

АНОТАЦІЯ

Юрєвич Ю. О. «Адміністративне судочинство в Польщі: становлення та розвиток». – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право» (галузь знань – 08 «Право»). – Львівський національний університет імені Івана Франка. Львів, 2023.

У дисертації досліджено становлення та розвиток адміністративного судочинства в Польщі у період з XVII ст. до 2003 р. Виявлено, що процес формування адміністративної юстиції Польщі мав еволюційний характер. Відтак, не існує конкретної дати заснування польського адміністративного судівництва. Перший орган судочинства, уповноважений вирішувати публічно-правові спори – Коронний казенний трибунал (Радомський трибунал) – був створений у 1613 р. як спеціальна комісія, а в 1717 р. трансформувався у спеціальний суд. У XIX ст. на територію Польщі поширили чинність систем адміністративного судочинства іноземні держави – Франція (з 1807 р.), Німеччина (з 1872 р.) і Австрія (з 1875 р.). Найвищий адміністративний трибунал Республіки Польща було створено в 1922 р., а функціонуючий по сьогодні Головний адміністративний суд Польської Народної Республіки – в 1980 р.

Висвітлено стан розробленості теми, її джерельну базу та методологічну основу. Цілковита більшість дослідників тематики є представниками польської історико-правової науки (А. Дзядзьо, Д. Малєц, М. Монкоса, М. Садловські та ін.). Окремі праці, що стосуються теми, були опубліковані також українськими вченими, серед яких І. Бойко, І. Гловацький, М. Кобилецький, О. Кондратюк, Ю. Олійник, О. Липитчук, Б. Тищик та ін. Джерельна база представлена опублікованими і неопублікованими документами та іншими матеріалами архівних фондів і установ. Методологія дослідження складається з принципів, підходів, загальнонаукових і спеціально-наукових методів, а також прийомів і засобів наукового пізнання.

Проаналізовано суб'єктів і первинні форми вирішення публічно-правових спорів у період Речі Посполитої. З'ясовано, що органи та посадові особи, компетентні у згаданих справах, були деконцентровані та розпорошені на різних шаблях судової та управлінської ієрархій. Після ліквідації Коронного казенного трибуналу в 1764 р. завдання щодо розгляду судових справ публічно-правового характеру (стосувалися державної казни, податків, війська, освіти, управління містами тощо) були розподілені поміж різними судами й адміністративними органами Речі Посполитої.

Проаналізовано формування та функціонування французької моделі адміністративного судівництва у Варшавському князівстві (1807-1815 рр.) та Польському царстві (з 1815 р. по 1867 р.), яку становили Державна рада та префектурні ради. У 1875 р. було створено Адміністративний трибунал у Відні, який, будучи єдиною інстанцією адміністративної юстиції, поширював свою компетенцію на відповідну частину польських земель. Прусська модель адміністративної юстиції поширювалася в останні десятиліття ХІХ ст. на польських землях, які перебували в складі Німецької імперії. Вона містила три ланки – повітові та міські відділи, обласні відділи (до 1883 р. – обласні адміністративні суди) та Вищий адміністративний трибунал у Берліні.

Досліджено причини, передумови й особливості формування системи адміністративного судочинства відродженої Польщі. Найвищий адміністративний трибунал у Варшаві становив центральний елемент системи адміністративної юстиції у міжвоєнний період Республіки Польща. Склад Найвищого адміністративного трибуналу становили перший голова, голови та судді. У структурі Найвищого адміністративного трибуналу функціонували палати, загальне зібрання голів і суддів трибуналу, адміністративну колегію, секретаріат (згодом юридичний секретаріат) і канцелярію. На колишніх німецьких територіях адміністративне судочинство здійснювали повітові та міські відділи (перша ланка), воєводські адміністративні суди (друга ланка) і Найвищий адміністративний трибунал

(третя ланка). У 1935-1939 рр. систему адміністративного судівництва доповнював Адміністративний суд у справах осіб з інвалідністю.

