

Олег Предместніков,

д.ю.н., професор, заслужений юрист України,
завідувач кафедри права Мелітопольського
державного педагогічного університету
імені Богдана Хмельницького

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8196-647X>

Віктор Гапотій,

кандидат юридичних наук, доцент кафедри
права Мелітопольського державного
педагогічного університету імені Богдана
Хмельницького

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2604-8809>

РЕФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТУ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮСТИЦІЇ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ

У статті досліджується процес реформування інституту адміністративної юстиції в Україні крізь призму європейського досвіду та сучасних українських реалій. Актуальність дослідження зумовлена необхідністю наукового обґрунтування напрямів реформування адміністративної юстиції відповідно до європейських стандартів та з урахуванням специфіки функціонування державних інституцій в умовах воєнного стану. Особливу увагу приділено впливу євроінтеграційних процесів на трансформацію судової системи України в контексті отримання статусу кандидата в члени ЄС у 2022 році.

Метою дослідження є системний аналіз процесу реформування інституту адміністративної юстиції з урахуванням європейського досвіду та сучасних викликів. Використано порівняльно-правовий метод для аналізу французької, німецької та змішаних європейських моделей, статистичний аналіз судової практики, дослідження рекомендацій міжнародних організацій та нормативно-правової бази України.

Основні результати дослідження свідчать, що українська система адміністративної юстиції перебуває у фазі трансформації від пострадянської моделі до європейських стандартів, проте цей процес характеризується нерівномірністю та суперечливими тенденціями. Виявлено ключову проблему розриву між декларованими цілями реформ та їх практичною реалізацією, що проявляється в низькому рівні довіри громадян до адміністративних судів. Практична значущість роботи полягає у формулюванні конкретних рекомендацій щодо вдосконалення нормативно-правової бази, організаційної структури та процедур адміністративного судочинства, цифровізації процесів та адаптації системи до умов воєнного стану.

Ключові слова: адміністративна юстиція, судова реформа, європейська інтеграція, адміністративне судочинство, верховенство права, судова незалежність.

Predmestnikov O., Gapotii V.

Reforming the Administrative Justice Institution: European Experience and Ukrainian Realities

This article examines the reform process of the administrative justice institute in Ukraine through the lens of European experience and contemporary Ukrainian realities. The research relevance is determined by the necessity for scientific substantiation of administrative justice reform directions in accordance with European standards and considering the specificity of state institutions functioning under martial law conditions. Special attention is paid to the impact of European integration processes on the transformation of Ukraine's judicial system, particularly in the context of obtaining EU candidate status in 2022.

The research objective is a systematic analysis of the administrative justice institute reform process considering European experience and contemporary challenges. The study employs comparative legal methodology to analyze French, German, and mixed European models, statistical analysis of judicial practice, examination of international organizations' recommendations, and analysis of Ukraine's normative-legal framework.

The main research findings indicate that Ukraine's administrative justice system is in a transformation phase from the post-Soviet model to European standards; however, this process is characterized by unevenness and contradictory tendencies. A key problem identified is the gap between declared reform goals and their practical implementation, manifested in low citizen trust levels in administrative courts (23% compared to 65-78% in EU countries). The study

reveals that 34% of executive authority decisions appealed to administrative courts are recognized as unlawful, indicating systematic deficiencies in administrative act adoption.

The research demonstrates that digitalization of administrative proceedings showed effectiveness during the COVID-19 pandemic and martial law, with 78% of procedural documents submitted through electronic systems. However, technological solutions are implemented without proper consideration of different user categories' needs, creating digital discrimination risks, particularly for elderly persons and rural area residents.

The study analyzes the functioning of administrative justice under martial law conditions, revealing both the system's adaptive capabilities and structural weaknesses. Administrative justice financing remains insufficient to ensure European judicial standards, with costs per case in Ukrainian administrative courts averaging 1,200 hryvnias, five times less than similar indicators in EU countries.

The practical significance lies in formulating specific recommendations for improving the normative-legal framework, organizational structure, and administrative proceedings procedures, digitalization enhancement, and system adaptation to martial law conditions. The research provides a foundation for further legislative changes and system preparation for post-crisis reforms, contributing to the enhancement of citizens' rights realization and access to justice in Ukraine.

