

дательных актов, которые регулируют и определяют особенности правового статуса налогоплательщиков в процессе решения налоговых споров и сравнивается вышеуказанная процедура с зарубежным опытом.

**Ключевые слова:** *налогоплательщик, налоговый спор, административные процедуры, личное участие, правообязанный субъект, суд, налоговая палата.*

**Kurylo V.A. Administrative procedures for resolving tax disputes, foreign experience.**

The article deals with scientific research and theoretical features personal participation of the taxpayer in administrative procedures of tax disputes. A scientific analysis of regulations existing legislation governing and defining features of the legal status of the taxpayer in the tax litigation and compared the above procedures with international experience.

**Keywords:** *taxpayer, tax dispute, administrative procedures, personal participation, eligible entity, tribunal, tax chamber.*

*Надійшла до редакції 24.11.2016*

**Малихіна В.В.**

аспірант

*(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)*

УДК 342.95

## **ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ**

На основі зарубіжного досвіду організації адміністративного судочинства визначено особливості існуючих систем. Акцентовано увагу на позитивних моментах та наголошено, що досвід правосуддя по адміністративних справах будь-яких розвинених держав є корисним для запровадження повноцінної адміністративної юстиції в Україні.

**Ключові слова:** *адміністративне судочинство, адміністративні суди, адміністративна юстиція, публічно-правовий спір, приватноправовий спір.*

**Постановка проблеми.** Відповідно до норм Конституції України, держава повинна захищати та забезпечувати права та свободи людини та громадян. Адміністративне судочинство посідає вагоме місце у сфері органів державної влади та органів місцевої влади щодо здійснення захисту прав та свобод громадян. Адміністративне судочинство це ефективний правозахисний апарат держави, який вважається організаційно-самостійним. Розглядаючи процедуру адміністративних, правових спорів, на сьогодні спостерігається тенденція щодо зменшення ефективності та її своєчасності, тобто захист гарантованих прав реалізовується неповноцінно. У зв'язку з цим першочерговим залишається питання вибору оптимальної організаційної моделі подальшого розвитку та вдосконалення адміністративного судочинства в Україні.

**Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** У вітчизняній науці вивченням даної проблематики займалися такі

науковці як В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурка, А.Т. Боннера, В.Д. Бринцева, В.С. Дорош, В. В. Галуцько, І.П. Голосніченка, А.І. Єлістратова, Т. Є. Кагановська, І.Б. Коліушко, Р. С. Мельник, О.М. Пасенюка, П.В. Панталієнко, Н.Б. Писаренко, Ю.С. Педька, А.В. Руденко, Н.Г. Саліщевої, А.О. Селіванова, Ю.М. Старілова, В.С. Стефанюка, М.М. Тищенко, Н.Ю. Хаманєвої, І. В. Шруб, Д.М. Чечота та інших.

**Мета дослідження** є спроба на основі дослідження сучасних наукових розвідок здійснити аналіз основних організаційних основ адміністративного судочинства в розрізі зарубіжних країн.

**Виклад основного матеріалу.** Система організації адміністративного судочинства в кожній країні базуючи свою модель спирається на історичні та правові традиції. Це і зумовлює існування великої кількості моделей організаційної побудови адміністративного судочинства. Отож, зупинимось на організаційних моделях адміністративного судочинства провідних країн світу.

Отже, розглядаючи адміністративне судочинство Франції, слід зазначити, що після реформування в 1988 р. організаційна побудова адміністративного судочинства була поділена на три ланки [8, с. 89]. Згідно зазначеного, розгляд адміністративних справ як першої інстанції здійснюється адміністративним трибуналом. Апеляційні адміністративні суди які були створені в цей час, набули єдиною компетенції, хоча частина апеляцій розглядається Державною радою. З реформаторською метою у Франції було створено апеляційні округи. Таким чином, апеляційні адміністративні суди Франції є судами регіональними, і територія, на яку розповсюджується їх компетенція, не збігається з адміністративно-територіальним поділом країни.

Державна рада, тобто судова секція, яка посідає першу сходинку в ієрархії французьких органів адміністративної юстиції, виконує переважно завдання касаційної інстанції, але все ще зберігає за собою право розгляду найбільш складних або резонансних справ як перша інстанція. Стосовно внутрішньої побудови організації французьких органів адміністративного судочинства, передбачено створення палат, кількість яких залежить від поданих справ. Складні справи, або такі, що потребують комплексного розгляду, можуть бути розглянуті на пленарному засіданні усього суду.

