

лирования / А. А. Спиридонов // Бизнес и власть в современной России: теория и практика взаимодействия. – Сб.-М.: РАГС, 2010 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://lobbying.ru/print.php?article\\_id=6397](http://lobbying.ru/print.php?article_id=6397).

24. Белицкая А. В. Правовое определение государственно-частного партнерства / А. В. Белицкая // Законодательство. – 2009. – № 8. – С. 40–46.

25. Delmon J. Private Sector Investment in Infrastructure: Project Finance, PPP Projects and Risk. The World Bank and Kluwer Law International. 2009. P. 7.

26. Report to Congress on Public-Private Partnerships. US Department of Transportation. 2004. P. 10.

27. Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions. Brussels. 30.04.2004. P. 3.

УДК 342.922

## ДЕТЕРМІНАНТИ ЕФЕКТИВНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ

Войнолович С.Ю.,  
здобувач

*Інститут законодавства Верховної Ради України*

У статті розглядаються основні чинники, за якими визначається ефективність здійснення адміністративного судочинства в Україні як основного засобу правового захисту громадян від свавілля органів публічної адміністрації. Предметна підсудність справ адміністративної юрисдикції, а також особливі процесуальні строки є основними з них.

**Ключові слова:** ефективність; адміністративне судочинство; предметна підсудність.

Войнолович С.Ю. / ДЕТЕРМИНАНТЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА УКРАИНЫ / Институт законодательства Верховной Рады Украины, Украина

В статье рассматриваются основные факторы, по которым определяется эффективность осуществления административного судопроизводства в Украине как основного средства правовой защиты граждан от произвола органов публичной администрации. Предметная подсудность дел административной юрисдикции, а также особые процессуальные сроки являются основными из них.

**Ключевые слова:** эффективность; административное судопроизводство; предметная подсудность.

Voinolovych S.Yu. / DETERMINANTS OF ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS EFFECTIVENESS OF UKRAINE / Institute of Legislation of the Supreme Council of Ukraine, Ukraine

This article reviews the main factors that determine the efficiency of administrative justice in Ukraine as the main remedy citizens from the tyranny of public administration. Subject jurisdiction of administrative jurisdiction and the specific procedural deadlines are the main ones. Administrative courts are an important tool to balance the interests of the citizen and society. It is the duty of every rule of law, which seeks rule of law, assure the subjective rights of citizens in their relations with management (administrative) bodies by means of administrative justice. Fixed at CAS of Ukraine ability to check the state of activity within the administrative process will contribute to strengthening public confidence in the rule of law. The effectiveness of any kind of justice, not least to the quality of the legal framework, how the law easy to use. If the interpretation of a law is ambiguous and there are difficulties, it may limit the rights of citizens to the cancellation decision or losing its relevance and, ultimately, to the disappointment of the citizens in the justice system. The effectiveness of judicial protection of citizens during the administrative proceedings affecting significantly towards its deterioration following factors. First, it is frequent legislative changes governing the substantive jurisdiction of administrative jurisdiction, leading to errors of judges and citizens to seek judicial protection. In turn, this requires citizens more likely to seek legal help from lawyers and legal practitioners. Another factor reducing the quality of administrative justice is a feature of procedural terms in the administrative process, but rather their relative shortness. Third, is the high cost of legal expenses in the form of court fee, the value of which often cuts off the desire of citizens to initiate litigation concerning illegal actions (inaction) of a public authority. In turn, this is an artificial obstacle to access to justice.

**Key words:** efficiency; administrative proceedings; subject matter jurisdiction.

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Незважаючи на те, що Кодекс адміністративного судочинства України було прийнято в 2005 році, упродовж останніх років вже декілька разів вносилися зміни до чинного законодавства щодо порядку розгляду спорів із суб'єктами владних повноважень [1]. Такі часті зміни законодавства скоріше ускладнюють, аніж полегшують захист громадянами своїх прав, порушених органами державної влади. Юристи громадських приймалень Комітету виборців України зазначають, що люди не встигають знайомитися й розбиратись у всіх юридичних тонкощах, не маючи відповідних знань, а оплатити кваліфікованого юриста чи адвоката не кожен може собі дозволити. Крім того, загальний аналіз норм КАС України, за якими визначається предметна підсудність адміністративних справ, указує на неабияку заплутаність, незрозумілість та нерозбірливість під час вирішення саме цього питання, що зазвичай відображається на неналежному забезпеченні принципу доступності до суду в адміністративному судочинстві. І це в той час, коли не тільки особи, які мають