Встановлено, що рівень визначеності правового статусу суддів Найвищого адміністративного трибуналу спочатку був низьким з огляду на непридатність колишньої нормативно-правової бази та повільне формування нового законодавства. Це позначалося в тому числі у вимогах щодо кандидатур на посади суддів, які були порівняно невеликими, але поетапно зростали. Згодом відповідна база була сформована, хоч і зазнала впливу авторитарних процесів, які розпочалися з 1926 р. Попри окремі спроби обмежити незалежність суддів Найвищого адміністративного трибуналу, ця гарантія була збережена впродовж усього періоду його функціонування. Вагомим чинником ефективності трибуналу був його перший особовий склад, який встановив високі стандарти здійснення адміністративного судочинства, і цей рівень підтримувався наступними суддями аж до початку Другої світової війни.

Охарактеризовано порядок здійснення адміністративного судочинства у міжвоєнній Польщі. Провадження у Найвищому адміністративному трибуналі розпочиналося з адміністративної скарги, яку вносили фізичні та юридичні особи, чиї права були порушені рішеннями публічної адміністрації. Адміністративне судочинство мало три стадії – вступне провадження, розгляд справи по суті та виконання рішення. Виявлено, що процедура розгляду скарг у Найвищому адміністративному трибуналі не містила істотних бюрократичних обтяжень. Натомість невідповідність штату суддівського корпусу кількості одержаних адміністративних скарг спричиняла надмірні черги та тривалі очікування їхнього вирішення Найвищим адміністративним трибуналом.

Аргументовано, що в соціалістичний період історії польського права відбувся регрес у розвитку адміністративного судівництва. З політичних мотивів повоєнна відбудова адміністративної юстиції у Польській Народній Республіці була повільною, частковою й обмеженою. Кодекс

адміністративного провадження 1960 р. передбачав лише адміністративні засоби контролю щодо суб'єктів державного управління. У 1946-1974 рр. на території Польщі судові справи про соціальних захист населення розглядали суди соціального забезпечення (спеціалізовані органи адміністративного судочинства). Публічно-правові спори щодо державного майна могли вирішувалися державними арбітражними комісіями. Адміністративна юстиція у Польській Народній Республіці функціонувала на зразок адміністративної юстиції яка діяла в Рядянському Союзі.

Висвітлено утворення та діяльність Головного адміністративного суду Польщі. Суддею Головного адміністративного суду міг стати той, хто надав гарантії належного виконання обов'язків судді у Польській Народній Республіці, мав польське громадянство, володів повнотою цивільних і громадянських прав, мав бездоганний характер, отримав університетську юридичну освіту і досягнув 35-річного віку. Крім того, для зайняття посади судді Головного адміністративного суду кандидат повинен був мати щонайменше 10 років досвіду роботи на посадах судді, прокурора, арбітра, нотаріуса чи юрисконсульта або виконання професії адвоката чи зайняття самостійної посади в органах публічної адміністрації, пов'язаної з юридичною практикою. Від цієї вимоги звільнялися професори та доценти польських вищих навчальних закладів, Польської академії наук, інших наукових і науково-дослідних організацій. Існувала також вимога високого рівня знань у сфері державного управління та адміністративного права й інших юридичних дисциплін, пов'язаних з діяльністю публічної адміністрації.

Заміна соціалістичного ладу в Польщі курсом на європейську демократію у 1989 р. зумовили розширення компетенції Головного адміністративного суду та зростання його активності щодо розгляду справ. З'ясовано, що правовий статус Головного адміністративного суду було змінено законом 1995 р., який визначив компетенцію органу адміністративного судочинства через загальну формулу з відповідними

винятками. Надалі реформування Головного адміністративного суду відбувалося в напрямку, визначеному Конституцією Республіки Польща 1997 р., яка вимагала не менш як двох інстанцій для судового провадження. Цю конституційну вимогу було реалізовано станом на початок 2004 р.

