «Про адміністративні суди» (нім. Verwaltungsgerichtsordnung, VerwGO), що був прийнятий у 1960 році [20]. Основні положення цього закону включають: структуру адміністративних судів, їх компетенцію та організаційні аспекти діяльності; правовий статус адміністративних суддів та гарантії їх незалежності у вирішенні справ; визначення сфери діяльності адміністративних судів, порядок та процедури розгляду спорів, проведення судових слухань, подання заяв та апеляцій, виконання рішень адміністративних судів та відповідальність за їх невиконання тощо [20].

Незалежність суддів адміністративних судів Німеччини (як і інших суддів цій країни) забезпечується Конституцією Федеративної Республіки Німеччина (нім. Grundgesetz), в абзаці 2 статті 20 і статтях 92, 97 якої передбачається організаційне та предметне відмежування адміністративних судів від інших адміністративних органів, закріплюється принцип незалежності суддів і гарантується, що вони повинні розглядати справи без втручання з боку інших гілок влади [21].

Правовою підставою діяльності адміністративних судів на федеральному рівні в Німеччині є закон «Про адміністративне судочинство» (нім. Gesetz über die Verwaltungsgerichtsbarkeit), прийнятий 6 грудня 1978 року [22]. В федеративних землях приймаються спеціальні закони для реалізації федерального закону (наприклад, Гессенський закон виконавчого порядку до адміністративного судочинства (нім. Gesetz über die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in der Verwaltungsgerichtsbarkeit des Landes Hessen), яким встановлюються правила адміністративного судочинства федеративної землі Гессе, кількість суддів, територіальну систему, фінансування тощо) [23].

Метою адміністративного судочинства в Німеччині є: забезпечення дотримання законності у діях суб'єктів публічної адміністрації (адміністративні суди виступають гарантом, що дії державних органів відповідають закону та основним принципам правосуддя); захист суб'єктивних публічних прав та інтересів фізичних та юридичних осіб від неправомірних дій чи рішень суб'єктів публічної адміністрації; об'єктивний контроль за діяльністю суб'єктів публічної адміністрації; реалізація завдань правової держави (забезпечення справедливості та рівноправності перед законом, підтримання правової стабільності); вирішення спорів (розгляд конкретних позовів); удосконалення законодавства та забезпечення уніфікації його застосування.

Спори в адміністративних судах Німеччини розглядаються професійними суддями, що призначаються довічно та мають спеціалізовану підготовку в галузі адміністративного права та процесу, а також непрофесійними суддями (нім. Schöffen). Непрофесійні судді є важливим елементом німецької системи судочинства, який сприяє участі громадян у правосудді і забезпечує неупередженість та широту поглядів на справи, що розглядаються в суді. Schöffen представляють громадськість, відбираються з числа громадян на основі добровільної участі і певних критеріїв, таких як вік, громадянство тощо. Вони проходять певну підготовку та навчання перед роботою у суді (хоч і не обов'язково мають юридичну освіту), призначаються на певний термін (зазвичай, на 7 років). Непрофесійні судді мають рівні з професійними суддями права при розгляді справ, і в обов'язковому порядку приймають участь у розгляді кримінальних справ, а в адміністративному судочинстві залучаються лише у визначених законом випадках.

Система адміністративних судів включає два рівні – горизонтальний та вертикальний. На горизонтальному рівні адміністративні суди розділяються на загальні адміністративні суди федеральних земель і спеціалізовані (фінансові та соціальні), на вертикальному – на суди першої інстанції (адміністративні суди федеральних земель, спеціалізовані суди), Верховні адміністративні суди федеральних земель, Федеральний адміністративний суд).

Загальні адміністративні суди федеральних земель (нім. Verwaltungsgericht des Landes) розглядають адміністративні справи, що виникають в межах цих земель (нім. Bundesland), включаючи скарги на рішення державних органів, спори з фізичними та юридичними особами, які стосуються виконання адміністративних актів, надання дозволів, ліцензій та інших адміністративних питань. Рішення в цих судах може прийматися одним професійним суддею (якщо справа є не складною і не має принципового значення), або палатою у складі 3 професійних суддів та 2 непрофесійних.

Фінансові адміністративні суди в Німеччині (нім. Finanzgerichte) спеціалізуються на розгляді справ, пов'язаних із скаргами фізичних та юридичних осіб на рішення податкових органів (спори щодо податкового обліку, рішень про нарахування податків, податкових повідомлень тощо) і фінансовими спорами (спори про податкові борги, штрафи за порушення податкового законодавства, відшкодування збитків в результаті дій фінансових органів тощо).