право на звернення до належного суду, не розуміють приписів адміністративного судочинства щодо визначення підсудності їхньої справи, тобто суду, компетентного здійснювати розгляд їхньої справи, а й самі судді помиляються під час вирішення цього питання [2].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблем.** Останнім часом дослідження даного питання провели такі науковці, як Д. Шпенюк, І. Темкіжев, О. Пасенюк, К. Ржепська, Д. Лук'янець, А. Руденко та інші. Насамперед згадаємо слушну позицію судді і науковця О. Пасенюка, який вважає, що ефективність адміністративного процесуального законодавства полягає, перш за все, у відповідності його тим завданням, які на нього покладаються. Адміністративні суди становлять важливий інструмент для забезпечення балансу інтересів громадянина і суспільства. Обов'язком кожної правової держави, котра прагне утвердження верховенства права, є гарантування суб'єктивних прав громадянина у відносинах з управлінськими (адміністративними) органами за допомогою адміністративної юстиції. Закріплена на рівні КАС України можливість пе-

ревірки державної діяльності в межах адміністративного процесу сприятиме посиленню довіри громадян до правової держави. Ефективність будь-якого виду судочинства не в останню чергу залежить від якості нормативно-правової бази, від того, наскільки закон зручний у застосуванні. Якщо тлумачення того чи іншого закону викликає складнощі і є неоднозначним, це може призвести до обмеження прав громадян, до скасування рішення або втрати його актуальності і, врешті-решт, до розчарування громадян у правосудді [3, с. 9].

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Мета даної статті – визначити основні детермінанти ефективності адміністративного судочинства України як основного засобу правового захисту громадян від свавілля органів публічної адміністрації.

**Виклад основного матеріалу дослідження з новим обґрунтуванням отриманих наукових результатів.** Показниками доступності правосуддя як вимоги, що є складовою права на справедливий судовий розгляд, у будь-якій державі вважаються: відсутність необґрунтованих перешкод для звернення до суду за захистом та одержання своєчасного судового захисту; обізнаність людей про систему судів, порядок звернення до них та судову практику; наявність оптимальної системи судових витрат та розвинуті механізми надання правової допомоги для найбідніших верств населення; виконання судових рішень [4]. Правова визначеність є одним з основних напрямів справедливості суду та досягається насамперед завдяки однозначності й чіткості законодавства.

Зупинимось на нормативному врегулюванні сфери адміністративного судочинства. Так, одним із напрямків адміністративної та судово-правової реформи України було передбачено створення спеціального ланцюга адміністративних судів, які повинні посісти вагоме місце у розв'язанні спорів, які виникають між особою, з одного боку, та державними органами або органами місцевого самоуправління (посадковими чи службовими особами цих органів) – з іншого. З метою реалізації даних положень відповідно до ст. 125 Конституції України, яка передбачає єдину систему судів загальної юрисдикції, сформовану за принципами територіальності та спеціалізації, в Законі України «Про судоустрій і статус судів» передбачено, що система судів загальної юрисдикції відповідно до Конституції України будується за принципами територіальності, спеціалізації та інстанційності [5; 6]. Однак, у супереч меті нормативних положень щодо спеціалізації судів на розгляді адміністративних справ, ч.ч. 1-3 ст. 18 КАС України визначено, що в Україні існує дворівнева система місцевих адміністративних судів, яка представлена місцевими загальними судами та окружними (місцевими) адміністративними судами [1].

Крім того, стосовно судової практики відзначимо, що внаслідок численних законодавчих змін поступово збільшився обсяг повноважень місцевих загальних судів як адміністративних судів щодо розгляду й вирішення окремих категорій адміністративних справ. Більш того, законодавчі зміни суттєво впливають на збільшення показника надходження справ і матеріалів, що розглядаються в порядку адміністративного судочинства, порівняно з іншими видами судочинства. За даними судової статистики вбачається, що збільшується питома частка кількості розглянутих адміністративних справ саме в місцевих загальних судах, які, як це не парадоксально, мають більшу завантаженість адміністративними справами в порівнянні з окружними адміністративними судами. Так, якщо в 2007 році до місцевих загальних судів надійшло в 3,9 рази більше адміністративних справ, ніж до окружних адміністративних судів, то в 2011 році їх було вже в 12,2 рази більше. Отже, структура справ і матеріалів, що надходили до судів у 2007–2011 роках, суттєво змінилася. Раніше, в 2007 році, в структурі судових справ переважали справи про адміністративні пра-