На підставі проаналізованого досвіду становлення та розвитку адміністративного судочинства в Польщі запропоновано шляхи та можливості вдосконалення стану чинного законодавства України. Польський досвід адміністративного судочинства підтверджує тезу про те, що якість суддівського корпусу досягається не високими вимогами до кандидатів, а саме належним виконанням їхнього відбору. Важливими чинником розвитку адміністративної юстиції Польщі впродовж історії було те, що значна кількість суддів мали не тільки практичний, але й науковий досвід. Рекомендовано віднести функцію притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів адміністративних судів до компетенції суддів. Це дозволило б посилити та гарантувати незалежність суддівського корпусу. Компетентними у таких справах могли б стати дисциплінарні колегії, створені органами суддівського самоврядування.

Ключові слова: адміністративна юстиція, Польща, юстиція, судовий процес, адміністративна скарга, Найвищий адміністративний трибунал, Головний адміністративний суд, конституція, адміністративне судочинство, суддя.

ABSTRACT

Yurevych Yu. O. «Administrative justice in Poland: formation and development». – Qualifying scientific work on manuscript rights.

Dissertation for the Doctor of Philosophy degree in speciality 081 "Law" (field of knowledge - 08 "Law"). –Ivan Franko National University of Lviv. Lviv, 2023.

The dissertation examines the formation and development of administrative justice in Poland in the period from the 17th century until 2003. It was revealed that the process of formation of administrative justice in Poland had an evolutionary character. Therefore, there is no specific date for the establishment of the Polish administrative judiciary. The first judicial body authorized to resolve public legal disputes – the Crown Fiscal Tribunal (Radom Tribunal) – was created in 1613 as a special commission, and in 1717 it was transformed into a special court. In the 19th century, foreign countries – France (since 1807), Germany (since 1872) and Austria (since 1875) extended the validity of administrative justice systems to the territory of Poland. The highest administrative tribunal of the Republic of Poland was established in 1922, and the main administrative court of the Polish People's Republic, which is still functioning today, was established in 1980.

The state of development of the topic, its source base and methodological basis are highlighted. The majority of researchers on the topic are representatives of Polish historical law science (A. Dziadzo, D. Malec, M. Monkosa, M. Sadlowski, etc.). Separate works related to the topic were also published by Ukrainian scientists, including I. Boyko, I. Glowatskyi, M. Kobyletskyi, O. Kondratyuk, Yu. Oliynyk, O. Lypytychuk, B. Tyshchuk and others. The source base is represented by published and unpublished documents and other materials of archival funds and institutions. The research methodology consists of principles, approaches, general scientific and special scientific methods, as well as methods and means of scientific knowledge.

Subjects and primary forms of resolving public-law disputes during the period of the Polish-Lithuanian Commonwealth are analyzed. It was revealed that the bodies and officials competent in the mentioned cases were decentralized and dispersed on different levels of the judicial and administrative hierarchies. After the liquidation of the Crown Fiscal Tribunal in 1764, tasks related to the consideration of court cases of a public-law nature (concerned with the state treasury, taxes, the army, education, city management, etc.) were distributed among various courts and administrative bodies of the Polish-Lithuanian Commonwealth.

The formation and functioning of the French model of administrative justice in the Duchy of Warsaw (1807-1815) and the Kingdom of Poland (from 1815 to 1867), which consisted of the State Council and the Prefectural Councils, was analyzed. In 1875, the Administrative Tribunal was established in Vienna, which, being the only instance of administrative justice, extended its competence to the relevant part of Polish lands. The Prussian model of administrative justice spread in the last decades of the 19th century on the Polish lands that were part of the German Empire. It contained three levels - county and city departments, regional departments (until 1883 – regional administrative courts) and the Higher Administrative Tribunal in Berlin.

