

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЛЬВІВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»**

УДК 342.565.4:353(477)(043.5)

КОРЧИНСЬКИЙ ОЛЕГ ІВАНОВИЧ 

**ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОГО
СУДОЧИНСТВА В УКРАЇНІ**

Спеціальність: 12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Львів – 2019

Дисертацією є рукопис

Робота виконана на кафедрі адміністративного та інформаційного права Навчально-наукового інституту права та психології Національного університету «Львівська політехніка» Міністерства освіти і науки України

Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор
Бортник Надія Петрівна
Навчально-науковий інститут права та психології
Національного університету «Львівська політехніка»,
завідувач кафедри адміністративного та
інформаційного права

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
Зарсило Володимир Олексійович
Навчально-науковий інститут права ім. князя
Володимира Великого Міжрегіональної Академії
управління персоналом, завідувач кафедри управління
безпекою, правоохоронної та антикорупційної діяльності


кандидат юридичних наук, доцент
Тацишин Ігор Богданович
Львівська обласна профспілкова організація профспілки
працівників культури України, заступник голови–
завідувач юридичним відділом

Захист відбудеться «07» травня 2019 р. о 14-00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 35.052.19 у Національному університеті «Львівська політехніка» (79008, м. Львів, вул. Князя Романа, 1-3, ауд. 301 XIX навчального корпусу)

З дисертацією можна ознайомитися в бібліотеці Національного університету «Львівська політехніка» (79013, м. Львів, вул. Професорська, 1)

Автореферат розісланий «05» квітня 2019 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради



Н. П. Бортник

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Захист прав людини і громадянина – це глобальне завдання сучасної правової, демократичної держави, яке вирішується і в планетарному, і національних масштабах. Кожна держава, виходячи з принципів і норм Загальної декларації прав людини, створює механізм захисту прав людини і громадянина, встановлює нормативні вимоги до її здійснення. У Конституції України закріплено не тільки примат прав людини і громадянина, а й те, що їх захист гарантується, а така гарантія покладається переважно на державу та її органи. З цією метою в нашій державі створено судову систему, в діяльності якої значне місце відведено адміністративному суду.

Необхідно наголосити на тому, що упродовж останніх років, у ході здійснення судової реформи в Україні, питання функціонування досить важливої ланки судової системи – адміністративних судів, набуло розгорнутої наукової дискусії. Вагомість цієї проблематики викликана необхідністю побудови такої системи судочинства, яка б забезпечувала справедливе вирішення публічно-правових спорів між, по суті, нерівноправними учасниками, – особою і суб'єктом владних повноважень.

Вказана наукова дискусія є доволі корисною для поглиблення теоретико-правових досліджень, що є досить позитивним моментом, однак в сучасних умовах розвитку суспільства залишається багато не розв'язаних практичних питань правозастосування та вирішення публічно-правових спорів, організації адміністративного судочинства в Україні, що зумовлює потребу в детальному дослідженні правових засад організації адміністративного судочинства в Україні.

Слід підкреслити, що система адміністративних судів в Україні стала доволі дієвим інструментом захисту прав людини у публічно-правовій сфері. Однак, для досягнення нею рівня розвинутих європейських держав вимагається здійснення низки невідкладних кроків, які дозволять відправляти правосуддя на засадах демократичності, справедливості, визнання людини найвищою соціальною цінністю, адже адміністративна юстиція може стати ефективним інструментом захисту прав, свобод та інтересів людини від порушень з боку органів державної влади та місцевого самоврядування.

Ще одним аргументом на користь актуальності дослідження правових засад організації адміністративного судочинства в Україні є той факт, що необхідною умовою реформування судової системи, яке проводиться в нашій державі, передусім, є поглиблені наукові знання основних засад організації судочинства, його істинного стану, знання законів і того, як вони виконуються.

Водночас, слід враховувати і те, що адміністративні суди проходять нині етап свого становлення, як одна з наймолодших ланок судової системи України, а тому потребують підвищеної уваги до себе для того, щоб виробити дієві механізми підвищення ефективності їх діяльності.

Вагоме теоретичне підґрунтя дослідження правових засад організації адміністративного судочинства складають праці відомих вчених, з-поміж яких: В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, В. Е. Беляневич, Д. Н. Бахрах, Ю. П. Битяк, О. Т. Боннер, І. М. Винокурова, Ю. В. Георгієвський, І. П. Голосніченко, Т. О. Гуржій, І. А. Дьомін, В. О. Заросило, П. В. Квіткін, С. В. Ківалов, І. Б. Коліушко, А. М. Колодій, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, О. В. Константиї, М. В. Косюта, В. В. Кривенко, Р. О. Куїбіда, О. В. Кузьменко, С. В. Курінний, І. Є. Марочкін, В. К. Матвійчук, Р. С. Мельник, М. М. Міхеєнко, О. Є. Міщенко, А. О. Неугодніков, А. Ю. Осадчий, Ю. С. Педько, М. І. Піпяк, Ю. Є. Полянський, Д. М. Притика, П. М. Рабінович, Н. Г. Саліщева, О. Г. Свіда, М. І. Смокевич, І. Б. Тацішин, М. М. Тищенко, Є. В. Чаку, Н. В. Шевцова, А. М. Школик, І. В. Шруб та інші.

Значний доробок означених питань становлять праці таких зарубіжних учених, як Н. Александер, Л. Боулл, Х. Бесмер, Е. Ватцке, М. Герзон, Л. Герін, Г. Девіс, Р. Керролл, П. Ловенхайм, М. Манн, Х. Мессмер, Дж. Монк, С. Пен, М. Робертс, Дж. Уїнслейд та інші.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Наукове дослідження виконане у відповідності до Законів України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» (ст. 3), «Про відновлення довіри до судової влади в Україні», «Про забезпечення права на справедливий суд», «Про запобігання корупції», «Про Конституційний суд України», «Про судовий збір», «Про судоустрій та статус суддів»; Указів Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020»», «Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки» та ін.