впорушення – 66,4%, тепер їхня доля складає 14%. Разом із цим частка справ і матеріалів адміністративного судочинства у 2007 році становила лише 3,2%, а у 2011 році – вже 52% від усіх інших судових справ (цивільних, кримінальних, господарських та справ про адміністративні правопорушення). Крім того, незважаючи на те, що у 2012 році доля адміністративних справ від загальної кількості судових справ становила лише 15%, це було зумовлено, в першу чергу, змінами правового регулювання відносин, пов'язаних із соціальними виплатами. Більш того, протягом 2012 року на одного суддю місцевого загального суду, який спеціалізується на розгляді адміністративних справ, припадало в середньому втричі більше відповідних справ і матеріалів, ніж на суддю окружного адміністративного суду [7]. Отже, запроваджена «внутрішня» спеціалізація суддів у місцевих загальних судах як адміністративних судів робить їх по суті більше спеціалізованими на розгляді адміністративних справ, ніж окружні адміністративні суди, що свідчить про функціональну недосконалість та організаційну незавершеність побудови системи адміністративної юстиції. Така тенденція та часті зміни, що внесені до КАС України, призводить до зниження рівня правової обізнаності громадян під час визначення предметної підсудності адміністративного позову.

Більш того, оскільки з 01 листопада 2011 року набув чинності Закон України «Про судовий збір», подорожчали судові витрати, що не дозволило всім бажаючим звертатись до суду. Державне мито відтепер скасовано, але запроваджено судовий збір. Практика показала, що ставки збору виявилися значно вищими, ніж були мита. Так, якщо до 31 жовтня 2011 року за подачу адміністративного позову необхідно було сплатити 17 грн., то вже після 01 листопада 2011 року судовий збір становив 94,1 грн. Внаслідок даних законодавчих нововведень суттєво зменшилась кількість адміністративних позовів, які надішли до судів: якщо в 2011 році їх було 3,7 млн., то в 2012 році вже 626 тис. [7].

Разом із цим із даних судової статистики України вбачається, що громадяни, як фізичні особи, в адміністративному судочинстві користуються юридичними послугами адвокатів і практикуючих юристів приблизно в 72% випадків звернення за судовим захистом, або в 3,5 рази частіше, ніж під час цивільного, і в 10 разів частіше, ніж під час кримінального судочинства [8]. Для співставлення наведемо приклад із судової статистики Франції. Так, із доповіді Державної Ради Франції по наданню юридичної допомоги станом на 07 червня 2013 року випливає, що протягом 2010–2012 років під час цивільного судочинства французи витрачали на послуги адвокатів 50%, під час кримінального судочинства – 46%, а під час адміністративного судочинства – лише 4% від загального обсягу витрат на юридичну допомогу [9]. Це може свідчити лише про одне: адміністративний процес простіший за організацією і прозорий для розуміння звичайними громадянами у Франції, ніж він є зараз в Україні. Не важко зрозуміти, що чим більше коштів витрачається на залучення адвокатів і практикуючих юристів до судових справ, тим важчим вважається судовий процес для сприйняття позивачами. Така статистика може служити лише позитивним досвідом, оскільки таким чином у Франції на більш високому рівні, ніж в Україні, забезпечується рівень судового захисту проти свавілля держави в органах адміністративної юстиції. Водночас відносна дешевизна адміністративного судового процесу також є визначальним фактором, на який слід рівнятися у нашій країні.

