

*Монографія присвячується пам'яті  
Заслуженого юриста України,  
доктора юридичних наук, професора,  
академіка НАПрН України  
**Авер'янова Вадима Борисовича***

# ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b> .....	<b>6</b>
<b>РОЗДІЛ I</b>	
<b>Діяльність адміністративного суду в умовах євроінтеграції: нормативно-правові аспекти</b> .....	<b>10</b>
1.1 Адміністративний суд як суб'єкт права .....	<b>10</b>
1.2 Організація адміністративного судочинства в Україні .....	<b>71</b>
<b>РОЗДІЛ 2</b>	
<b>Сучасні європейські стандарти судочинства та можливість їх запровадження в Україні</b> .....	<b>117</b>
2.1 Характеристика європейського адміністративного простору та можливість дії його принципів на території України .....	<b>117</b>
2.2 Принципи здійснення судочинства у європейському адміністративному просторі .....	<b>138</b>
2.3 Принципи системи адміністративного судочинства в Україні як складової загального європейського адміністративного простору .....	<b>164</b>
<b>РОЗДІЛ 3</b>	
<b>Характеристика процесуальної діяльності адміністративного суду</b> .....	<b>202</b>
3.1 Стадії розгляду та вирішення публічно-правових спорів у порядку адміністративного судочинства .....	<b>202</b>
3.2 Категорії адміністративних справ та види судових рішень .....	<b>273</b>

---

3.3 Питання виконання рішення судів в Україні . . . . .	311
<b>РОЗДІЛ 4</b>	
<b>Гармонізація публічних правовідносин між державою та суспільством як напрям оптимізації діяльності системи адміністративних судів в Україні . . . . .</b>	<b>330</b>
4.1 Принципи адміністративного права щодо діяльності публічної адміністрації в країнах Європейського Союзу та України . . . . .	330
4.2 Забезпечення незалежності судової влади як гарантія реалізації концепції правової держави . . . . .	365
<b>ВИСНОВКИ . . . . .</b>	<b>397</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ . . . . .</b>	<b>405</b>
<b>ДОДАТКИ . . . . .</b>	<b>456</b>

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Відповідно до п. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод встановлено право кожного на справедливий і публічний розгляд його справи з врахуванням принципів розумності строків вирішення існуючого спору на засадах незалежності та неупередженості суддів національної судової системи.

Система судів адміністративного судочинства є унікальною гарантією реалізації захисту суб'єктивних публічних прав та інтересів фізичних осіб та юридичних осіб приватного права у їх взаємовідносинах та взаємодії з органами державної влади та місцевого самоврядування, а також з іншими публічно-владними інституціями. Саме тому забезпечення ефективності функціонування системи адміністративних судів в Україні є однією з першочергових завдань реалізації адміністративної реформи публічного управління, що визначають критерії успішності реалізації євроінтеграційних процесів, активізованих у 2014 році у зв'язку з підписанням Угоди про асоційоване членство України у Європейському Союзі. В ході анонсованої і розпочатої в Україні судової реформи в цілому, і зокрема у сфері здійснення адміністративного судочинства, було запроваджено докорінних змін у розумінні системи судоустрою, визначенні складових правового статусу суддів та порядку розгляду і вирішення публічно-правових спорів. Зміни відбулися у правовому регулюванні принципів судоустрою держави, встановленні складових системи адміністративних судів та їх повноважень, порядку звернення до суду і процедур судового розгляду адміністративних справ, механізмі добору суддів, підстав і порядку застосування до них заходів дисциплінарної відповідальності, системи забезпечення діяльності судів і засад суддівського самоврядування.

Однак при цьому триваючу судову реформу не оминула роль складової популістської державницької політики, що своїм негативним наслідком має в умовах сьогодення в Україні негативні оцінки успішності її здійснення, що підтверджується результатами численних соціологічних опитувань населення України та висновків незалежних міжнародних експертних організацій.