Тема дисертаційної роботи відповідає науковому напрямку Навчально-наукового інституту права та психології Національного університету «Львівська політехніка»: «Правові, психологічні та інформаційні проблеми розвитку державності в Україні», затвердженому Вченою радою Національного університету «Львівська політехніка» 24.06.2014 р. протокол № 5. Дисертація виконана в межах науково-дослідної роботи кафедри адміністративного та інформаційного права Навчально-наукового Інституту права та психології Національного університету «Львівська політехніка»: «Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод людини і громадянина в умовах розбудови правової держави» (державний реєстраційний номер 0116U004099).

Мета і завдання дослідження. *Метою* цієї дисертаційної роботи є аналіз наукових праць, законодавства та правозастосовної практики у сфері адміністративного судочинства, що дозволить вивчити правові засади організації адміністративного судочинства в Україні, а також сформулювати пропозиції та рекомендації спрямовані на удосконалення норм чинного законодавства у цій сфері.

Досягнення цієї мети зумовило необхідність у постановці та вирішенні таких *завдань*:

- проаналізувати наукознавче підґрунтя дослідження правових засад організації адміністративного судочинства в Україні;
- розкрити теоретико-методологічні підходи до дослідження правових засад організації адміністративного судочинства в Україні;
- розглянути історичні передумови запровадження адміністративного судочинства в Україні;
- визначити місце адміністративного судочинства в структурі адміністративного процесу;
- з'ясувати законодавчі основи діяльності адміністративних судів в Україні;
- проаналізувати основоположні засади здійснення судочинства адміністративними судами;
- охарактеризувати зарубіжний досвід діяльності адміністративних судів;
- проаналізувати стан реформування адміністративного судочинства України та окреслити можливі напрями удосконалення правових засад організації адміністративного судочинства в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі формування правових засад організації адміністративного судочинства в Україні.

Предмет дослідження – правові засади організації адміністративного судочинства в Україні.

Методи дослідження. Відповідно до мети та завдань дослідження в дисертації використано систему методів наукового пізнання. З-поміж них загальнонаукові методи, методи науки управління, соціології, правознавства, а також спеціальні методологічні підходи до вивчення правових засад організації адміністративного судочинства в Україні.

Головним у цій системі виступає загальнонауковий діалектичний метод, що сприяв розгляду і дослідженню проблеми в єдності її соціального змісту та юридичної форми і здійсненню системного аналізу правових засад організації адміністративного судочинства в Україні (пп. 1.1, 1.2, 2.1, 3.2). За допомогою логіко-семантичного методу поглиблено понятійний апарат, визначено наукознавче підґрунтя дослідження правових засад організації адміністративного судочинства в Україні (пп. 1.1, 1.2, 3.2). Історико-правовий метод застосовувався для вивчення історичних передумов запровадження адміністративного судочинства в Україні та в деяких зарубіжних країнах (пп. 1.3, 3.1). Системно-структурний та порівняльно-правовий методи дозволили дослідити сутність правових засад організації адміністративного судочинства в Україні, розкрити предмет юрисдикційної діяльності адміністративних судів; принципи здійснення судочинства адміністративними судами (пп. 2.2, 2.3). Використання соціологічного та статистичного методів сприяло узагальненню юридичної практики, аналізу емпіричної інформації, пов'язаної з темою дисертаційного дослідження (пп. 1.1, 2.1, 3.1, 3.2). За допомогою формально-юридичного методу було

досліджено зміст правових норм, які слугують законодавчим підґрунтям забезпечення правових засад організації адміністративного судочинства в Україні, сформульовано пропозиції щодо їх удосконалення (пп. 2.1, 3.2).

Порівняльний аналіз досвіду організації адміністративної юстиції у деяких зарубіжних країнах, їх синтез дозволив дослідити еволюцію регулювання цієї сфери за кордоном, визначити основні сучасні підходи, можливість їх застосування в Україні. Програмно-цільові методи стали підґрунтям для розробки запропонованих науково-практичних рекомендацій щодо удосконалення правових засад організації адміністративного судочинства в Україні.

Науково-теоретичним підґрунтям дисертації стали наукові розробки вітчизняних і закордонних фахівців у галузі права.

Нормативно-правовою основою роботи є Конституція України, закони України, укази Президента України, нормативно-правові акти Кабінету Міністрів і відомств України, законодавчі акти окремих зарубіжних держав.

Емпіричну базу дослідження становлять результати опитування 75 респондентів різних соціальних груп, а також статистично-довідкові матеріали, що стосуються теми дослідження.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що дисертація є однією з небагатьох системних досліджень, у якій комплексно з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень правової науки та сучасного розвитку судової системи України аналізуються правові засади організації адміністративного судочинства в нашій державі.

У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових теоретичних положень, обґрунтовано висновки, рекомендації та пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства України в зазначеній сфері.

Найсуттєвішими результатами дослідження, що зумовлюють його новизну та визначають особистий внесок дисертанта у розробку вказаної проблеми, є такі:

у перше:

- на основі системного методологічного підходу подано авторську дефініцію поняття «правові засади організації адміністративного судочинства», під якими доцільно розуміти сукупність адміністративно-правових норм, в яких закріплені єдині цілі та завдання, принципи організації та діяльності, функції, основні суб'єкти, механізми та взаємозв'язки адміністративних судів, які лише у сукупності та взаємодії дозволяють забезпечити охорону та захист прав і законних інтересів людини і громадянина в публічно-правовій сфері;

- обґрунтовано потребу у поділі основоположних принципів адміністративного судочинства на такі, що регулюють організацію судочинства – організаційні; та такі, що мають суттєве значення для адміністративного судочинства – процесуальні.