Отже, враховуючи вищевказані принципи створення і завдання системи адміністративного судочинства України, а також той факт, що система місцевих адміністративних судів має дворівневу побудову, визначимо ступінь ефективності реалізації громадянами свого права на справедливий судовий розгляд в адміністративному суді, який

буде відображати реальну якість судового захисту не лише під час розгляду по суті справ адміністративної юрисдикції, а також шляхом забезпечення доступності і простоти процесуального супроводу адміністративного процесу. Для розуміння якості адміністративного процесу в цілому запровадимо кількісний відсотковий показник ефективності адміністративного судочинства у такому загальному вигляді:

$$Keф = \frac{N_{розгл.справ}}{N_{всіх\ справ}} * 100\% \quad [1],$$

де: *Keф* – коефіцієнт ефективності адміністративного судочинства;

*N розгл.справ* – кількість справ, які розглянуті судом по суті;

*N всіх справ* – кількість усіх справ, які надійшли до адміністративного суду.

Водночас той самий показник можливо визначити іншим чином:

$$Keф = \frac{N_{всіх\ справ} - N_{провадж.закрито} - N_{залиш.без\ розгл.} - N_{справ\ передано\ за\ підсудн.}}{N_{всіх\ справ}} * 100\% \quad [2],$$

де: *Keф* – коефіцієнт ефективності адміністративного судочинства;

*N всіх справ* – кількість всіх справ, які надійшли до адміністративного суду;

*N провадж.закрито* – кількість справ, у яких провадження закрито;

*N залиш. без розгл.* – кількість справ, які залишені без розгляду;

*N справ передано за підсудн.* – кількість справ, переданих за підсудністю до іншого суду.

З наведених формул (1) та (2) стає зрозумілим, що показник *Keф* відображає відсоток справ, що були розглянуті по суті, серед тих, які надійшли до суду. Інакше кажучи, даний показник виражає, який відсоток становлять ті справи, що надходять до суду і в подальшому не повертаються позивачам, не залишаються без розгляду, та ті, по яким не закривається адміністративне провадження. Авжеж, через судову практику розкривається ефективність законодавчої бази. Чим більше буде показник *Keф*, тим краще в країні забезпечується право громадян на адміністративний судовий захист. Так, відповідно до даних судової статистики України протягом 2006-2012 років для місцевих адміністративних судів *Keф* мав такі значення: 2006 рік – 72,8%, 2007 рік – 77,2%, 2008 рік – 88,5%, 2009 рік – 78,6%, 2010 рік – 83,8%, 2011 рік – 94,4%, 2012 рік – 85% [7]. Для порівняння зауважимо, що протягом 2006-2012 років у Франції показник *Keф* для адміністративної юстиції мав такі значення: 2006 рік – 96,1%, 2007 рік – 97,3%, 2008 рік – 97,6%, 2009 рік – 97,2%, 2010 рік – 96,5%, 2011 рік – 96%, 2012 рік – 96% [10; 11, с. 269; 12]. Разом із тим протягом 2005-2009 років для адміністративної юстиції Італії показник *Keф* був при таких значеннях: 2005 рік – 94,6%, 2006 рік – 93,4%, 2007 рік – 94%, 2008 рік – 94%, 2009 рік – 95,2% [13; 14].

При цьому зазначимо, що *Keф* залежить також від кількості судових рішень першої інстанції, які не були скасовані судами вищих інстанцій (апеляційної та касаційної), тобто від відсотку рішень, які по суті визнані судами вищих інстанцій як такі, що прийняті відповідно до чинного законодавства. Однак, за даними судової статистики, кількість таких рішень становить менше 1%, а тому під час розрахунків це до уваги не береться. Крім того, зазначимо, що для того, щоб зрозуміти причини росту та зменшення показника ефективності адміністративного судочинства *Keф*, слід зрозуміти причини зміни параметрів, від яких він залежить. Тобто необхідно дослідити, від чого залежить закриття судом провадження в адміністративній справі, в яких випадках суд залишає адміністративну справу без розгляду та в яких випадках адміністративна справа повертається позивачеві. Зрозумівши дані процесуальні положення, передбачені КАС України, ми можемо

припустити, за яких обставин *Keф* буде мати своє максимальне значення. Такі складові показника *Keф* і будуть головними детермінантами ефективності адміністративного судочинства.

Нагадаємо, що відповідно до ч. 2 ст. 107 КАС України визначено вичерпний перелік випадків, в яких суддя відкриває провадження в адміністративній справі на підставі поданої до суду позовної заяви. У свою чергу, ст. 108 КАС України визначені умови, за яких позовна заява повертається позивачеві. Крім того, ст. 109 КАС України визначено умови, за яких суддя відмовляє у відкритті провадження в адміністративній справі, а ст. 155 КАС України визначено умови, за яких суд своєю ухвалою залишає позовну заяву без розгляду [1].