Необхідно зазначити, що останнього часу, завдяки саме організаційно-структурним реформам, природа французького адміністративного судочинства змінила свої пріоритетні засади з управлінських на загальносудові і це посприяло позитивному впливу на якість правозахисного механізму в державі.

На сьогоднішній час адміністративні суди в республіці поділяються на спеціалізовані адміністративні суди та звичайні адміністративні суди, які розглядають справи про порушення справ громадян органами виконавчої влади. Другою ланкою адміністративних судів є апеляційні адміністративні суди, а третьою Державна Рада. До цієї гілки також відноситься трибунал з конфліктів, який вирішує конфлікти щодо юрисдикції між звичайними та адміністративними судами [2].

Така система поділу, наразі є позитивною та заслуговує впровадженню

загальних та спеціалізованих адміністративних суддів першої інстанції, що забезпечуватимуть належний рівень вирішення окремих видів адміністративних спорів.

Також, до сприятливих моментів відноситься створення Трибуналу з конфліктів, на який покладається вирішення спорів про підсудність між адміністративними судами та судами загальної юрисдикції. В тому числі, не менш важливу роль відіграє наділення адміністративних судів дорадчими та консультативними повноваженнями щодо діяльності адміністрації, оскільки лише вони в повній мірі володіють спеціальними знаннями в сфері адміністративного права і здатні оцінити законність та перспективи дії правового акту управління. Відповідно судді адміністративних судів, мають необхідну освіту, а саме набираються з числа випускників Національної адміністративної школи а також з представників державних та недержавних установ, які обізнані та орієнтуються в питаннях управління [4, с. 153]. До особливих моментів слід також віднести критерій колегіального прийняття рішень по адміністративних справах, таким чином забезпечення об'єктивного прийняття рішень є більш імовірним.

Розглядаючи адміністративне судочинство Німеччини, слід зазначити, що вперше органи адміністративної юстиції (адміністративні суди) з'явилися у Баварії і Бадені 1863 р., у Пруссії – 1872 р. До кінця XIX ст. адміністративні суди існували в усіх землях Німеччини. За часи панування фашистської диктатури суди адміністративної юстиції були визнані антидержавним елементом і були ліквідовані, оскільки німецькі юристи догматично заявили, що «...вони захищають інтереси особи, а не держави». Ця теза підтверджує факт несумісності адміністративного судочинства і тоталітарного політичного режиму. Після 1945 р. функціонування адміністративних судів було поновлено у землях, а у 1949 р. — і на рівні федерації [9, с. 100].

За Законом про суди з адміністративних справ від 21 січня 1960 р. організаційна структура адміністративної юстиції налічує також три ланки. Суди з адміністративних справ є судами першої інстанції. Організаційно вони працюють палатами, до яких входять троє професійних і двоє непрофесійних суддів. Крім того, закон передбачає можливість одноособового розгляду справи.

На наступному ієрархічному рівні знаходяться верховні адміністративні суди земель. Розгляд справ у даних судах здійснюється сенатами в складі п'яти професійних суддів або трьох професійних і двох непрофесійних суддів. Суди другого рівня розглядають апеляційні скарги на рішення судів з адміністративних справ. При цьому зауважимо, що оскарження рішень судів першого рівня може минати другий рівень і здійснюватися відразу у ревізійну інстанцію [14, с. 48].

Ревізійна і одночасно вища інстанція представлена Федеральним адміністративним судом. Необхідно зазначити, що ревізійний перегляд рішень верховного адміністративного суду земель здійснюється з «дозволу самого верховного суду відповідної землі або за наявності суттєвої правової помилки».

Таким чином, в Німеччині адміністративні суди, а саме їх система вклю-

чає три ланки, власне адміністративні суди, вищі адміністративні суди земель та Федеральний Адміністративний суд. Діяльність та компетенції адміністративних судів Німеччини закріплені в положеннях Кодексу про адміністративне судочинство, в якому зазначається, що адміністративний суд розглядає спори публічно-правового характеру, виключенням є конституційно-правові спори. Публічний спір відрізняється від приватного колом охоплених відносин. Таким чином, публічно-правовий спір виникає між суб'єктами публічного права, а також між суб'єктами публічного права та державою, з урахуванням завдань, які перед ними ставляться. Аналізуючи Кодекс адміністративного судочинства України та Німеччини, слід зазначити, що у Німеччині чітко не визначено види позовів, лише є норма щодо подання акта про недійсність та про присудження до прийняття. Стосовно, компетенції суду, то важливим та найголовнішим є визначення та встановлення суті спору. На наше переконання, досвід Німеччини є актуальним для адміністративного судочинства України, впровадження тих чи інших запозичень сприятиме ефективному та злагодженому процесу функціонування адміністративного судочинства.