- запропоновано доповнення переліку організаційних та процесуальних принципів такими як: фінансування судів тільки з державного

бюджету з метою забезпечення можливості повного і незалежного здійснення правосуддя; організаційна незалежність адміністративних судів; судове керівництво процесом; забезпечення права на захист і доступність такого захисту; повний і всебічний розгляд справи; економічність адміністративного процесу; доступність адміністративного судочинства; юридична визначеність і відкритість судових рішень адміністративних судів; незалежність, безсторонність і професіоналізм суддів адміністративних судів; організаційна незалежність адміністративних судів; судове керівництво процесом; забезпечення права на захист і доступність такого захисту; повний і всебічний розгляд справи; економічність адміністративного процесу; доступність адміністративного судочинства; юридична визначеність і відкритість судових рішень адміністративних судів; незалежність, безсторонність і професіоналізм суддів адміністративних судів;

удосконалено:

– теоретичні підходи стосовно доцільності запровадження збалансованої системи процесуальних фільтрів щодо справ, які розглядаються в адміністративних судах апеляційної та касаційної інстанцій;

– методологічну основу дослідження правових засад організації адміністративного судочинства в Україні;

набули подальшого розвитку:

– джерелознавче підґрунтя дослідження правових засад організації адміністративного судочинства та його класифікація;

– історичні передумови запровадження адміністративного судочинства в Україні;

– осмислення необхідності посилення процесуальних механізмів формування єдності судової практики;

– правова природа адміністративного судочинства у теоретичному та прикладному аспектах;

– з'ясування суті та характеристика предмета юрисдикційної діяльності адміністративних судів України, а також законодавче регулювання їх юрисдикційної діяльності й удосконалення норм чинного адміністративно-процесуального законодавства;

– характеристика принципів здійснення судочинства адміністративними судами;

– вивчення позитивного досвіду зарубіжних країн щодо організації адміністративної юстиції та визначення доцільних напрямів застосування такого досвіду в Україні.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що сформульовані та обґрунтовані в дисертації висновки і пропозиції мають науково-теоретичне і практичне значення у:

– *науково-дослідній сфері* – для подальшої розробки актуальних проблем формування правових засад організації адміністративного судочинства в Україні в контексті євроінтеграційних процесів;

– *правотворчості* – для подальшого розвитку законодавства, що

регламентуватиме правові засади організації адміністративного судочинства в Україні;

– *правозастосовній діяльності* – для підвищення ефективності практичної діяльності адміністративних судів у процесі вирішення публічно-правових спорів в контексті захисту прав людини у громадянина;

– *навчальному процесі* – під час проведення занять із навчальних дисциплін «Адміністративне судочинство», «Розгляд окремих категорій справ в адміністративному судочинстві» (довідка Національного університету «Львівська політехніка» № 67-1-18 від 27.09.2018 р.).

Особистий внесок здобувача. Сформульовані у дисертації положення, узагальнення, висновки, рекомендації, пропозиції обґрунтовані на підставі особистих досліджень у результаті опрацювання та аналізу наукових, нормативних і статистичних джерел.

Апробація результатів дисертації. Основні положення роботи оприлюднені на таких науково-практичних заходах: засіданні науково-практичного круглого столу «Адміністративне право і процес: проблеми та перспективи розвитку» (м. Львів, 29 лютого 2016 р.); II-й Міжнародній науково-практичній конференції «ІТ-право: проблеми та перспективи розвитку в Україні» (м. Львів, 17 листопада 2017 р.); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Тенденції розвитку адміністративного права в Україні» (м. Львів, 27 квітня 2017 р.); Всеукраїнській конференції молодих учених і студентів «Аеро-2017. Повітряне і космічне право» (м. Київ, 23 листопада 2017 р.); заочній науково-практичній конференції «Адміністративне право і процес: проблеми та перспективи розвитку» (м. Львів, 15 березня 2018 р.).

Публікації. Основні положення і висновки дисертації викладено у 10 наукових публікаціях, серед яких: 5 статей у наукових фахових виданнях України, з яких 2 включено до міжнародної наукометричної бази даних «Index Soreticus», та 5 тез виступів на науково-практичних заходах.

Структура дисертації. Дисертація складається з переліку умовних позначень, вступу, трьох розділів, поділених на сім підрозділів, висновків, додатків та списку використаних джерел (260 найменувань). Повний обсяг дисертації становить 201 сторінка, з яких загальний обсяг тексту – 164 сторінки.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ

У **вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертації, формулюються її мета і завдання, визначаються об'єкт і предмет дослідження, вказується зв'язок з науковими програмами та планами, визначаються методи дослідження, наукова новизна, розкривається практичне значення роботи, а також подаються відомості про апробацію одержаних результатів.

Розділ 1 «Теоретико-методологічне підґрунтя дослідження правових засад організації адміністративного судочинства в Україні»

містить три підрозділи.

У підрозділі 1.1 «Наукознавча основа та напрями дисертаційного дослідження» подано характеристику наукових джерел, що присвячені дослідженню питань організації адміністративного судочинства в Україні. Такі наукові публікації умовно поділено на декілька груп, а саме праці: 1) що містять концептуальні питання здійснення адміністративного судочинства; 2) у яких розкривається предмет юрисдикційної діяльності адміністративних судів, підвідомчість справ в адміністративному судочинстві; 3) де досліджуються питання доказування юридичних фактів та процесуальні питання експертизи в адміністративному судочинстві; 4) в яких міститься аналіз становлення та розвитку доктрини судового рішення в адміністративному судочинстві; 5) де, аналізується сутність та види форм участі в адміністративному судочинстві; 6) що присвячені законодавчому підґрунтю забезпечення діяльності адміністративних судів України; 7) що містять аналіз стадій розгляду справ в адміністративних судах; 8) де розкриваються поняття суб'єктів владних повноважень, та їх участі в адміністративному судочинстві; 9) що присвячені дослідженню зарубіжного досвіду у вказаній сфері; 10) матеріали юридичної практики, які сприяли обґрунтуванню теоретичних положень дослідження, а також підкріпленню їх практичними аспектами, та ін.