Водночас, за даними судової статистики, протягом 2006-2012 років перша, друга та шоста умови, передбачені ст. 108 КАС України, були найбільш частими причинами, за яких позовна заява поверталася судом позивачеві, а саме: коли позивач не усунув недоліки позовної заяви, яку залишено без руху; коли позивач до відкриття провадження в адміністративній справі подав заяву про її відкликання; коли справа була не підсудна цьому адміністративному суду [8]. Проте зазначимо, що умови з першої по п'яту, що передбачені ст. 108 КАС України, аналогічні умовам, за яких позовна заява повертається позивачеві під час цивільного і господарського судочинства (ст. 121 ЦПК України та 63 ГПК України відповідно) [15; 16]. Крім того, за аналогічний період (протягом 2006-2012 років) перша умова, передбачена ст. 109 КАС України, була найбільш частою причиною, з якої суддя відмовляв у відкритті провадження, а саме, коли заяву не належало розглядати в порядку адміністративного судочинства. Однак усі умови, які передбачені ст. 109 КАС України (при яких суддя відмовляє у відкритті провадження в адміністративній справі), також аналогічні умовам цивільного і господарського судочинства (ст. 122 ЦПК України та 62 ГПК України відповідно) [15; 16]. Більш того, за даними судової статистики, за той самий період часу (протягом 2006-2012 років) друга, п'ята та дев'ята умови, передбачені ст. 155 КАС України, були найбільш частими причинами, за яких позовна заява залишалася судом без розгляду, а саме: коли надійшло клопотання позивача про відкликання позовної заяви; коли позовну заяву від імені позивача було подано особою, яка не має повноважень на ведення справи; коли позовну заяву подано з пропущенням встановленого законом строку звернення до адміністративного суду і суд не знайшов підстав для визнання причин пропуску строку звернення до адміністративного суду поважними. Проте зауважимо, що всі умови, які передбачені ст. 155 КАС України, також є аналогічними умовам, за яких суд своєю ухвалою залишає позовну заяву без розгляду під час цивільного і господарського судочинства (ст. 207 ЦПК України та 81 ГПК України відповідно) [15; 16]. Водночас адміністративне судочинство в порівнянні з іншими видами судочинства передбачає особливі строки позовної давності (ст.ст. 99, 100 КАС України), а пропущення строків позовної давності звернення до суду з адміністративним позовом тягне за собою залишення судом позовної заяви без розгляду [1].

Отже, адміністративне судочинство відрізняє від інших видів судочинства лише два випадки, за яких позовна заява повертається позивачеві, а саме: справа не підсудна цьому адміністративному суду (порушення правил предметної підсудності); якщо позовну заяву із вимогою стягнення грошових коштів, яка ґрунтується на підставі рішення суб'єкта владних повноважень, подано суб'єктом владних повноважень після закінчення строку, передбаченого ч. 5 ст. 99 КАС України (пропущення строків позовної давності). Саме особливість умов, передбачених ст.ст. 99, 108, 155 КАС України (не таких, як при інших видах судочинства), сприяє збільшенню випадків, у яких адміністративний позов повертається позивачеві,

тобто зменшенню показника Кеф. Разом із тим слід відкинути можливість значного впливу на величину Кеф випадків залишення судом позовної заяви без розгляду, коли надходило клопотання позивача про відкликання позовної заяви (ст. 155 КАС України). Авжеж, справа залишається судом без розгляду не через суб'єктивне не розуміння норм процесуального права учасником процесу, а через об'єктивні причини, за якими сторона адміністративної справи за власним бажанням не хоче підтримувати поданий раніше адміністративний позов. Крім того, за даними судової статистики, протягом 2011 року внаслідок законодавчих змін щодо зменшення строків позовної давності для звернення до адміністративного суду в декілька разів у порівнянні з 2010 роком збільшилась кількість випадків залишення позову без розгляду, а в 2012 році таких випадків було ще більше, ніж у 2011 році. Більш того, протягом 2006–2012 років у середньому кожен третій позов, який повертався судом позивачеві в порядку ст. 155 КАС України, був поданий саме з пропущенням встановленого законом строку звернення до адміністративного суду [8]. Отож зазначені законодавчі зміни також суттєво вплинули на зменшення Кеф.