При цьому досягнення належного рівня ефективності системи адміністративної юстиції вимагає досконалого адміністративно-правового підґрунтя щодо забезпечення відповідних умов реалізації розгляду та вирішення публічно-правових спорів на засадах незалежності, неупередженості, об'єктивності та прозорості. Вирішення такого концептуального завдання реформування адміністративного процесу в Україні є можливим лише за умови дотримання у процесі відповідної нормотворчості принципу науковості, тобто формування належного наукового базису, що узгоджується з пріоритетними напрямками розвитку вітчизняних адміністративно-правових та адміністративно-процесуальних досліджень, задля чого й актуалізується аналіз функціональної характеристики діяльності адміністративного суду в умовах імплементації європейських принципів судочинства на національному правовому рівні.

Дослідження діяльності адміністративного суду, встановлення функціональних характеристик здійснення судочинства щодо розгляду та вирішення публічно-правових спорів постійно є предметом уваги представників науки адміністративного права та процесу.

З моменту запровадження інституту адміністративного судочинства в Україні з'явилися наукові розробки таких вчених, як Ю. В. Георгієвський, В. А. Сьоміна, А. В. Руденко, О. В. Кузьменко та інших, де основна увага було зосереджена на визначенні сутності та змісту адміністративної юстиції як однієї з основних рис правової держави, дослідженню суспільних відносин, що виникають при розгляді і вирішенні у судовій процесуальній формі спорів у сфері державного управління й місцевого самоврядування між фізичними чи юридичними особами, з одного боку, та органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, посадовими особами – з іншого.

У наукових розробках таких вчених, як В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, О. В. Бачун, В. М. Бевзенко, Я. О. Берназюк, С. О. Бондар, А. Л. Борко, П. В. Вовк, В. К. Колпаков, Т. О. Коломоєць, І. Б. Коліушко, Р. О. Куйбіда, Р. О. Кукурудз, Д. В. Лученко, О. Є. Міщенко, О. В. Муза, О. М. Соболий, М. М. Тищенко, А. О. Селіванов, М. І. Смокович, В. І. Шишкін, І. В. Шруб встановлюється окремі проблемні питання реалізації процесуальної діяльності адміністративних судів в Україні та визначаються напрями їх вирішення.

Крім того у роботі досліджувалось також чимало праць, які стосуються тих чи інших питань, пов'язаних з регламентацією реалізації діяльності адміністративного суду в сучасних умовах, зокрема, праці: А. Б. Агапова, В. М. Александрова, С. М. Алфьорова, І. Ю. Андрієвського, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяка, Л. Р. Біла-Тіунової, В. В. Богуцького, І. В. Болокан, М. Ю. Віхляєва, В. М. Гаращука, Є. А. Гетьмана, І. П. Голосніченка, Н. Л. Губерської, В. Ф. Дерюжинського, В. В. Доненка, А. І. Єлістратова, В. В. Зуй, С. В. Ківалова, Л. П. Коваленко, Н. В. Коваленко, Л. В. Ковалюк, А. Т. Комзюка, Є. В. Курінного, Ю. О. Легези, Д. М. Лук'янця, В. В. Мартиновського, Н. М. Матюхіної, В. Я. Настюка, Н. Б. Писаренко, Н. Г. Саліщеві, А. О. Селіванова, І. Т. Тарасова, М. М. Тищенко, О. О. Фат'янова, О. Ф. Фролової, О. І. Харитонова, М. Г. Шульги, М. О. Якуби та ін.

Проте, попри багатоманітність наукових джерел, підвищення ефективності діяльності адміністративного суду в умовах імплементації європейських принципів судочинства в Україні, оптимізації вітчизняного законодавства з питань розгляду та вирішення публічно-правових спорів досліджується вченими лише фрагментарно, в аспекті розгляду більш змістовних питань. Жодної роботи, в якій би комплексно досліджувався цей блок питань, до цього часу немає, що підкреслює важливість обраної тематики дослідження, оскільки розроблений надійний науковий базис має спростити довготривалий шлях адаптації, закласти науковий фундамент для імплементації норм європейського законодавства.