Підкреслено, що попри достатньо широкий діапазон наукового пошуку у сфері адміністративного судочинства, комплексних наукових досліджень питань організації адміністративного судочинства в Україні все ж недостатньо.

Наголошено, що детального наукового опрацювання вимагають питання діяльності системи адміністративних судів в сучасних умовах розвитку суспільства, побудови правової, демократичної держави, формування таких засад організації адміністративного судочинства, які дозволять досягти стандартів у цій сфері, вироблених європейською спільнотою.

У підрозділі 1.2 «Методологія дослідження правових засад організації адміністративного судочинства» вказується на необхідності застосування комплексного методологічного підходу для глибокого з'ясування усіх аспектів вказаної проблематики. З цією метою аналізуються концептуальні підходи, загальнонаукові і спеціально-юридичні методи та способи дослідження правових засад організації адміністративного судочинства в Україні.

Наголошено на тому, що в методологічну основу слід покласти філософсько-правові (концептуальні) підходи: діалектичний, системний, синергетичний, які визначили саму стратегію дослідження, його загальну спрямованість, зумовили характер і зміст оцінювання одержаних результатів.

Зазначено, що методологія цього дослідження має міждисциплінарний, комплексний характер, тому потребує використання методологічного інструментарію значної кількості наук, насамперед адміністративного права і процесу, загальної теорії держави та права, міжнародного права, інших галузевих юридичних дисциплін, філософії, логіки тощо.

Водночас, підкреслено, що функціональний підхід до дослідження правових засад організації адміністративного судочинства в Україні дозволяє вирішити головні питання: які основні напрями діяльності адміністративних судів, визначити завдання цього інституту і засоби їх реалізації.

У підрозділі 1.3 «Історичні передумови запровадження адміністративного судочинства в Україні» прослідковано етапи запровадження, формування та становлення адміністративної юстиції в Україні. З'ясовано передумови та чинники, що сприяли розвитку цього інституту в різні історичні періоди. Встановлено, що свій початок адміністративна юстиція бере ще за часів Київської Русі.

Підкреслено, що на кожному етапі свого розвитку, адміністративна юстиція отримувала нове бачення своєї діяльності та функцій, які вона повинна виконувати. До прийняття Кодексу адміністративного судочинства України у 2005 р., адміністративна юстиція не була цілісним інститутом у його традиційному значенні. Для попередніх історичних етапів були характерними суттєві недоліки, які полягали, передусім, у недосконалості побудови системи її органів, через нечітку компетенцію органів, що її представляли, відсутність притаманних судочинству принципів (зокрема, гласності, змагальності та ін.), участь у розгляді справи представників влади, які по суті самі були причиною спору, а це свідчить про перетворення органів адміністративної юстиції на органи адміністративного свавілля. Натомість, безсумнівно, що кожен історичний період залишив свій відбиток у процесі становлення та розвитку адміністративного судочинства, з роками система адміністративних судів ставала більш ефективною та дієвою остаточно сформувавшись у повноцінну ланку судової системи України.

Розділ 2 «Організація адміністративного судочинства як складової адміністративного процесу» складається з чотирьох підрозділів.

У підрозділі 2.1 «Місце адміністративного судочинства в структурі адміністративного процесу» містить аналіз наукових поглядів на співвідношення понять «адміністративне судочинство» та «адміністративний процес». Зауважено, що з цього питання існують різноманітні точки зору, які висвітлюють і поняття адміністративного процесу, і адміністративного судочинства. Так, окремі вчені вважають, що предметом адміністративного судочинства є: 1) адміністративне правопорушення; 2) публічно-правовий спір; 3) публічно-правовий конфлікт. Наголошено, що найбільш прийнятною є позиція згідно з якою предметом адміністративного судочинства є публічно-правовий спір, тобто спір про право, що розглядається судом і саме про право публічне, адміністративне. Наявність спору, звернення до суду про можливе або дійсне порушення прав свідчить про створення певних перепон, порушення існуючих прав громадян. Саме в процесі судочинства суд повинен встановити наявність дійсних прав у позивача, факт їх порушення іншою стороною, відповідачем, і встановити визначеність у правовідносинах його учасників.

Зазначено, що поняття «адміністративний процес» також

неоднозначно трактується в юридичній науці. Вчені адміністративісти підходять до цього питання з позицій вузького і широкого підходу. Натомість, не вдаючись до теоретичних дискусій про зміст названих вище понять, підтримано вузьке трактування адміністративного процесу. У питаннях діяльності адміністративних судів і організації адміністративного судочинства виходимо з того, що судочинство – це узаконений засіб, порядок, процедура розгляду спірних питань з метою забезпечення і захисту порушених прав і законних інтересів. Виходячи з цього, зауважено, що відповідному виду судочинства відповідає відповідний вид процесу (кримінальному судочинству – кримінальний процес, цивільному судочинству – цивільний процес, адміністративному судочинству – адміністративний процес).

У підрозділі 2.2 «Законодавчі основи діяльності адміністративних судів в Україні» містить аналіз норм Кодексу адміністративного судочинства України (КАСУ), порівнюються його положення 2005 р. та нині чинної редакції.

Підкреслюється важливість розвитку вітчизняного законодавства, що регламентує діяльність адміністративних судів, адже воно виступає невід’ємним елементом зміцнення позицій нашої держави на світовій арені, оскільки лише дотримання встановлених міжнародним правом стандартів прав людини та громадянина може гарантувати Україні повноправну участь у світовому співтоваристві.

Натомість, звернуто увагу на те, що сьогодні нормативно-правова база у сфері адміністративного судочинства все ще залишається такою, що неповною мірою відповідає положенням Конституції України та існуючій правозастосовній практиці. Існують окремі неузгоджені між собою положення, залишається ціла низка важливих питань, що не врегульовані нормативно-правовими актами. Запропоновано зміни та доповнення до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та КАС України в частині організації адміністративного судочинства.