Соціальні адміністративні суди в Німеччині (нім. Sozialgerichte) (суди першої інстанції) спеціалізуються на розгляді справ, пов'язаних із соціальними питаннями та захистом соціальних прав громадян і забезпечують можливість громадянам оскаржувати рішення соціальних органів (справи, пов'язані з питаннями соціального страхування, такі як медичне страхування, страхування на випадок безробіття, страхування в разі інвалідності, пенсійне страхування, призначення соціальних допомог, спори про визнання інвалідності, призначення інвалідного статусу, а також про надання соціальних послуг і підтримки для людей з інвалідністю, спори про допомогу дітям, допомогу в догляді за літніми людьми, про соціальне медичне обслуговування тощо).

Верховні адміністративні суди федеральних земель в Німеччині (нім. Oberverwaltungsgerichte) (суди другої інстанції) є вищими адміністративними судами на рівні федеральної землі, які є апеляційними інстанціями, що розглядають апеляції, подані на рішення загальних адмі-

ністративних судів федеральних земель. Рішення в цих судах приймаються палатами (сенатами), які складаються з трьох професійних суддів, що мають спеціалізовані знання в галузі адміністративного права. Верховні адміністративні суди федеральних земель відіграють важливу роль у забезпеченні однаковості та стабільності в правозастосуванні на рівні земель, оскільки своїми рішеннями можуть встановлювати прецеденти для майбутніх справ у відповідних федеративних землях, забезпечуючи єдність і послідовність в правовому застосуванні.

Федеральний адміністративний суд Німеччини (нім. Bundesverwaltungsgericht), заснований в 1953 році і розташований у Лейпцигу (раніше в Берліні), є касаційною інстанцією, основою функцією якого є розгляд апеляцій на рішення Верховних адміністративних судів федеральних земель. Цей суд відіграє вирішальну роль у забезпеченні верховенства права, відповідає за роз'яснення юридичних питань фундаментального значення та єдності судової практики, оскільки як найвищий суд у справах адміністративного права в країні, вирішуючи апеляції на рішення судів другої інстанції, забезпечує єдність правозастосування на всій території країни, його рішення встановлюють прецеденти, які в подальшому впливають на судову практику. Рішення у Федеральному адміністративному суді Німеччини приймаються палатами (сенатами) у кількості 5 професійних суддів.

На відміну від цивільного процесу, адміністративний процес в Німеччині не має поняття «сторона», а оперує поняттям «учасники процесу».

Учасниками процесу в адміністративному судочинстві Німеччини є позивач, відповідач, треті особи, адвокати, особи, що представляють публічний інтерес у справі, державний представник в Федеральному адміністративному суді (прокурор Федерального адміністративного суду). Їх правовий статус закріплюється у §63 VerwGO [20].

Обов'язковими учасниками процесу є позивач і відповідач, а у певних випадках – треті особи.

Позивач має право на звернення до адміністративного суду з позовом або скаргою на дії адміністративних органів або рішення, які порушують його права або законні інтереси, представляти свої аргументи перед судом і надавати докази для підтвердження своїх вимог; звернутися за правовою допомогою до адвоката або отримати безкоштовного адвоката за рішенням суду; бути присутнім на слуханнях і висловлювати свої думки та докази перед судом; подати апеляційну скаргу або касаційну скаргу до вищих інстанцій або до Федерального адміністративного суду (у випадку прийняття рішення, що не задовольняє їх). До обов'язків позивача відносяться: обов'язок представляти свої вимоги чітко і обґрунтовано, дотримуватися процесуальних правил і виконувати рішення суду.

Відповідач має право на справедливий процес, включаючи право на чесний та об'єктивний розгляд справи судом, на захист своїх прав та інтересів у судовому процесі, на надання своїх аргументів, представлення доказів і відповідь на аргументи позивача, представлення в судовому процесі адвокатом або іншим повноважним представником, подання апеляційної скарги на рішення суду до суду вищої інстанції і т.ін.

До обов'язків відповідача відносяться: подати відповідь на позов, виконувати інші процесуальні дії, які вимагаються законом, дотримуватися рішень суду та виконувати їх в установлені законом строки.