The reasons, prerequisites, and features of the formation of the system of administrative justice in the revived Poland have been studied. The highest administrative tribunal in Warsaw was the central element of the system of administrative justice in the interwar period of the Republic of Poland. The structure of the New Administrative Tribunal consisted of the first chairman, chairmen and judges. The structure of the Supreme Administrative Tribunal consisted of chambers, a general assembly of tribunal chairmen and judges, an administrative board, a secretariat (later the legal secretariat) and an office. In the former German territories, administrative proceedings were carried out by county and city departments (first tier), voivodeship administrative courts (second tier) and the Supreme Administrative Tribunal (third tier). In 1935-1939, the

administrative court system was supplemented by the Administrative Court for Persons with Disabilities.

It was established that the level of certainty of the legal status of judges of the Supreme Administrative Tribunal was initially low due to the unsuitability of the former legal framework and the slow formation of new legislation. This was reflected, among other things, in the requirements for candidates for the positions of judges, which were relatively low but gradually increased. Subsequently, the corresponding base was formed, although it was influenced by the authoritarian processes that began in 1926. Despite some attempts to limit the independence of judges of the Supreme Administrative Tribunal, this guarantee was preserved throughout the period of its operation. A significant factor in the effectiveness of the tribunal was its first personnel, who set high standards for the administration of administrative justice, and this level was maintained by subsequent judges until the beginning of World War II.

The procedure for conducting administrative proceedings in interwar Poland is characterized. Proceedings at the Supreme Administrative Tribunal began with an administrative complaint filed by individuals and legal entities whose rights were violated by the decisions of the public administration. Administrative proceedings had three stages – preliminary proceedings, consideration of the merits of the case and execution of the decision. It was found that the procedure for consideration of complaints in the Supreme Administrative Tribunal did not contain significant bureaucratic burdens. Instead, the mismatch between the staff of the judicial corps and the number of administrative complaints received caused excessive queues and long waits for their resolution by the Supreme Administrative Tribunal.

It is argued that during the socialist period of the history of Polish law, there was a regression in the development of administrative justice. For political reasons, the post-war reconstruction of administrative justice in the Polish People's Republic was slow, partial and limited. The Code of Administrative Proceedings of 1960 provided only administrative means of control over subjects of state

administration. From 1946-1974, in the territory of Poland, court cases on social protection of the population were considered by social security courts (specialized bodies of administrative justice). Public legal disputes regarding state property could be resolved by state arbitration commissions. Administrative justice in the Polish People's Republic functioned like the administrative justice that operated in the Soviet Union.

The formation and activity of the Main Administrative Court of Poland are highlighted. A judge of the Main Administrative Court could become a person who provided guarantees of the proper performance of the duties of a judge in the Polish People's Republic, had Polish citizenship, possessed full civil and civil rights, had an impeccable character, received a university legal education and reached the age of 35. In addition, in order to become a judge of the Main Administrative Court, a candidate must have at least 10 years of work experience as a judge, prosecutor, arbitrator, notary or legal adviser, or practising the profession of a lawyer or holding an independent position in public administration bodies related to legal practice. Professors and associate professors of Polish higher education institutions, the Polish Academy of Sciences, and other scientific and research organizations were exempted from this requirement. There was also a requirement for a high level of knowledge in the field of public administration and administrative law, and other legal disciplines related to the activities of public administration.

The replacement of the socialist system in Poland with a course towards European democracy in 1989 led to the expansion of the competence of the Main Administrative Court and the growth of its activity in considering cases. It was clarified that the legal status of the Main Administrative Court was changed by the 1995 law, which determined the competence of the administrative, judicial body through a general formula with relevant exceptions. In the future, the reform of the Main Administrative Court took place in the direction determined by the Constitution of the Republic of Poland in 1997, which required at least two

instances for judicial proceedings. This constitutional requirement was implemented at the beginning of 2004.