Таким чином, недостатність розробок на теоретичному рівні, наявність практичних правових питань, а також необхідність

проведення комплексного дослідження діяльності адміністративного суду в умовах імплементації європейських принципів судочинства в Україні зумовили актуальність теми монографії.

**Монографію** виконано в межах Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016–2020 роки, затверджених Національною академією правових наук України 03 березня 2016 р., планів наукових досліджень Запорізького національного університету на 2015–2019 рр., комплексних наукових проектів «Основні напрямки удосконалення законодавства України в умовах євроінтеграційних процесів» (номер державної реєстрації 0115U00710) та «Дослідження проблем теорії адміністративного права в умовах глобалізаційних процесів» (номер державної реєстрації 0115U00711).

Монографія виконана в межах реалізації Указу Президента України «Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини» від 25 серпня 2015 р. № 501/2015, Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 рр., затвердженої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474, та Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 рр., схваленої Указом Президента України від 20 травня 2015 р. № 276/2015.

Мета роботи полягає в наданні теоретико-правової характеристики діяльності адміністративного суду в умовах імплементації європейських принципів судочинства в Україні, формулюванні пропозицій щодо вдосконалення її реалізації (у тому числі з урахуванням зарубіжного досвіду).

Разом з тим, автор усвідомлює, що монографія не позбавлена певних дискусійних положень, концепція оптимізація діяльності адміністративних судів потребує подальшого удосконалення. Проте автор сподівається, що отримані наукові здобутки сприятимуть підвищенню ефективності механізмів забезпечення реалізації та захисту суб'єктивних публічних прав у порядку адміністративного судочинства як об'єктивного результату оптимізації системи адміністративної юстиції України.

# РОЗДІЛ I

## Діяльність адміністративного суду в умовах євроінтеграції: нормативно-правові аспекти

### 1.1 Адміністративний суд як суб'єкт права

В умовах активного реформування судової системи України питання правового статусу адміністративного суду набуває особливого значення, адже дозволяє не лише окреслити його роль у суспільних відносинах зі здійснення правосуддя, але й виявити слабкі та сильні сторони у нормативному врегулюванні його правового статусу та діяльності, що, у свою чергу, дозволить покращити ефективність захисту прав та охоронюваних законом інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері вирішення публічно-правових спорів.

Сьогодні питання дослідження адміністративного суду, як органу державної влади досить широко розкрито у науковій літературі. Дослідженням різних аспектів історії, діяльності та функціонування адміністративних судів займалась велика кількість і українських, і зарубіжних вчених, серед яких: В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, В. Е. Беляневич, Д. Н. Бахрар, Ю. П. Битяк, О. Т. Боннер, Г. Бребан, І. М. Винокурова, Ю. В. Георгієвський, І. П. Голосніченко, І. А. Дьомін, П. В. Квіткін, С. В. Ківалов, І. Б. Коліушко, А. М. Колодій, О. Ф. Константий, М. В. Косюта, В. В. Кривенко, Р. О. Куйбіда, І. Є. Марочкін, О. Є. Міщенко, А. О. Неугодніков, А. Ю. Осадчий, Ю. С. Педько,



Ю. Є. Полянський, Д. М. Притика, П. М. Рабінович, Н. Г. Саліщева, О. Г. Свида, М. І. Смокович, Є. В. Чаку, Н. В. Шевцова, І. В. Шруб та інші.