Таким чином, на сьогоднішній день в адміністративному судочинстві Німеччини є багато позитивного і неодмінно нашій державі повинні бути запроваджені та реалізовані ці риси, а саме: забезпечити незалежність адміністративних судів від органів виконавчої влади та судів загальної юрисдикції; створення спеціалізованих адміністративних юрисдикцій; врегулювання попереднього адміністративного оскарження; при попередньому адміністративному провадженні звертати увагу не лише на законність адміністративного акту, але й доцільність та корисність його видання; забезпечення виконання судового рішення штрафними санкціями.

В Італії організаційна структура адміністративної юстиції схожа із французькою моделлю і передбачає дві ланки. Діяльність органів адміністративної юстиції регулюється зведеним текстом законів про Державну раду від 26 червня 1924 р. і Законом «Про утворення обласних адміністративних трибуналів» від 6 грудня 1971 р.

Відповідно до адміністративно-територіального поділу в Італії створено 20 обласних судів, які виконують функції судів першої інстанції. «До складу кожного трибуналу входить його голова, який призначається з числа членів Державної ради, і не менше п'яти членів – обласних адміністративних магістрів» (професійних адміністративних суддів). Засідання трибуналу проводяться у складі трьох суддів [9, с. 89].

Вищою інстанцією італійської адміністративної юстиції є Державна рада, яка згідно зі ст. 100 Конституції Італії отримала статус конституційного адміністративно-правового органу, а також органу охорони законності в управлінні. До складу Державної ради входять 74 радники. Організаційно вищий орган адміністративної юстиції Італії має шість відділень, з яких безпосередній розгляд адміністративно-правових справ здійснюється трьома із них. Ще три відділення здійснюють консультативну функцію щодо Ради міністрів.

Зауважимо, що італійська організація адміністративної юстиції передбачає достатньо тісний зв'язок останньої з управлінським апаратом, оскільки не тільки Державна рада є наближеною до центральних органів виконавчої влади. Всі призначення на посади членів обласних трибуналів здійснюються президентом держави за пропозицією голови Ради міністрів.

На сьогоднішній день італійське адміністративне судочинство виступає самостійною галуззю. Вона поділяється на дві підсистеми: загальні адміністративні суди на чолі з Державною радою та спеціальні, очолювані Рахунковою палатою [12].

Що стосується Сполучених Штатів Америки, то система адміністративного судочинства вкрай відрізняється від інших. США характеризується відсутністю злагодженої, єдиної системи адміністративного судочинства. Діє квазі-судова форма, яка за своєю природою не є судовою, і в тому ж числі не входить до адміністративних органів. Вона взаємодіє з органами виконавчої влади та судовими у формі оскарження рішень. Розгляд справ, які підлягають адміністративному судочинству характеризуються відомчою нормотворчістю.

Крім цих держав, міцні позиції адміністративної юстиції в Австрії, Італії, Бельгії, Фінляндії, Швеції, Португалії, Швейцарії, Алжирі, Таїланді; в країнах колишнього Варшавського договору та колишньої Югославії: Польщі, Болгарії, Угорщині, Словенії, Македонії, Чехії; у пострадянських державах: Литві, Естонії, Грузії, Азербайджані. У Міжнародній асоціації органів адміністративної юрисдикції представлені більш ніж 100 держав та міжнародних організацій [5].

**Висновок.** Таким чином, проаналізувавши адміністративне судочинство розвинутих країн, ми дійшли висновку, що досвід Німеччини та Франції для нашої країни є ближчим і найбільш ефективним для побудови належної організації адміністративного судочинства.

Спільним між ними є трьохрівнева будова ланок: перша інстанція, апеляційна та касаційна. Перша інстанція, в свою чергу, складається з двох ланок: місцеві загальні суди та окружні суди. Окружні суди розглядають справи більш значні ніж місцеві та розміщені в межах області.