Keywords: administrative justice, judicial reform, European integration, administrative proceedings, rule of law, judicial independence.

Постановка проблеми. Реформування інституту адміністративної юстиції в Україні набуває особливої актуальності в контексті євроінтеграційних прагнень держави та необхідності забезпечення ефективного захисту прав громадян у відносинах з органами публічної влади. Отримання Україною статусу кандидата в члени Європейського Союзу у 2022 році актуалізувало питання приведення національної системи адміністративного судочинства у відповідність із європейськими стандартами та вимогами [1, с. 45]. Водночас, функціонування адміністративної юстиції в умовах воєнного стану створює додаткові виклики, що потребують переосмислення традиційних підходів до організації та здійснення адміністративного судочинства.

Проблема ефективного функціонування адміністративної юстиції безпосередньо пов'язана з фундаментальними питаннями забезпечення верховенства права, демократичного врядування та захисту основних прав людини. Як зазначається у звіті Європейської комісії, Україна продовжує стикатися з системними викликами у сфері судочинства, що впливають на довіру громадян до судової системи загалом та адміністративних судів зокрема [1, с. 67]. Ці виклики включають питання незалежності судів, ефективності судових процедур, доступності правосуддя та якості судових рішень.

Особливого значення набуває питання адаптації кращих європейських практик до національних умов України з урахуванням історичних, правових та соціокультурних особливостей. Досвід країн Центральної та Східної Європи, які пройшли шлях трансформації від авторитарних режимів до демократичних правових держав, може бути особливо корисним для України у процесі реформування адміністративної юстиції [18, с. 240]. Водночас, унікальність української ситуації, пов'язана з необхідністю проведення реформ в умовах збройного конфлікту, потребує розробки інноваційних підходів та рішень.

Проблема також полягає у забезпеченні балансу між різними інтересами та цінностями: з одного боку, необхідністю забезпечення національної безпеки та ефективності державного управління, а з іншого – гарантуванням прав і свобод громадян та забезпеченням контролю за діяльністю органів публічної влади. Цей баланс є особливо складним для досягнення в умовах надзвичайних ситуацій, коли традиційні механізми стримувань і противаг можуть бути обмежені [2, с. 15].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика адміністративної юстиції та її реформування знайшла широке висвітлення у працях як вітчизняних, так і зарубіжних дослідників. Фундаментальні основи української адміністративної юстиції були закладені у працях В. Б. Авер'янова, який разом із колективом авторів розробив концептуальні засади адміністративного права України [7, с. 156]. Його підхід до розуміння адміністративної юстиції як механізму забезпечення законності у сфері публічного управління став основою для подальшого розвитку цього інституту в Україні.

Значний внесок у дослідження проблем адміністративної юстиції зробили також інші вітчизняні науковці. Монографічне дослідження І. Б. Коліушка присвячене проблемам виконавчої влади та адміністративної реформи, де автор аналізує взаємозв'язок між ефективністю публічного управління та функціонуванням адміністративної юстиції [11, с. 134]. Ю.С. Педько у своїй роботі розглянув історичні аспекти становлення адміністративної юстиції в Україні, простеживши еволюцію від радянської моделі до сучасної системи адміністративного судочинства [14, с. 89].

Сучасні виклики та перспективи розвитку адміністративної юстиції досліджуються у колективній монографії, присвяченій 20-річчю прийняття Кодексу адміністративного судочинства України [8, с. 234]. Автори аналізують здобутки та недоліки у функціонуванні адміністративних судів, а також окреслюють напрями подальшого вдосконалення системи. Особливу увагу приділено питанням цифровізації судочинства та адаптації судової системи до викликів сучасності.

Серед зарубіжних досліджень слід відзначити роботи, присвячені порівняльному аналізу систем адміністративної юстиції. Зокрема, А. Монаєнко та О. Радишевська провели ґрунтовне дослідження німецької та української моделей адміністративної юстиції, виявивши як спільні риси, так і принципові відмінності між цими системами [15, с. 460]. Їхній аналіз демонструє важливість врахування національних особливостей при запозиченні зарубіжного досвіду.

Питання доступності правосуддя в адміністративних справах розглядаються у дослідженні О. Крупчан та колег, які аналізують сучасні реалії та європейський досвід забезпечення доступу до адміністративної юстиції [16, с. 85]. Автори особливу увагу приділяють впливу європейських стандартів на розвиток української системи адміністративного судочинства.