У підрозділі 2.3 «Основоположні засади здійснення судочинства адміністративними судами» зазначено, що засади (принципи) адміністративного судочинства загалом становлять загальні положення, що мають важливе значення для всієї системи адміністративного судочинства. Неухильне дотримання основоположних принципів є необхідною умовою забезпечення законності у судочинстві, умов удосконалення діяльності адміністративних судів, гарантією прав особи, яка виступає учасником адміністративного процесу.

Підкреслено, що дотримання основоположних принципів адміністративного судочинства забезпечує правильне застосування процесуальних норм і інститутів у справі захисту прав та інтересів учасників публічно-правових відносин.

Запропоновано поділ принципів адміністративного судочинства за предметом їх регулювання класифікувати на дві групи: 1) ті, що регулюють

організацію судочинства; та 2) ті, що мають суттєве значення для адміністративного судочинства і називаються процесуальними. Обґрунтовано доцільність віднесення до принципів, що регулюють організацію судочинства принцип фінансування судів тільки з державного бюджету з метою забезпечення можливості повного і незалежного здійснення правосуддя.

У підрозділі 2.4 «Зарубіжний досвід діяльності адміністративних судів» проаналізовано найпоширеніші організаційні форми адміністративної юстиції розвинутих європейських держав та США.

Констатовано, що за формами організації адміністративної юстиції виділяються такі держави, які: 1) мають загальні суди, які розглядають адміністративні справи в особливих адміністративних секціях (або палатах) (Угорщина, Ісландія, Македонія); 2) мають «переплетені», тобто певним чином сполучаються загальні та адміністративні суди. При цьому зустрічаються два основні варіанти: єдиний судовий орган, що розглядає загальні та адміністративні справи, створюється у першій інстанції (Польща, Естонія), або у найвищій (Нідерланди); 3) мають відособлені судові органи адміністративної юстиції, однак не є однорідними, а тому поділяються на тих, що: а) включає системи з незалежними від активної адміністрації адміністративними судами (Фінляндія, Німеччина) б) діють відокремлено від активної адміністрації, але не утворюють упорядкованої системи. Як правило, створені судові установи, що розглядають особливу групу справ (Бельгія); в) перебувають у тісному взаємозв'язку судові органи адміністративної юстиції з активною адміністрацією (Франція); 4) на території яких діють квазісудові органи, що розглядають адміністративні справи, при цьому судові органи адміністративної юстиції не розвинені (Великобританія, США, Туреччина).

Розділ 3 «Напрями удосконалення правових засад організації адміністративного судочинства в контексті євроінтеграційних процесів» проаналізовано напрями удосконалення механізму правового регулювання діяльності адміністративних судів та їх основних засад, як керівних начал організації адміністративного судочинства.

Зазначено, що всі правові засади організації адміністративного судочинства дозволяють виробити демократичний механізм формування судової влади загалом і адміністративних судів зокрема, що виключає можливість впливу органів влади на їх формування та діяльність. Водночас, окремі елементи цього механізму вимагають прискіпливої уваги, законодавчого та інституційного удосконалення.

Підкреслено, що для адміністративного судочинства як для судочинства, основним завданням якого є захист прав і свобод людини та громадянина, законних інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин, цілком зрозуміла спрямованість принципів адміністративного судочинства, їх сутність. Вони виступають і як гарантії реалізації завдань судочинства, і як гарантії дотримання процесуальної форми цього захисту.

При цьому основна функція норм і принципів адміністративного процесуального права полягає в тому, щоб сприяти юридично правильному здійсненню прав і свобод громадян та виконанню обов'язків усіма учасниками процесу.

Основними напрямками удосконалення правових засад організації адміністративного судочинства в контексті євроінтеграційних процесів визнано: 1) подальше удосконалення норм чинного законодавства, що регламентує діяльність адміністративних судів; 2) чітке визначення організаційних принципів та принципів, що визначають процесуальну діяльність адміністративних судів; 3) акцентування увагу на підборі суддівського корпусу; 4) запровадження процедури альтернативного вирішення публічно-правових спорів шляхом присудової медіації.

ВИСНОВКИ

Дисертаційне дослідження визначається сучасною постановкою завдання, виявленням і дослідженням нових ідей та тенденцій розвитку правових засад організації адміністративного судочинства в Україні. У роботі враховані положення чинного національного законодавства, міжнародний правовий досвід з досліджуваної проблематики, піддано всесторонньому аналізу теоретичний та практичний матеріал, що стосується тематики дослідження. Це сприяло обґрунтуванню та вирішенню низки завдань, які мають важливе наукове і прикладне значення. У результаті автором сформульовано висновки, пропозиції та рекомендації, що полягають у такому:

1. Констатовано, що Україна, яка, в надзвичайно складних умовах, крокує проєвропейським вектором, намагається втілити в життя усе завдання визначені судовою реформою. З цією метою, а системі адміністративних судів України необхідно продовжувати виконання таких заходів, як подолання корупції, оптимізація роботи, підвищення ефективності функціонування, гармонізацію національного законодавства, яким регулюється діяльність адміністративних судів з законодавством Європейського Союзу.

2. Аналіз наукознавчого підґрунтя дослідження правових засад організації адміністративного судочинства в Україні дозволив виокремити деякі групи наукових досліджень, що проводились у цій сфері, з-поміж яких особливе місце відведено науковим розробкам які: 1) містять концептуальні питання здійснення адміністративного судочинства; 2) розкривають предмет юрисдикційної діяльності адміністративних судів, підвідомчість справ в адміністративному судочинстві; 3) з'ясовують питання доказування юридичних фактів та процесуальні питання експертизи в адміністративному судочинстві; 4) аналізують становлення та розвитку доктрини судового рішення в адміністративному судочинстві; 5) аналізують сутність та види форм участі в адміністративному судочинстві; 6) присвячені законодавчому

підрунтю забезпечення діяльності адміністративних судів України; 7) містять аналіз стадій розгляду справ в адміністративних судах; 8) розкривають поняття суб'єктів владних повноважень, та їх участі в адміністративному судочинстві; 9) присвячені дослідженню зарубіжного досвіду у вказаній сфері; 10) матеріали юридичної практики, які сприяють обґрунтуванню теоретичних положень дослідження, а також підкріпленню їх практичними аспектами, та ін.