Треті особи можуть бути допущені (запрошені) до участі в процесі в добровільному та обов'язковому порядку. До підстав необхідного (обов'язкового) залучення третіх осіб до адміністративного процесу, відповідно до абзацу 2 §65 VerwGO, відносяться: 1) причетність до спірних правовідносин; 2) необхідність розгляду справи в повному обсязі та винесення всебічно обґрунтованого законного рішення; 3) спір, що розглядається, стосується інтересів третіх осіб, оскільки суд не може приймати рішення за відсутності осіб, інтересів яких воно може стосуватися [20].

Позивачами в адміністративному процесі в Німеччині, відповідно до §61 VerwGO, можуть бути фізичні та юридичні особи (частина 2), об'єднання (якщо їм надається таке право) (частина 2), службовці (якщо це визначено правом федеративної землі) (частина 3) [20].

Адвокати можуть залучатися в процес в адміністративних судах федеральних земель за бажанням учасників процесу, в Верховних адміністративних судах федеральних земель їх участь є обов'язковою, а в Федеральному адміністративному суді Німеччини участь у судовому засіданні можлива лише через адвокатів. Правовий статус адвокатів в Німеччині визначається Федеральним законом про адвокатів (нім. Bundesrechtsanwaltsordnung (BRAO) 1959 року [24], Правилами професійної поведінки для адвокатів (нім. Berufsordnung für Rechtsanwälte (BORA)) [25], Положенням про тарифи адвокатських послуг (нім. Rechtsanwaltsvergütungsgesetz (RVG)) [26] тощо. До прав адвокатів відносяться: право вільно вибирати клієнтів, вести справи та представляти їх інтереси в суді; представляти клієнтів в суді та інших органах правосуддя в усіх справах, що стосуються їх прав та інтересів; безкоштовно консультувати та представляти осіб з низьким рівнем доходу; отримувати відшкодування витрат на захист в разі успішного завершення справи тощо. Обов'язками адвокатів в Німеччині є дотримання професійної таємниці, високих стандартів професійної етики, які включають у себе відповідність законодавству, повагу до суду і колег, а також обов'язок діяти в інтересах своїх клієнтів тощо.

Представники публічних інтересів можуть приймати участь у процесі в адміністративних судах федеральних земель лише у випадку, якщо в цьому окрузі прийнята відповідна постанова.

Державний представник в Федеральному адміністративному суді (прокурор Федерального адміністративного суду) (нім. Bundesanwalt beim Bundesverwaltungsgericht) є представником держави у цьому суді, головним завданням якого є захист інтересів держави в адміністративних справах, які розглядаються перед Федеральним адміністративним судом. Прокурор Федерального адміністративного суду представляє позицію держави в судових процедурах, виступає з аргументами та обґрунтуваннями в підтримку законності державних дій та рішень, може брати участь у засіданнях суду, давати пояснення з питань права та представляти докази.

Перед поданням позову позивач повинен пройти одну з двох процедур: 1) Widerspruchsverfahren – процедура адміністративного оскарження рішення/дії (акту), прийнятого суб'єктом публічної адміністрації, в рамках якої фізичні та юридичні особи мають можливість подати заперечення (Widerspruch) проти цього рішення/дії (акту), в той же орган, що його прийняв або в вищий орган в цій же системі. Фактично Widerspruchsverfahren є механізмом оскарження адміністративних рішень (актів) всередині адміністративної системи до звернення в судові органи; 2) Vorverfahren – процедура попереднього розгляду законності (Widerspuchsverfahren) та доцільності (Zweckmäßigkeit) рішення (акту), прийнятого суб'єктом публічної адміністрації, яку проводить компетентний адміністративний орган (в тому числі той, що його прийняв/видав або вищий), в рамках якої перевіряється, чи були дотримані всі процедурні вимоги, а також наявність підстав для оскарження.

В результаті обох цих процедур орган, що розглядав скаргу на прийняте суб'єктом публічної адміністрації рішення (акт), приймає рішення про зміну, підтвердження рішення/акту чи відхилення скарги. У випадку, якщо приймається рішення про відхилення скарги, оскаржувач отримує офіційне повідомлення про це – Widerspruchsbeschied, в якому пояснюються причини прийнятого рішення.

Після отримання Widerspruchsbeschied особа може звернутися до адміністративного суду.

Отже, право на звернення в адміністративний суд можливо лише у випадку, якщо скарга особи на рішення/акт, прийняті суб'єктом публічної адміністрації, відхилена адміністративною інстанцією (як органом, що його прийняв, так і вищим органом). За визначенням О. Музи, перш ніж подати скаргу до адміністративного суду в Німеччині, особа повинна використовувати можливість захисту свого права в позасудовому порядку []1.