Стає зрозумілим, які саме чинники суттєво впливають на якість адміністративного судового захисту або на значення показника Кеф. До них слід віднести ті, які властиві лише адміністративному судочинству, а саме: особливість строків позовної давності в адміністративному судочинстві (ст. 99 КАС України) та підсудність адміністративної справи лише певному адміністративному суду: чи то місцевому загальному суду, чи то окружному адміністративному суду (ст. 18 КАС України) [1; 8].

Зробимо порівняння судової практики української, італійської та французької адміністративної юстиції. Так, протягом 2006–2012 років найчастішою серед інших причин (в межах від 22 до 73%), за якою позовна заява поверталася судом позивачеві в порядку ст. 108 КАС України, була саме непідсудність справи цьому адміністративному суду [8]. В Італії протягом 2005–2009 років від загальної кількості кінцевих судових рішень у середньому лише в 1% рішень встановлено непідсудність адміністративної справи [13; 14]. Крім того, з річних звітів стану роботи Трибуналу з конфліктів у Франції за 2006–2012 роки випливає, що протягом 2006–2012 років конфлікти з приводу підсудності справи адміністративному суду чи суду загальної юрисдикції становили найбільшу частку справ, які надходили до Трибуналу, даний показник був в межах 59–78% від усіх інших типів конфліктів. Разом із тим у 2012 році з 59% розглянутих Трибуналом спорів з приводу визначення підсудності 70% були повернуті назад для розгляду в суди загальної юрисдикції, а в 2011 році з 59% розглянутих Трибуналом спорів назад повернуто 85% справ, що не були розглянуті в судах загальної юрисдикції [17]. Такий стан справ у Франції означає тільки одне – більш високу якість саме адміністративного судочинства, ніж судочинства в загальних судах, і може підтверджувати лише фактично більший ступінь забезпечення доступності правосуддя для громадян в адміністративному суді.

Крім того, важко зрозуміти, чому на 45 мільйонів населення України, з яких 7 мільйонів постійно проживають за кордоном, у судах України значно більше справ, ніж у Сполучених Штатах Америки на 310 мільйонів населення. Вочевидь, щось тут не зовсім нормально з процесуальними нормами про підсудність та підвідомчість [18].

Отже, судова практика свідчить, що непоодинокими є випадки, коли особа не в змозі захистити свої права в суді через відмову судів різних юрисдикцій у відкритті провадження в справі через її непідсудність. Тим самим порушується передбачене ст. 55 Конституції України право

людини на доступ до правосуддя. Розширення юрисдикції адміністративних судів, часті зміни, що вносяться у відносно нове адміністративно-процесуальне законодавство, розвиток суспільних відносин та ускладнення їхнього правового регулювання призвели також до перевантаження системи адміністративної юстиції. Самі судді нерідко створюють штучні перешкоди для доступу до правосуддя, зокрема відмовляють у прийнятті заяв, а велика завантаженість судів адміністративними справами зумовлює порушення розумних строків для їх розгляду. Крім того, на практиці почасти виникають питання, пов'язані з визначенням підсудності справ адміністративними судами. Правильне вирішення цих питань має величезне значення, позаяк у випадку, якщо рішення в справі буде прийнято судом першої інстанції з порушенням правил підсудності, то воно може бути скасовано судом апеляційної або касаційної інстанції із спрямуванням справи до суду першої інстанції на новий розгляд [19].

У той час, як якість розгляду адміністративної справи по суті в суді залежить у першу чергу від відповідності застосування норм матеріального права до загальноприйнятих ідей і принципів Теорії держави і права, ефективність здійснення адміністративного судового процесу залежить від ідеї, за якою її було втілено законодавцем, і як її застосовують на практиці учасники адміністративного судочинства. Отже, правильність розуміння нормативних положень сторонами адміністративного процесу завжди буде мати суперечливий характер, а часті нові зміни, які вносяться до нього, будуть ще більше ускладнювати адміністративно-процесуальні відносини.

**Висновки.** На прикладі діяльності адміністративної юстиції Франції та Італії, а саме, судячи зі значень їх показника Кеф за останні п'ять років, неважко помітити, що сучасні європейські країни здійснюють створення досить ефективного правового простору, при цьому зберігають власні особливості. Високорозвинені країни не економлять на правосудді, а їхні судові системи віднесені до пріоритетних статей розходів.