Based on the analyzed experience of the formation and development of administrative justice in Poland, ways and opportunities to improve the state of the current legislation of Ukraine are proposed. The Polish experience of administrative proceedings confirms the thesis that the quality of the judicial corps is not achieved by high requirements for candidates but rather by the proper procedure of their selection. An important factor in the development of administrative justice in Poland throughout history was the fact that a significant number of judges had not only practical but also scientific experience. It is recommended to assign the function of bringing administrative court judges to disciplinary responsibility under the competence of judges. This would make it possible to strengthen and guarantee the independence of the judiciary. Disciplinary boards created by bodies of judicial self-government could become competent in such cases.

Keywords: administrative justice, Poland, justice, trial, administrative complaint, Supreme Administrative Tribunal, Main Administrative Court, constitution, administrative proceeding, judge.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА:

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Юревич Ю. Історичні витoki судового контролю щодо публічної адміністрації в Польщі: період Речі Посполитої (до 1795 р.). *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* 2021. Вип. 65. С. 420–425.

2. Юревич Ю. Становлення адміністративного судочинства на польських землях у 1795-1918 роках. *Вісник Львівського університету. Серія юридична.* 2022. Вип. 74. С. 110–121.

3. Юревич Ю. Правовий статус суддів Найвищого адміністративного трибуналу Республіки Польща 1922-1939 рр. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* 2022. Вип. 71. С. 239–244.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Юревич Ю. Утворення, структура та юрисдикція Скарбового трибуналу Речі Посполитої (1613-1764). *Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи:* матер. XVIII Міжнар. студ.-асп. наук. конф. (18-19 квітня 2019 р.). Львів: Юридичний факультет Львівського національного університету імені Івана Франка, 2019. С. 36–37.

2. Юревич Ю. Утворення адміністративного трибуналу в Польщі. *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні:* матер. XXVI звіт. наук.-практ. конф. (6-7 лютого 2020 р.): у 2-х ч. Ч. 2. Львів: Юридичний факультет Львівського національного університету імені Івана Франка, 2020. С. 104–105.

3. Юревич Ю. До питання про компетенцію та повноваження Вищого адміністративного трибуналу Республіки Польща (1922-1939). *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні:* матер. XXVII звіт. наук.-

практ. конф. (5-6 лютого 2021 р.): у 2-х ч. Ч. 2. Львів: Юридичний факультет ЛНУ імені Івана Франка, 2021. С. 120–122.

4. Юревич Ю. Вступне провадження у практиці Вищого адміністративного трибуналу Республіки Польща (1922-1939 рр.). *Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи*: матер. XX Міжнар. студ.-асп. наук. конф. (22-23 квітня 2021 р.). Львів: Юридичний факультет Львівського національного університету імені Івана Франка, 2021. С. 136–138.

5. Юревич Ю. Формування пруської моделі адміністративного судівництва на польських землях у ХІХ ст. *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні*: матер. XXVIII звіт. наук.-практ. конф. (3-4 лютого 2022 р.): у 2-х ч. Ч. 2. Львів: Юридичний факультет ЛНУ імені Івана Франка, 2022. С. 139–141.

6. Юревич Ю. Становлення адміністративного судочинства у Варшавському князівстві (1807-1815 рр.). *Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи*: матер. XXI Міжнар. студ.-асп. наук. конф. (22-23 квітня 2022 р.). Львів: Юридичний факультет Львівського національного університету імені Івана Франка, 2022. С. 146–148.

7. Юревич Ю. Організація адміністративного судочинства в Республіці Польща на колишніх німецьких територіях 1918-1939 рр. *Парламентаризм в Україні та країнах Європи: історико-правова ретроспектива і сучасність*: Матер. 14-тої Всеукр. наук. конф. (2 грудня 2022 р.) / Упор. І. Я. Терлюк. Львів: Л-Прес, 2022. С. 208–210.