3. Констатується, що питання правових засад організації адміністративного судочинства в Україні належать до числа складних системних об'єктів дослідження. Методологічною основою дисертаційної роботи стала сукупність методологічного інструментарію значної кількості наук, насамперед адміністративного права і процесу, загальної теорії держави та права, міжнародного права, інших галузевих юридичних дисциплін, філософії, логіки тощо.

В основу методології дослідження покладено комплексний методологічний підхід, який слугував глибокому з'ясуванню усіх аспектів проблематики правових засад організації адміністративного судочинства в Україні. З цією метою аналізуються концептуальні підходи, загальнонаукові і спеціально-юридичні методи та способи дослідження правових засад організації адміністративного судочинства в Україні.

4. Аналіз історико-правових передумов запровадження адміністративної юстиції свідчить про глибоке історичне коріння цього інституту. Однак, вести мову про сформованість і дієвість адміністративного судочинства як засобу захисту прав людини у публічно-правовій сфері стало можливим лише з прийняттям в Україні Кодексу адміністративного судочинства. Натомість у всі попередні історичні періоди адміністративна юстиція не завжди відіграла свою роль, а іноді і зовсім втрачала своє значення і була перетворена на органи адміністративного свавілля.

5. Підтримано думку вчених про те, що більшість колізій в законодавстві адміністративного судочинства пов'язані з неоднозначним трактуванням або розкриттям спеціальних правових дефініцій. Незрозуміло, чому законодавець відступив від класичної позиції щодо розуміння «адміністративного процесу» і «судочинства». За аналогією «цивільне право, цивільний процес» або ж «кримінальне право, кримінальний процес» було б доречніше застосування такої назви в КАС України як «Адміністративно-процедурний Кодекс» або ж «Кодекс адміністративного процесу». У такому разі Закон України «Про судоустрій і статус судів» охоплював би матеріально-правові норми, а Кодекс адміністративного процесу – процесуальні. Законодавцю слід дотримуватись постійної позиції щодо вживання «процесу» і «судочинства», в іншому ж випадку таке ототожнення стає предметом численних дискусій.

З метою правильного застосування адміністративно-процесуального права та уникнення спірних ситуацій необхідно законодавчо закріпити низку правових понять, зокрема: «публічно-правові відносини», «адміністративний процес».

6. Підтримано позицію тих фахівців, які стверджують, що адміністративну юрисдикцію можна поділити на три види:

1) адміністративно-регулятивну, тобто компетентність вирішування адміністративних справ, що виникають за іншими підставами, крім виникнення спору про право і здійснення адміністративного правопорушення (справи про видачу ліцензій, державну реєстрацію автотранспортних засобів тощо);

2) адміністративно-судочинну, тобто компетентність адміністративних судів щодо вирішення відповідних справ;

3) адміністративно-деліктну, тобто компетентність щодо вирішення справ про адміністративні правопорушення та винесення по них постанов.

7. Констатується, що сьогодні у світовій практиці склалося чотири основні способи (основні типи) здійснення правового захисту громадян від неправомірних дій та рішень органів виконавчої влади та її службовців, а відтак і чотири підходи до правового й організаційного оформлення такого захисту, тобто створення системи органів – судів, колегій, трибуналів тощо. Цими способами забезпечення правового захисту громадян у сфері державного управління є:

1) адміністративний спосіб або перевірка вищим в порядку підлеглості органом (посадовою особою) законності, обґрунтованості та доцільності прийняття й виконання адміністративних актів, що порушують, на думку заявника, його права і свободи. Іноді цей тип адміністративної юстиції називають управлінським, коли органи адміністративної юстиції входять до системи державного управління та не є підконтрольними судам загальної юрисдикції;

2) загальносудовий – розгляд і вирішення судами загальної юрисдикції при використанні цивільно-процесуальної форми скарг на дії (рішення) органів управління, що порушують права і свободи громадян;

3) «квазісудовий» (англо-американський, англосаксонський): коли утворюється система підконтрольних судам загальної юрисдикції спеціальних органів з розгляду адміністративних спорів, не включених до судової системи (функціонує, наприклад, у Великій Британії, США);

4) судовоспеціалізований, тобто адміністративна юстиція характеризується створенням спеціалізованих судів для вирішення спорів по індивідуальним адміністративним справам, що виникають в сфері функціонування органів управління. Адміністративні суди («суди адміністративної юстиції») входять до єдиної судової системи та незалежні при здійсненні правосуддя від адміністративних органів та звичайних (загальних) судів.

8. Наголошено, що досвід багатьох європейських країн свідчить, що адміністративні суди можуть бути доступним і ефективним інструментом захисту прав, свобод і інтересів людини від порушень із боку органів державної влади та місцевого самоврядування. Тому врахування здобутків європейських держав у сфері адміністративного процесу, правових

стандартів, вироблених на загальноєвропейському рівні, дослідження практики Європейського суду з прав людини є необхідною умовою розробки і вдосконалення теоретичного та нормативного підґрунтя функціонування адміністративних судів в Україні.

З огляду на це, підтримано позицію тих вчених, які вважають, що сьогодні в Україні доцільно максимально наблизитись до правового розвитку країн Європейського Союзу, але реалізовувати його слід не шляхом суто механічного перенесення окремих елементів зарубіжних моделей адміністративної юстиції, які в певних країнах і у різні часи формувалися століттями під впливом соціально-політичних умов та панівної правової доктрини. Будь-яке запозичення повинно враховувати національно-правові традиції та сучасну соціально-політичну ситуацію в країні. Оскільки в українське судочинство запроваджуються міжнародні стандарти прав людини, судова діяльність повинна відповідати високим нормам європейського зразка.