На ефективність адміністративного судового захисту для українських громадян суттєво впливають в бік його погіршення наступні три чинники. По-перше, це часті законодавчі зміни, які регулюють предметну підсудність справ адміністративної юрисдикції, що призводить до помилок самих суддів і громадян, які звертаються за судовим захистом. Крім того, це вимагає від громадян частіше звертатись за юридичною допомогою до адвокатів і практикуючих юристів, тобто потребує додаткових витрат. Другим фактором зниження якості адміністративного судочинства є особливість процесуальних строків в адміністративному процесі, а точніше їх відносна короткість. По-третє, це дорожняча судових витрат у вигляді судового збору, необхідність сплати якого часто відсікає бажання у громадян розпочинати адміністративну судову тяганину. На нашу думку, це є штучною перешкодою, яка створюється владою на шляху доступності правосуддя для громадян.

Таким чином, нестійкість адміністративного процесуального законодавства, його доволі молодий вік, відносна дорожняча судового процесу, особливість процесуальних строків та плутанина у визначенні предметної підсудності адміністративних справ є визначальними детермінантами, які знижують ефективність адміністративного судочинства, а періодичні законодавчі зміни щодо врегулювання предметної підсудності справ адміністративної юрисдикції є свідченням недосконалості організації і побудови дворівневої системи місцевих адміністративних судів. Отож вищезазначені фактори ефективності адміністративної юстиції в майбутньому мають бути законодавчо врегулюванні та стати першочерговим завданням для обговорення серед правників і науковців нашої країни.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Кодекс адміністративного судочинства України: Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35-36, № 37, ст. 446.
2. Пояснювальна записка до законопроекту Верховної Ради України № 3356 від 04.10.2013 року. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=48555&pf35401=277871>.
3. Пасенюк О.М. Актуальні проблеми застосування Цивільного процесуального Кодексу та Кодексу адміністративного судочинства України: Тези доповідей та наукових повідомлень учасників міжнародної науково-практичної конференції (25-26 січня 2007 р.) / За заг. ред. проф. В.В. Комарова. – Х.: Нац. юрид. акад. України, 2007. – 300 с.
4. Енциклопедичний довідник майбутнього адвоката: У 2 ч. / О. Д. Святоцький, Т. Г. Захарченко, С. Ф. Сафулько та ін.; За заг. ред. С. Ф. Сафулька. – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2008. – Ч. 1. – 616 с.
5. Конституція України від 28.06.1996 року. Відомості Верховної Ради України. – 1996 р.
6. Закон України «Про судоустрій» від 2002 року: Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2002, N 27-28, ст. 180.
7. Узагальнення судової практики Вищого адміністративного суду України за 2006-2012 роки. – Режим доступу: [http://www.vasu.gov.ua/ua/generalization\\_court\\_practice.html?\\_c=&fp=1](http://www.vasu.gov.ua/ua/generalization_court_practice.html?_c=&fp=1).
8. Єдиний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua>.
9. Доповідь Державної Ради Франції по наданню юридичної допомоги станом на 07.06.2013 року. – Режим доступу: [http://www.justice.gouv.fr/art\\_pix/rapport\\_CNAJ\\_mars2010\\_mars\\_2013.pdf](http://www.justice.gouv.fr/art_pix/rapport_CNAJ_mars2010_mars_2013.pdf).
10. Річний звіт діяльності адміністративних судів Франції за 2012 рік. – Режим доступу: [http://www.emploi-collectivites.fr/l-esprit-droit-monde-moderne-blog-territorial/368.htm#UvOOI\\_I\\_uT8](http://www.emploi-collectivites.fr/l-esprit-droit-monde-moderne-blog-territorial/368.htm#UvOOI_I_uT8).
11. Річний звіт діяльності адміністративних судів Франції за 2011-2012 роки. – Режим доступу: [http://www.justice.gouv.fr/art\\_pix/stat\\_annuaire\\_2011-2012.pdf](http://www.justice.gouv.fr/art_pix/stat_annuaire_2011-2012.pdf), С. 368.
12. Річний звіт діяльності адміністративних судів Франції за 2011 рік. – Режим доступу: [http://basedaj.aphp.fr/daj/public/file/openfile/id\\_fiche/11203/id/2411](http://basedaj.aphp.fr/daj/public/file/openfile/id_fiche/11203/id/2411).
13. Річний звіт діяльності адміністративних трибуналів Італії за 2005-2008 роки. – Режим доступу: [http://en.istat.it/dati/dataset/20110818\\_00/tables.zip](http://en.istat.it/dati/dataset/20110818_00/tables.zip).
14. Річний звіт діяльності адміністративних трибуналів Італії за 2006-2009 роки. – Режим доступу: <http://www.istat.it/en/files/2012/06/tables-2009.zip?title=Accounting+and+administrative+justice+-+28+Jun+2012+-+Tables.zip>.
15. Цивільно-процесуальний кодекс України – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1618-15/print1391177629508828>.
16. Господарсько-процесуальний кодекс України Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1798-12/print1391705220953744>.
17. Річний звіт стану роботи Трибуналу з конфліктів за 2006-20012 роки. – Режим доступу: <http://www.tribunal-conflits.fr>.
18. Моляренко В.Т. Про стан правосуддя і вплив на нього процесуальних норм / Національна школа суддів. – Режим доступу: [http://www.nsj.gov.ua/training/judges/kpk0/judjes\\_1/](http://www.nsj.gov.ua/training/judges/kpk0/judjes_1/).
19. Юридична газета № 8 (92) 22 лютого 2007 року. – Режим доступу: <http://www.yur-gazeta.com/ru/article/994/>.