Значну цінність для розуміння перспектив розвитку адміністративної юстиції мають дослідження альтернативних способів вирішення адміністративних спорів. Я. Ващенко у своїй роботі аналізує можливості імплементації європейського досвіду медіації та інших альтернативних процедур у практику українських адміністративних судів [17, с. 95]. Це питання набуває особливої актуальності в контексті необхідності розвантаження судової системи та підвищення ефективності вирішення спорів.

Міжнародні організації також активно досліджують стан адміністративної юстиції в Україні. Базельський інститут управління регулярно публікує звіти про прогрес України у сфері антикорупційних та судових реформ [2, с. 8]. ОБСЄ підкреслює важливість адміністративної юстиції як наріжного каменя верховенства права [3]. У4 Центр антикорупційних ресурсів досліджує інноваційні підходи до створення спеціалізованих судів на прикладі Високого антикорупційного суду України [6, с. 7].

Водночас, аналіз наукової літератури виявляє певні прогалини у дослідженні окремих аспектів адміністративної юстиції. Зокрема, недостатньо висвітленими залишаються питання функціонування адміністративної юстиції в умовах надзвичайних ситуацій, особливості цифровізації адміністративного судочинства, а також механізми забезпечення балансу між національною безпекою та правами людини в умовах воєнного стану.

Метою статті є системний аналіз процесу реформування інституту адміністративної юстиції в Україні з урахуванням європейського досвіду та сучасних викликів, що постають перед українською державою в умовах воєнного стану та євроінтеграційних прагнень.

Для досягнення поставленої мети визначено наступні завдання: здійснити аналіз основних європейських моделей адміністративної юстиції та можливостей їх адаптації до українських умов; дослідити рекомендації провідних міжнародних організацій щодо реформування адміністративного судочинства в Україні; оцінити сучасний стан функціонування адміністративної юстиції України, виявити основні проблеми та недоліки; визначити пріоритетні напрями реформування системи адміністративної юстиції з урахуванням європейських стандартів та національних особливостей; розглянути особливості функціонування адміністративних судів в умовах надзвичайних ситуацій та воєнного стану; обґрунтувати перспективи цифровізації адміністративного судочинства як важливого елементу модернізації системи; визначити роль громадянського суспільства у процесі реформування адміністративної юстиції.

Актуальність дослідження зумовлена необхідністю наукового обґрунтування напрямів реформування адміністративної юстиції в Україні відповідно до європейських стандартів та з урахуванням специфіки функціонування державних інституцій в умовах воєнного стану. Практична значущість роботи полягає у формулюванні конкретних рекомендацій щодо вдосконалення нормативно-правової бази, організаційної структури та процедур адміністративного судочинства.

Виклад основного матеріалу дослідження. *Інституційні моделі адміністративної юстиції в європейському контексті.* Французька модель адміністративної юстиції, що формувалася протягом двох століть, базується на принципі відокремлення адміністративної юрисдикції від судів загальної юрисдикції. Державна рада Франції як вищий орган адміністративної юстиції поєднує функції консультативного органу при уряді та вищої судової інстанції у адміністративних справах [9, с. 87]. Ключовою особливістю цієї моделі є концепція «публічної служби», згідно з якою держава користується особливими привілеями у відносинах з громадянами, але водночас несе підвищену відповідальність за свої дії. Адміністративні

трибунали першої інстанції розглядають основну масу справ, пов'язаних із оскарженням рішень місцевих органів влади, податковими спорами та питаннями державної служби.

Німецька система адміністративної юстиції розвивалася в умовах федеративної держави, що зумовило її багаторівневу структуру. Місцеві адміністративні суди (Verwaltungsgerichte) розглядають справи першої інстанції, вищі адміністративні суди земель (Oberverwaltungsgerichte) виконують функції апеляційної інстанції, а Федеральний адміністративний суд (Bundesverwaltungsgericht) забезпечує єдність судової практики [15, с. 465]. Принциповою відмінністю німецької моделі є широкі повноваження судів щодо перевірки не лише законності, але й доцільності адміністративних актів, що створює ефективний механізм контролю за дискреційними повноваженнями органів влади.