Участь в адміністративному процесі особа може приймати за умови: процесуальної дієздатності, тобто можливості бути суб'єктом процесуальних правовідносин (§62 VerwGO) та наявності здатності бути учасником процесу, тобто бути здатним здійснювати процесуальні дії (§61 VerwGO); захисту виключно індивідуальних інтересів (забороняється подавати позов на захист суспільних інтересів (Popularklage); вибору вірного типу позову (klageart) [].

Основними типами позовів (klageart), що подаються в адміністративні суди Німеччини є: Gestaltungsklage – правовстановлюючий позов, спрямований на встановлення чи зміну правового статусу особи чи об'єкту, який дозволяє позивачам звернутися в суд з метою встановлення чи зміни правового становища, наприклад, з питань власності, зобов'язань та інших юридичних відносин; Anfechtungsklage – позов, що використовується для заперечення чи анулювання юридичного акту, рішення чи договору, який дозволяє позивачу звернутися в суд з метою визнання недійсним або відміни певного договору, рішення адміністративного органу чи іншого юридичного акту; Leistungsklage – позов, що використовується для пред'явлення позивачем вимог про виконання чи надання певної дії, послуги чи товару, якщо він вважає, що має на це право; Verpflichtungsklage – позов, що використовується для примусу до виконання зобов'язань, визначених адміністративним актом, який застосовується у випадках, коли позивач вимагає від іншої сторони виконання певних дій чи надання послуг, до яких вона зобов'язана договором чи законом (договірних зобов'язань, законних приписів, зобов'язань за законом чи рішення суду); Festtellungsklage – позов про встановлення чи визнання певного права, правового становища, статусу чи зобов'язань, який застосовується коли позивач зацікавлений в отриманні судового підтвердження встановлення свого правового статусу з певного питання (наявності чи відсутності юридичного зобов'язання, підтвердження права власності на майно тощо); Fortsetzungsfeststellungsklage (різновид Festtellungsklage) – позов, що використовується для встановлення чи підтвердження правового статусу чи зобов'язань сторін після закінчення певної події чи ситуації, а також для запобігання майбутніх спорів з певного питання (наприклад, для підтвердження права на компенсацію після укладення мирової угоди, встановлення правого статусу після закриття підприємства, завершення договору тощо); Normenkontrollklage – позов, що використовується для контролю за законністю нормативного акту (закону, постанови чи рішення органів влади) (може бути поданий як в Конституційний суд, так і в адміністративні суди).

Доцільно зосередити увагу на засобах попереднього судового захисту.

Адміністративний акт, прийнятий суб'єктом публічної адміністрації, підлягає виконанню після його прийняття. Проте у випадку, якщо особа оскаржує такий акт, його виконанню передує відкладена дія – призупинення виконання прийнятого акту (абз.1 §80 VerwGO) [20]. Відкладена дія не розповсюджується на такі акти: 1) адміністративні акти, що вимагають здійснення публічних платежів; 2) розпорядження службових осіб виконавчих поліцейських органів; 3) інші врегульовані законом види адміністративних актів, зокрема ті, що відносяться до створення робочих місць та до економічних інвестицій; 4) будь-який адміністративних акт, який може бути прийнятий суб'єктом публічної адміністрації до негайного виконання, якщо того вимагає публічний інтерес (абз. 2 §80 VerwGO) [20].

Призупинення виконання прийнятого суб'єктом публічної адміністрації акту здійснюється на підставі постанови адміністративного суду першої інстанції, в якій зазначається, що позов про заперечення проти адміністративного акту має відкладену дію і не підлягає виконанню до вирішення судового спору, при цьому, суд не проводить повну перевірку правомірності акту, а оцінює, що є більш вагомим – публічний інтерес при виконанні адміністративного акту чи приватний інтерес позивача при його невиконанні.

Крім цього, до засобів попереднього судового захисту відноситься процедура Vorverfahren, яка передує основному судовому розгляду і дає сторонам можливість вирішити спір поза судом або підготувати справу до подання в суд. Вона може включати передсудові переговори, медіацію або інші форми альтернативного врегулювання спорів і допомагає зменшити навантаження на суди, забезпечує можливість мирного врегулювання спорів і сприяє швидшому та ефективнішому судочинству.

Таким чином, в Німеччині створена розвинена система адміністративних судів, що діють у складі загальної судової системи. Така система має назву континентальної, вона характеризується автономією, є відрегульованою і достатньо ефективною з огляду здійснення судового контролю за діяльністю публічної адміністрації.