Адміністративне судочинство, у свою чергу, повинно прагнути досягти певних стандартів і втілювати їх у життя. А для ефективного впровадження зарубіжного досвіду потрібно розуміти і в належній частині взяти за основу європейський досвід і найбільш вдало використати його у процесі реформування адміністративного судочинства України.

9. Засади організації та функціонування адміністративного судочинства визначаються передбаченими Конституцією України та Кодексом адміністративного судочинства України принципами. Наголошується, що принципами судочинства називають основні, базові правила розгляду і вирішення судових спорів, які мають зовнішній вираз у нормах процесуальних кодексів. Підтримано думку про те, що принципами (засадами) судочинства (незалежно від галузевої належності) є передбачені законодавством основні, пов'язані з метою і завданням останнього ідеї, які відображають специфіку його стадій, інститутів, особливості процесуальної діяльності суду та всіх інших учасників процесу. Стосовно процесу це найбільш загальні правила поведінки визначеного характеру, закріплені в законі, звернені до всіх учасників процесу, які мають загальнообов'язковий характер та забезпечуються засобами державного примусу і мають правовий механізм реалізації.

Вказано, що для адміністративного судочинства як для судочинства, основним завданням якого є захист прав і свобод людини та громадянина, законних інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин, цілком зрозуміла спрямованість принципів адміністративного судочинства, їх сутність. Вони виступають і як гарантії реалізації завдань судочинства, і як гарантії дотримання процесуальної форми цього захисту. При цьому основна функція норм і принципів адміністративного процесуального права полягає в тому, щоб сприяти юридично правильному здійсненню прав і свобод громадян та виконанню обов'язків усіма учасниками процесу.

Водночас, враховуючи те, що законодавець закріпив низку основних демократичних принципів, вважаємо за необхідне доповнити цей перелік наступними: організаційна незалежність адміністративних судів; судове керівництво процесом; забезпечення права на захист і доступність такого захисту; повний та всебічний розгляд справи; економічність адміністративного процесу; доступність адміністративного судочинства; юридична визначеність і відкритість судових рішень адміністративних судів; незалежність, безсторонність і професіоналізм суддів адміністративних судів.

10. Виходячи із основних завдань адміністративного судочинства, обґрунтовано, що для підвищення ефективності діяльності адміністративних судів необхідно звернути увагу на такі ключові аспекти як:

- можливості суду першої інстанції звертатися до суду касаційної інстанції для формулювання правової позиції у важливих для розвитку судової практики справах;
- розвитку системи альтернативних способів розв'язання спорів, зокрема шляхом запровадження інституту присудової медіації;
- запровадження збалансованої системи процесуальних фільтрів щодо справ, які розглядаються у судах апеляційної та касаційної інстанцій;
- посиленні процесуальних механізмів формування єдності судової практики;
- перегляді предметної підсудності адміністративних справ;
- впровадженні досудової адміністративної процедури оскарження, що сприятиме поступовому зменшенню потреби громадян і юридичних осіб оскаржувати рішення органів влади та посадовців до адміністративних судів.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Публікації у наукових фахових виданнях України:

1. Корчинський О.І. Організація роботи адміністративних судів: зарубіжний досвід. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. Зб. наук. праць. Серія юридична. 2016. Вип. 14. С. 174–177.

2. Корчинський О.І. Організація роботи адміністративних судів: зарубіжний досвід. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. Зб. наук. праць. Серія юридична. Львів: ГАЛИЧ-ПРЕС, 2016. Вип. 15. С. 50–54.

3. Корчинський О.І. Поняття та зміст адміністративного судочинства як основи захисту прав людини у сфері публічно-правових відносин. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. Зб. наук. праць. Серія юридична. 2017. Вип. 16. С. 64–69.

*Публікації у наукових фахових виданнях України,
які включені до міжнародних наукометричних баз*

4. Корчинський О.І. Реформа адміністративного судочинства України як запорука захисту прав людини. Урахування зарубіжного досвіду. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія юридичні науки. Херсон, 2016. Вип. 6-2. Т. 1. С. 118–121. (*Наукометрична база Index Copernicus*)

5. Корчинський О.І. Принципи адміністративного судочинства як основа захисту прав людини і громадянина. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія. Юридичні науки. 2017. № 876. С. 151–156. (*Наукометрична база Index Copernicus*)

Тези доповідей і матеріали науково-практичних конференцій:

6. Корчинський О. Процесуальні строки в адміністративному судочинстві: зміст і сутність проблеми визначення. *Адміністративне право і процес: проблеми та перспективи розвитку*: збірник тез доповідей науково-практичного круглого столу (м. Львів, 29 лютого 2016 р.) [у 2-х ч.]. Київ: ПП «Леся», 2016. Ч. 2. С. 49–51.

7. Корчинський О. І. Інформаційне забезпечення судової діяльності. *ІТ-право: проблеми та перспективи розвитку в Україні*: збірник матеріалів II-ї Міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 17 листопада 2017 р.). Львів: НУ «Львівська політехніка», 2017. С. 108–111.

8. Корчинський О. Організаційна форма адміністративної юстиції в зарубіжних країнах. *Тенденції розвитку адміністративного права в Україні*: збірник тез Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Львів, 27 квітня 2017 р.); (у 2-х ч.). Каф-ра адміністративного та інформаційного права Навчально-наукового інституту права та психології НУ «Львівська політехніка». К.: ПП «Комп'ютерний дизайн», 2017. Ч. 1. С. 87–89.

9. Корчинський О. І. Місце адміністративного судочинства в системі захисту прав людини. *Аеро-2017. Повітряне і космічне право*: матеріали всеукраїнської конференції молодих учених і студентів (м. Київ, 23 листопада 2017 р.). Тернопіль: Вектор, 2017. С. 240–243.

10. Корчинський О. І. Зарубіжний досвід організації роботи адміністративних судів. *Адміністративне право і процес: проблеми та перспективи розвитку*: матеріали заочної науково-практичної конференції (м. Львів, 15 березня 2018 р.). Львів, 2018. С. 57–59.