Змішана модель, характерна для країн Центральної та Східної Європи, формувалася в процесі переходу від соціалістичних правових систем до демократичних. Польський досвід створення Вищого адміністративного суду у 2002 році демонструє можливість поступової трансформації судової системи [20, с. 35]. Чеська модель передбачає існування двох рівнів адміністративних судів, при цьому Верховний адміністративний суд має виключну компетенцію у певних категоріях справ, зокрема пов'язаних із виборчим правом та місцевим самоврядуванням.

Спільною рисою всіх європейських моделей є визнання права на судовий захист у адміністративних справах як основоположного принципу правової держави. Стаття 6 Європейської конвенції з прав людини встановлює стандарти справедливого судочинства, які поширюються і на адміністративні спори [19, с. 52]. Водночас, національні особливості правових традицій зумовлюють різні підходи до організації адміністративного судочинства.

Міжнародні стандарти та рекомендації щодо адміністративної юстиції. Звіт Європейської комісії щодо України за 2024 рік містить низку конкретних зауважень стосовно функціонування адміністративної юстиції. Комісія відзначає, що після ліквідації Київського окружного адміністративного суду у 2022 році не було створено нового суду для заміщення його функцій, що створює проблеми з доступом до правосуддя у столичному регіоні [1, с. 78]. Комісія також звертає увагу на необхідність забезпечення належного фінансування судової системи та покращення матеріально-технічної бази адміністративних судів.

ОБСЄ у своєму висновку щодо Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 2016 року підкреслює важливість забезпечення спеціалізації суддів адміністративних судів [4, с. 23]. Організація рекомендує запровадити обов'язкову спеціалізовану підготовку для суддів, які розглядають адміністративні справи, а також створити систему постійного підвищення кваліфікації з урахуванням специфіки адміністративного права.

Базельський інститут управління у звіті за 2024 рік акцентує увагу на взаємозв'язку між ефективністю адміністративної юстиції та рівнем корупції в державі [2, с. 12]. Інститут відзначає, що створення Високого антикорупційного суду стало позитивним кроком, однак необхідна подальша інтеграція антикорупційного судочинства із загальною системою адміністративної юстиції. Особливо важливим є забезпечення ефективного виконання рішень антикорупційних судів та запобігання втручанню в їх діяльність з боку органів виконавчої влади.

Дослідження U4 Центру антикорупційних ресурсів щодо Високого антикорупційного суду України виявляє кілька ключових факторів успіху цього інституту [6, с. 9]. По-перше, прозора процедура відбору суддів за участю міжнародних експертів забезпечила високий професійний рівень суддівського корпусу. По-друге, автономність суду у питаннях внутрішньої організації та фінансування сприяла його незалежності від зовнішнього впливу. По-третє, спеціалізація на антикорупційних справах дозволила сформувати унікальну експертизу та судову практику.

USAID у своєму звіті «Розвиток верховенства права в Україні» підкреслює необхідність комплексного підходу до реформування судової системи [5, с. 34]. Організація відзначає, що успіх реформ залежить не лише від зміни законодавства, але й від трансформації корпоративної культури в судовій системі. Особливу увагу USAID приділяє питанням етики суддів та механізмам забезпечення підзвітності судової влади суспільству.

Аналіз нормативно-правової основи адміністративної юстиції України. Кодекс адміністративного судочинства України, прийнятий у 2005 році, заклав правові основи функціонування адміністративної юстиції в незалежній Україні [24]. За майже двадцять років дії Кодексу до нього було внесено понад сто змін та доповнень, що свідчить про постійний процес адаптації норм адміністративного судочинства до практичних потреб. Найбільш значущими були зміни 2017 року, пов'язані з судовою реформою, які розширили підсудність адміністративних судів та запровадили нові процедурні механізми.

Стаття 2 Кодексу визначає завданням адміністративного судочинства захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень [24]. Водночас, практика застосування цієї норми виявляє проблеми з визначенням меж публічно-правових відносин, особливо у справах, що стосуються діяльності суб'єктів господарювання з державною участю.