УДК 342.922(477)

## МІСЦЕ І РОЛЬ КОДЕКСУ В СИСТЕМІ ДЖЕРЕЛ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Гаджиева Ш.Н.,  
аспірант*Запорізький національний університет*

Стаття присвячена розгляду місця і ролі кодексу в системі джерел адміністративного права України з детальним аналізом сучасних та ретроспективних наукових джерел із вказаної проблематики. Також розглянуті джерела права не тільки адміністративного права, а й взагалі джерела права та їх система.

**Ключові слова:** адміністративне право, кодекс, джерело права, місце і роль кодексу.

Гаджиева Ш.Н. / МЕСТО И РОЛЬ КОДЕКСА В СИСТЕМЕ ИСТОЧНИКОВ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАИНЫ / Запорожский национальный университет, Украина

Статья посвящена рассмотрению места и роли кодекса в системе источников административного права Украины с подробным анализом современных и ретроспективных научных источников по указанной проблематике. Также рассмотрены источники не только административного права, но и источники права в общем и их система.

**Ключевые слова:** административное право, кодекс, источник права, место и роль кодекса.

Gadzhieva Sh.N. / PLACE AND ROLE IN THE SOURCE CODE OF ADMINISTRATIVE LAW OF UKRAINE / Zaporizhye National University, Ukraine

The article is devoted to the role and place code in the sources of administrative law in Ukraine with a detailed analysis of current and retrospective scientific sources of the specified issues. Also, the sources of law not only administrative law and general sources of law and their system. Clarifying questions of the place and role in the system source code of administrative law Ukraine must first of all determine the fact that all are the sources of law and administrative law in particular, what is their system. This issue is particularly acute in the context of a significant upgrade of administrative law, strengthening the role and importance of legislation in the sources of administrative law of Ukraine to prepare new regulations codified, increasing the role and importance of the European Court of Human Rights in the sources of law and so on. Immediately it should be noted that the question of the sources of law attracted the attention of academics of law in different historical periods at both monographs and journalistic professional studies (for example, the work of S.L. Zeus, D.A. Kerimov, S.V. Kecek' yang, N. Onishchenko, M.G. Alexandrov, A.R. Shebanova, N. Parkhomenko et al.). Despite the intensification of doctrinal studies directly related to the possible recognition as sources of administrative law administrative precedent Ukraine, administrative and legal doctrine, administrative and legal custom, principles of administrative law, etc., yet it is worth noting that the role and importance of the Code as a leading sources of administrative law is not changed, the more subject to successful completion of the sub-sectoral codification of administrative and procedural, administrative office (you can choose the name of the conditional) law, increasing the number of codified acts, which in turn is replaced by the diversity and multiplicity of laws, regulations regulatory acts of sub-sectoral administrative law meaning that exists today.

**Key words:** administrative Law, code, source of law, place and role of the Code.