АНОТАЦІЯ

Корчинський О.І. Правові засади організації адміністративного судочинства в Україні. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національний університет «Львівська політехніка», Міністерство освіти і науки України, Львів, 2019.

Дисертацію присвячено всебічному дослідженню функціонування системи адміністративних судів в Україні, напрямам удосконалення їх діяльності та взаємодії з іншими органами державної влади.

Проаналізовано генезу становлення та розвитку адміністративного судочинства. Досліджено діяльність адміністративних судів у зарубіжних країнах та виокремлено позитивний досвід розвинених країн, який запропоновано імплементувати в Україні.

Окрему увагу приділено сутності юрисдикційної діяльності адміністративних судів та системі принципів здійснення судочинства адміністративними судами. Обґрунтовано низку недоліків у функціонуванні системи адміністративних судів в Україні та сформульовано пропозиції по їх подоланню. Системно відображено напрями удосконалення діяльності адміністративних судів в системі державних органів України та вироблено концепцію реформування усієї ланки адміністративного судочинства.

Ключові слова: адміністративний суд, адміністративна юстиція, юрисдикційна діяльність, система державних органів, психологічно-моральні якості, державна служба, публічно-правовий спір.

АННОТАЦИЯ

Корчинский О. И. Правовые основы организации административного судопроизводства в Украине. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс, финансовое право, информационное право. – Национальный университет «Львовская политехника», Министерства образования и науки Украины, Львов, 2019.

В диссертации всесторонне исследовано функционирование системы административных судов в Украине, пути совершенствования их деятельности и взаимодействия с другими органами государственной власти.

Проанализирован генезис становления и развития административного судопроизводства. Исследована деятельность административных судов в зарубежных странах и выделен позитивный опыт развитых стран который предложено имплементировать в Украине.

Отдельное внимание отведено исследованию сущности юрисдикционной деятельности административных судов и системе принципов осуществления судопроизводства административными судами.

Обоснован ряд проблем в функционировании системы административных судов в Украине и сформулированы предложения по их решению. Системно рассмотрены пути усовершенствования деятельности административных судов в системе государственных органов Украины и предложена концепция реформирования всей ветви административного судопроизводства.

Рассмотрены такие проблемы деятельности административных судов, как: недостаточное материально-техническое обеспечение, низкий уровень оплаты труда аппарата судов, высокий уровень коррумпированности судей, несовершенство системы отбора кандидатов на должность судьи.

Доказано, что проблемы функционирования административных судов связаны в первую очередь с несовершенством законодательства, а также низкокачественной системой отбора кандидатов на должность судьи и аппарата судов, в основе которой лежат высокие коррупционные риски.

Отмечено, что все правовые основы организации административного судопроизводства позволяют выработать демократический механизм формирования судебной власти в целом и административных судов в частности, что исключает возможность влияния органов власти на их формирование и деятельность. В то же время, отдельные элементы этого механизма требуют пристального внимания, законодательного и институционального усовершенствования.

Подчеркнуто, что для административного судопроизводства как для судопроизводства, основной задачей которого является защита прав и свобод человека и гражданина, законных интересов юридических лиц в сфере публично-правовых отношений, вполне понятна направленность принципов административного судопроизводства, их сущность. Они выступают и как гарантии реализации задач судопроизводства, и как гарантии соблюдения процессуальной формы этой защиты. При этом основная функция норм и принципов административного процессуального права состоит в том, чтобы способствовать юридически правильному осуществлению прав и свобод граждан и выполнению обязанностей всеми участниками процесса.

Основными направлениями совершенствования правовых основ организации административного судопроизводства в контексте евроинтеграционных процессов признаны: 1) дальнейшее совершенствование норм действующего законодательства, регламентирующего деятельность административных судов; 2) четкое определение организационных принципов и принципов, определяющих процессуальную деятельность административных судов; 3) акцентирование внимания на подборе судейского корпуса; 4) введение процедуры альтернативного решения публично-правовых споров путем присудебной медиации.

Ключевые слова: административный суд, административная юстиция, юрисдикционная деятельность, система государственных органов, психологически-моральные качества, государственная служба, публично-правовой спор.

ANNOTATION

Korchinsky O.I. Legal principles of organization of administrative legal proceedings in Ukraine. – Printed as a manuscript.

The thesis for a candidate of law degree on the specialty 12.00.07 – Administrative law and Process; Financial law; Informational law. – Lviv Polytechnic National University of Ministry of Education and Science of Ukraine, Lviv, 2019.

The thesis is dedicated to a comprehensive study of the functioning of system of administrative courts in Ukraine, directions of improving their activity and interaction with other state authorities.

Genesis of formation and development of administrative proceedings was analyzed. The activity of administrative courts in foreign countries was studied and positive experience of developed countries suggested to be implemented in Ukraine was singled out.

Special attention was paid to the nature of jurisdiction activity of administrative courts and system of principles of proceeding conducted by administrative courts. Number of deficiencies in the functioning of system of administrative courts in Ukraine was justified and proposals to overcome them were formulated. Directions of improving activity of administrative courts in the system of state authorities of Ukraine were showed systematically and a concept of reforming the entire level of administrative legal proceedings was developed.

Key words: administrative court, administrative justice, jurisdictional activity, system of state authorities, psychological and moral qualities, state service, operation of public-law controversy.

Підписано до друку 03.04.2019 р.
Формат 60×84/16.
Папір друкарський. Ум. друк. арк. 1,9.
Зам. № 3. Наклад 100 пр.

Видавництво «ПАІС»
Реєстраційне свідоцтво ДК № 3173 від 23 квітня 2008 р.
вул. Гребінки 5, оф. 1, м. Львів, 79007
тел.: (032) 255-49-00, (032) 261-24-15
e-mail: pais.druk@gmail.com; <http://www.pais.com.ua>