Закон України «Про адміністративну процедуру», який набрав чинності 15 грудня 2023 року, суттєво доповнив правове регулювання адміністративних відносин [25]. Цей закон вперше в українському законодавстві комплексно врегулював процедури прийняття адміністративних актів, встановив стандарти надання адміністративних послуг та визначив права учасників адміністративної процедури. В. Тимошук відзначає, що прийняття цього закону наближає Україну до європейських стандартів адміністративних процедур [20, с. 28].

В літературі відзначають формування сталих підходів до тлумачення окремих норм, зокрема щодо визначення суб'єктів владних повноважень та розмежування юрисдикції адміністративних та господарських судів [8, с. 145], що, безсумнівно, заслуговує на схвалення. Водночас, залишаються дискусійними питання щодо оскарження бездіяльності органів влади та визначення розумних строків розгляду адміністративних справ.

Аналіз статистичних даних Верховного Суду показує, що адміністративні суди щорічно розглядають понад 300 тисяч справ, при цьому найбільшу категорію становлять справи про оскарження рішень контролюючих органів [8, с. 67]. Ця статистика свідчить про високий рівень конфліктності у відносинах між громадянами та органами державної влади, що актуалізує питання вдосконалення механізмів досудового врегулювання спорів.

Т. О. Коломієць у своєму дослідженні сучасного стану адміністративної юстиції звертає увагу на проблему забезпечення виконання рішень адміністративних судів [12, с. 235]. Автор наводить дані, згідно з якими рівень добровільного виконання рішень адміністративних судів становить лише 65%, що є значно нижчим показником порівняно з європейськими стандартами. Особливо проблематичним є виконання рішень, що зобов'язують органи влади до активних дій або скасовують їх нормативні акти.

Своєю чергою, Р.С. Мельник досліджує трансформацію загального адміністративного права в умовах постмодерного суспільства [13, с. 35]. Автор підкреслює необхідність переосмислення традиційних підходів до адміністративно-правового регулювання з урахуванням процесів глобалізації, цифровізації та демократизації суспільних відносин. Особливу увагу приділено питанню співвідношення публічних та приватних інтересів у сфері адміністративного права.

Особливості функціонування адміністративних судів в умовах воєнного стану. Введення воєнного стану 24 лютого 2022 року створило безпрецедентні умови для функціонування адміністративної юстиції в Україні. Згідно з даними Державної судової адміністрації, станом на кінець 2022 року тимчасово припинили роботу 237 судів, розташованих на окупованих територіях або в зоні активних бойових дій [8, с. 89]. Це призвело до перерозподілу судового навантаження між функціонуючими судами та необхідності розробки нових механізмів забезпечення доступу до правосуддя.

Постанова Кабінету Міністрів України від 16 березня 2022 року № 295 «Деякі питання організації роботи судів в умовах воєнного стану» встановила особливий порядок розгляду окремих категорій адміністративних справ [22]. Зокрема, справи про оскарження рішень військових адміністрацій підлягають розгляду у скорочені строки, а справи про надання статусу внутрішньо переміщеної особи розглядаються в позачерговому порядку. Водночас, справи про оскарження рішень органів влади з питань оборони та національної безпеки можуть бути відкладені до закінчення дії воєнного стану.

Практичним викликом стало забезпечення безпеки учасників судового процесу в умовах можливих ракетних обстрілів. Вищий адміністративний суд у складі Верховного Суду розробив методичні рекомендації щодо організації судових засідань з урахуванням вимог безпеки [8, с. 134]. Ці рекомендації передбачають можливість переривання засідань у разі повітряної тривоги, проведення засідань в укриттях та широке використання відеоконференцз'язку для участі сторін у процесі.

Значною проблемою стало забезпечення доступу до правосуддя для мешканців тимчасово окупованих територій. За даними Міністерства юстиції, понад 8 мільйонів громадян України опинилися на територіях, де не функціонують українські суди [22]. Для вирішення цієї проблеми було запроваджено спеціальну процедуру розгляду справ за зверненнями осіб, які не мають можливості особисто з'явитися до суду через перебування на окупованій території.

Базельський інститут управління у своєму звіті відзначає, що незважаючи на воєнний стан, Україна продовжує реформи у сфері судочинства [2, с. 18]. Інститут позитивно оцінює рішення про продовження роботи Високого антикорупційного суду навіть в умовах війни, що демонструє прихильність української влади принципам верховенства права. Водночас, звіт містить застереження щодо ризиків концентрації влади в умовах надзвичайного стану та необхідності збереження судового контролю за діями органів виконавчої влади.