ЛІТЕРАТУРА

1. Задирака Н.Ю. Судовий контроль в адміністративному судочинстві як засіб забезпечення законності у діяльності органів місцевого самоврядування в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 2/2023. С. 553–558.

2. Андрійко О.Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 1999. 390 с.

3. Буханевич О., Івановська А. Конституційний контроль як вид державного контролю: змістовно-функціональна характеристика. Публічне право. 2019. № 4 (36). С. 9–18.

4. Івановська А. Розмежування судового та конституційного контролю: теоретико-правовий аспект. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 3. С. 234–237.

5. Васильєва О. І. Діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері надання адміністративних послуг як об'єкт контролю. Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Управління. 2014. Вип. 1. С. 19–28.

6. Сушинський О. І. Теоретико-методологічні засади контролю у сфері публічної влади : автореф. дис. … докт. наук з державного управління : 25.00.01. К., 2003. 41 с.

7. Журавський В. Парламентський контроль в Україні: проблеми нормативноправового регулювання. *Вісник* Запорізького юридичного інституту. 2001. № 1 (14). С. 11–20.

8. Чаплинська Ю.А. Контроль щодо забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів публічного адміністрування. *Науковий* вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2017. № 1. С. 190–196.

9. Косінов С.А. Контроль у демократичній державі : монографія. Харків : Право, 2015. 360 с.

10. Шило С. Забезпечення дисципліни та законності в діяльності публічної адміністрації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпропетровськ, 2014. 223 с.

[1] Муза О. Концептуальні аспекти української моделі інституту адміністративної юстиції в контексті зарубіжного досвіду. Юридична Україна. 2008. № 8. С. 23–28.

11. Волкова Ю. А. Судовий контроль в адміністративному судочинстві: від теорії до практики URL: http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/256/7167/14922-1?inline=1

12. Гудз Б. Д. Судовий контроль за законністю адміністративної діяльності органів виконавчої влади: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2013. 218 с.

13. Добош З. А. Особливості застосування судового контролю у діяльності публічної адміністрації URL: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiU_OPU1cb9AhXChf0HHdcnC6kQFnoECCcQAQ&url=https%3A%2F%2Fvo.uu.edu.ua%2Fmod%2Fresource%2Fview.php%3Fid%3D66830&usg=AOvVaw2eyzMNTh1IiABd1RX7gM-E

14. Марченко О. О. Форми судового контролю в державному управлінні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2011. 168 с.

15. Сушко Л. П. Організаційно-правові засади здійснення судового контролю в Україні : дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. К., 2009. 264 с.

16. Стефанюк В. С. Судовий контроль: поняття і види. Виконавча влада і адміністративне право. К., 2002. С. 489–500.

17. Смоляр О. А. Особливості організації судового контролю у сфері місцевого самоврядування URL: https://www.google.com/url?sa=t &rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiU_OPU1cb9AhXChf0HHdcnC6kQFnoECDEQAQ&url=http%3A%2F%2 Fwww.irbis-nbuv.gov.ua%2Fcgi-bin%2Firbis_nbuv%2Fcgiirbis_64.exe%3FC21COM%3D2%26I21DBN%3DUJRN%26P21DBN%3DUJRN%26I

18. Смокович М. Адміністративна юстиція як доступний та ефективний інструмент захисту прав людини в Україні. Приватне та публічне право. № 1/2021. С. 48–54.

19. Шморгун О. Забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів виконавчої влади : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2010. 272 с.

20. Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) vom 19.03.1991 (BGBl 1, S. 17). URL: https://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/BJNR000170960.html

21. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. URL: https://www.bundesregierung.de/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/informationen-ueber-das-grundgesetz.html

22. Gesetz über die Verwaltungsgerichtsbarkeit. URL: https://bravors.brandenburg.de/gesetze/bbgvwgg/9

23. Allgemeines Verwaltungsrecht und Verwaltungsrechtsschutz. URL: https://shop.kohlhammer.de/allgemeines-verwaltungsrecht-und-verwaltungsrechtsschutz-1997.html#147=23

24. Bundesrechtsanwaltsordnung. URL:https://www.gesetze-im-internet.de/brao/

25. Berufsordnung für Rechtsanwälte. URL: https://dejure.org/gesetze/BORA

26. Rechtsanwaltsvergütungsgesetz. URL:https://www.bussgeldkatalog.org/rvg/