На сьогоднішній день, адміністративне судочинство потребує вдосконалення, яке залежить від тих чи інших факторів, зокрема: громадяни повинні бути освідченні щодо захисту своїх прав; судді повинні належним чином виконувати свої обов'язки, спираючись на верховенство права; кожен повинен усвідомлювати, що адміністративне судочинство є ключовим у стабільності конституційного ладу України.

#### ***Бібліографічні посилання***

1. Адміністративні процедури і адміністративне судочинство в Німеччині: збірник матеріалів. К.: Німецький фонд міжнар. прав. співробітництва, 2006. 180 с.
2. Бребан Г. Французское административное право: Пер с фр. / Под ред и со вступ статьей С.В. Болотова. М., Прогресс, 1988. 334 с.
3. Бойцова В. В. Административная юстиция: К продолжению дискуссии о содержании и значении. Государство и право. 1994. № 5. С. 46–51.

4. Дорош В. С. Міжнародне адміністративне судочинство в захисті прав людини. Філософські та методологічні проблеми права. 2014. № 1. С. 151-162.
5. Голова ВАС в 2004-2011 роках О.Пасенюк. URL: [https://zib.com.ua/ua/11812pershiy\\_golova\\_vas\\_oleksandr\\_pasenyuk\\_svoe\\_zavdannya\\_ua\\_viko.html](https://zib.com.ua/ua/11812pershiy_golova_vas_oleksandr_pasenyuk_svoe_zavdannya_ua_viko.html)
6. Куціпак О.В. Становлення категорії «правового життя» через призму категорії «правова система». Часопис Київського університету права. 2010. №4. С. 62-65
7. Мясковецький В.Д. Необхідність створення судів трудової юрисдикції. Правова система в умовах розвитку сучасної державно-правової дійсності: генезис та напрями вдосконалення: збірник матеріалів юридичної науково-практичної Інтернет-конференції «Актуальна юриспруденція», м. Київ, 15 грудня 2011 року. К., 2011. С. 250-255.
8. Оборотов І.Г. Порівняльне правознавство: навч. посібник. Миколаїв, 2011. 228 с.
9. Педько Ю. С. Становлення та правове регулювання адміністративної юстиції в Україні : дис. ... канд. юрид наукю К., 2004. 14.
10. Попельнюх Р.О. Публічно-правові спори у юрисдикції адміністративних судів. Право та управління. 2012. №1. С. 404-413
11. Панталієнко П.В., Структура судових систем України та зарубіжних країн: порівняльний аналіз. URL: <http://pravoznavec.com.ua/period/article/12584/%CF>
12. Судова система в Італії URL: <http://textbooks.net.ua/content/view/3388/20/>
13. Чуприна Ю.Ю. Місце судової гілки влади в системі державної влади України. 2010. № 1. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/>
14. Шишкін В. Організаційна структура судової системи Німеччини. Право України. 1996. № 1. С. 47-51

**Малыхина В.В. Особенности организации административного судопроизводства в зарубежных странах.** На основе зарубежного опыта организации административного судопроизводства определены особенности существующих систем. Акцентируется внимание на положительных моментах и отмечено, что опыт правосудия по административным делам любых развитых государств является полезным для внедрения полноценной административной юстиции в Украине.

**Ключевые слова:** административное судопроизводство, административные суды, административная юстиция, публично-правовой спор, частноправовой спор.

**Malykhina V.V. Features of organization of administrative legal proceedings in foreign countries.** The article defines the peculiarities of existing systems of administrative legal proceedings organization on the basis of foreign experience. It has been accentuated that the system of administrative courts in Ukraine as in France and Germany is a three-unit one: first instance, appellate and cassation, by means of which the constitutional principle of appeal is fully ensured. At that, to assure the accessibility to administrative justice first instance courts are formed taking into consideration this principle, that is, they have a two-level structure. These are local courts of general jurisdiction which try the simplest administrative cases and district administrative courts where more complicated administrative cases are tried.

It has been noted that critical re-evaluation of experience of such countries as France and Germany, creative approach in defining the ways of its implication can become a powerful means of ensuring coordinated and effective functioning of administrative legal proceedings in Ukraine.

It has been accentuated that efficiency of administrative proceeding, in the first place, is estimated by people's confidence in court's activity, proximity of juridical instances to citizens, comprehensibility and predictability of court operation.

**Keywords:** administrative proceedings, administrative courts, administrative justice, public dispute, private-law dispute.

Надійшла до редакції 25.11.2016