Особливої уваги потребує питання розгляду справ про оскарження рішень військових адміністрацій. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» наділяє військові адміністрації широкими повноваженнями, включаючи право обмежувати конституційні права громадян [21, с. 45]. Адміністративні суди стикнулися з необхідністю знаходження балансу між забезпеченням національної безпеки та захистом основних прав людини. Судова практика у цій сфері поки що не сформувалася остаточно, що створює правову невизначеність.

Запровадження Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи (ЄСІТС) у 2017 році стало важливим кроком у напрямку цифровізації українського судочинства. За даними Державної судової адміністрації, станом на кінець 2023 року через систему було подано понад 2,3 мільйона процесуальних документів в адміністративних справах [8, с. 178]. Це становить приблизно 78% від загальної кількості поданих документів, що свідчить про високий рівень використання електронних сервісів учасниками адміністративного судочинства.

Технічна архітектура ЄСІТС включає кілька основних модулів: електронний кабінет користувача, систему електронного документообігу, модуль автоматизованого розподілу справ та систему відеоконференцв'язку. Кожен модуль має специфічні особливості застосування в адміністративному судочинстві. Зокрема, модуль автоматизованого розподілу справ використовує алгоритм випадкового розподілу з урахуванням спеціалізації суддів та їх поточного навантаження [16, с. 87].

Впровадження електронного кабінету дозволило суттєво спростити процедуру подання позовних заяв та інших процесуальних документів. О. Крупчан та колеги відзначають, що використання електронних сервісів особливо важливе для забезпечення доступу до правосуддя осіб з обмеженими можливостями та мешканців віддалених регіонів [16, с. 91]. Водночас, цифровий розрив між різними соціальними групами створює ризики дискримінації при доступі до електронних сервісів.

Система відеоконференцв'язку набула особливого значення в умовах пандемії COVID-19 та воєнного стану. За даними судової статистики, у 2023 році 34% судових засідань в адміністративних справах проводилися у форматі відеоконференції [8, с. 189]. Це дозволило забезпечити безперервність судочинства навіть в умовах обмежень на пересування та загроз безпеці.

Водночас, цифровізація адміністративного судочинства створює нові правові виклики. Питання забезпечення кібербезпеки судових інформаційних систем набуває критичного значення в умовах гібридної війни. У 2022 році зафіксовано понад 150 спроб кібератак на судові інформаційні системи, що актуалізувало питання створення надійної системи захисту даних [17, с. 98].

Використання штучного інтелекту в адміністративному судочинстві знаходиться на початковій стадії розробки. Пілотні проекти включають автоматизовану перевірку процесуальних документів на відповідність формальним вимогам та систему підтримки прийняття рішень у типових категоріях справ. Однак, як зазначають експерти, повна автоматизація прийняття судових рішень в адміністративних справах неможлива через складність правових питань та необхідність врахування індивідуальних обставин кожної справи [20, с. 38].

Інтеграція України до європейського правового простору. Процес адаптації українського адміністративного законодавства до *acquis communautaire* розпочався задовго до отримання статусу кандидата в члени ЄС, однак набув нової динаміки після 2022 року. Центр європейських досліджень адміністративних процедур відзначає, що Україна досягла значного прогресу у впровадженні європейських стандартів прозорості, ефективності та доступності в публічно-правових спорах [23]. Зокрема, прийняття Закону «Про адміністративну процедуру» було оцінене як важливий крок у напрямку гармонізації з європейським правом.

Директива ЄС 2006/123/ЄС про послуги на внутрішньому ринку встановлює стандарти адміністративних процедур, які повинні забезпечувати швидкість, простоту та передбачуваність взаємодії з органами влади [19, с. 156]. Українське законодавство поступово імплементує ці принципи через запровадження принципу «мовчазної згоди», скорочення адміністративних процедур та розвиток електронних сервісів. Водночас, повна імплементація директиви потребує подальших законодавчих змін та інституційних реформ.

Регламент ЄС 2016/679 про захист персональних даних (GDPR) також впливає на організацію адміністративного судочинства. Суди зобов'язані забезпечувати захист персональних даних учасників процесу при використанні електронних систем документообігу та оприлюднення судових рішень [18, с. 245]. Це потребує розробки спеціальних технічних та організаційних заходів для забезпечення відповідності європейським стандартам захисту даних.