Адміністративний суд, як складова системи судової влади в Україні, функціонує з метою вирішення певних категорій спорів, забезпечення справедливого та неупередженого судочинства в межах певної юрисдикції. Тобто, мається на увазі певні адміністративно-правові спори, вирішення яких входить до компетенції адміністративних судів як ланки судової системи України. Окремим питанням правового статусу адміністративного суду як суб'єкта адміністративного права час від часу приділяється увага науковців. Спочатку чимало наукових робіт на рівні дисертацій присвячувалось питанням визначення сутності та змісту адміністративної юстиції, як однієї з основних рис правової держави, дослідженню суспільних відносин, що виникають при розгляді і вирішенні у судовій процесуальній формі спорів у сфері державного управління й місцевого самоврядування між фізичними чи юридичними особами, з одного боку, та органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, посадовими особами – з іншого (Ю. В. Георгієвський, 2004 р., В. А. Сьоміна, 2005 р.); питанням становлення та особливостям здійснення адміністративного судочинства (А. В. Руденко, 2006 р.); процесуальним відносинам публічного права загалом (О. В. Кузьменко, 2006 р.) тощо. Згодом із прийняттям у 2005 році кодексу адміністративного судочинства (далі – КАС України) увага науковців зосередилася на дослідженні окремих питань законодавчого врегулювання адміністративної юстиції, виявленні недоліків, формулюванні пропозицій щодо вдосконалення цього кодифікованого акту. Так, дослідженню питань захисту прав, свобод та інтересів громадян в адміністративному суді першої інстанції присвятив свою дисертаційну роботу П. В. Вовк (2009 р.); дослідженню організаційно-правових засад функціонування адміністративних судів в Україні – І. В. Шруб (2009 р.); організаційно-правового забезпечення діяльності адміністративних судів України – А. Л. Борко (2009 р.); проблемам розмежування судової юрисдикції та визначення компетентності адміністративних судів – М. І. Смокович (2010 р.); питанням теорії та практики апеляції в адміністративно-

юрисдикційному процесі – Р. О. Кукурудз (2010 р.); тенденціям розвитку адміністративної юстиції в Україні – О. В. Муза (2010 р.); питанням адміністративно-правового забезпечення діяльності адміністративних судів в Україні – С. О. Бондар (2010 р.); дослідженню правового статусу суб'єктів адміністративного судочинства і, зокрема, адміністративного суду, як одного з таких суб'єктів – О. В. Бачун (2010 р.); дослідженню правового статусу судді в адміністративно-деліктному провадженні – О. М. Собовий (2010 р.); питанням здійснення адміністративного судочинства в умовах реформ та економічних перетворень – О. Є. Міщенко (2011 р.). Окремі аспекти адміністративної юстиції досліджували такі провідні вчені-адміністративісти та фахівці інших галузей права, як В. Б. Авер'янов, В. І. Шишкін, І. Б. Коліушко, Р. О. Куйбіда, О. М. Бандурка, М. М. Тищенко, В. К. Колпаков, Т. О. Коломець, А. О. Селіванов, В. М. Бевзенко тощо.

Попри значну увагу науковців до адміністративного суду чимало питань його правового статусу залишилось поза увагою вчених, тому метою дослідження є аналіз правового статусу адміністративного права як суб'єкта права загалом та суб'єкта адміністративного права зокрема.

Говорячи про правовий статус, насамперед, слід визначити, що розуміється під цим поняттям. Як правило, вказане поняття не завжди чітко визначається в юридичній літературі і, зокрема, в енциклопедичних та довідникових правових виданнях. Одним із видань, в яких дане визначення надається, є юридична енциклопедія за заг. ред. Ю. С. Шемшученко, в якій «статус» визначається, як сукупність прав та обов'язків фізичних чи юридичних осіб, а «правовий статус» – як сукупність прав і обов'язків фізичних та юридичних осіб, які визначаються конституцією, законами та іншими нормативно-правовими актами, міжнародними договорами, ратифікованими Верховною Радою України<sup>1</sup>. Також Ю. С. Шемшученко, Н. М. Пархоменко зазначають, що правовий статус юридичних осіб визначається

---

<sup>1</sup> Юридична енциклопедія: в 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко [та ін.]; Київ: «Українська енциклопедія», 1998. Т. 5: П-С. 2003. С. 626, С. 44.