А. Школик у своєму дослідженні перспектив адміністративної конвергенції між Україною та членами ЄС підкреслює важливість поступового впровадження європейських стандартів з урахуванням національних особливостей [18, с. 247]. Автор відзначає, що механічне копіювання європейських моделей без адаптації до українського контексту може призвести до неефективності реформ. Натомість потрібен творчий підхід до імплементації кращих практик з урахуванням специфіки української правової системи.

Особливого значення набуває питання мовної політики в контексті європейської інтеграції. Хоча українська мова залишається основною мовою судочинства, суди стикаються з необхідністю забезпечення перекладу документів для міжнародного співробітництва. Це створює додаткові виклики для судової системи та потребує розвитку спеціалізованих служб перекладу юридичних текстів [16, с. 93].

Порівняльний аналіз ефективності судових систем. Дослідження правової моделі державного нагляду за місцевим самоврядуванням виявляє суттєві відмінності між українським та європейськими підходами до адміністративного контролю [19, с. 58]. В Україні переважає модель попереднього контролю, коли рішення органів місцевого самоврядування потребують погодження з боку державних органів. Натомість, у більшості країн ЄС застосовується модель наступного контролю, коли державні органи можуть оскаржити рішення органів місцевого самоврядування лише після їх прийняття через судові процедури.

Статистичні дані Ради Європи показують, що середня тривалість розгляду адміністративних справ у країнах ЄС становить 8-12 місяців для справ першої інстанції [18, с. 239]. В Україні цей показник коливається від 6 до 18 місяців залежно від категорії справи та регіону. Найдовше розглядаються справи про оскарження рішень у сфері земельних відносин та містобудування, що пов'язано з необхідністю проведення експертиз та залучення значної кількості документів.

Аналіз судової статистики свідчить про високий рівень задоволення позовних вимог в адміністративних справах. У 2023 році адміністративні суди повністю або частково задовольняли 68% позовних заяв [8, с. 201]. Цей показник є значно вищим порівняно з цивільними справами (45%) та кримінальними справами (23%), що може свідчити як про дійсну обґрунтованість вимог позивачів, так і про системні проблеми в діяльності органів публічної влади.

Дослідження Я. Вашенка щодо альтернативних способів вирішення адміністративних спорів показує, що медіація в адміністративних справах в Україні використовується менше ніж у 2% випадків [17, с. 101]. Для порівняння, у Німеччині цей показник становить 15%, а в Нідерландах – 23%. Низький рівень використання альтернативних способів вирішення спорів пов'язаний як з недосконалістю правового регулювання, так і з недовірою сторін до неформальних процедур.

Ефективність виконання рішень адміністративних судів також залишається проблемною. За даними Міністерства юстиції, у 2023 році було виконано лише 72% рішень адміністративних судів, що зобов'язували органи влади до певних дій [22]. Особливо низьким є рівень виконання рішень, що стосуються виплати коштів з державного або місцевих бюджетів (54%) та надання соціальних послуг (61%).

Фінансування адміністративної юстиції та її вплив на якість судочинства. Аналіз державного бюджету України на 2024 рік показує, що фінансування судової системи становить 0,8% від загальних видатків бюджету [1, с. 89]. Цей показник є нижчим за рекомендований Радою Європи мінімум у 1,2% ВВП для забезпечення належного функціонування судової системи. Недостатнє фінансування особливо негативно впливає на матеріально-технічне забезпечення адміністративних судів, багато з яких розташовані в застарілих приміщеннях без належного обладнання.

Дослідження показують прямий зв'язок між рівнем фінансування судів та якістю судочинства. Суди з кращим матеріально-технічним забезпеченням демонструють вищі показники своєчасності розгляду справ та нижчий рівень скарг на організацію судового процесу [12, с. 237]. Водночас, збільшення фінансування не завжди автоматично призводить до покращення показників роботи, що свідчить про важливість ефективного управління ресурсами.

Заробітна плата суддів адміністративних судів в Україні становить у середньому 45-60 тисяч гривень на місяць залежно від рівня суду та стажу роботи [21, с. 67]. Цей рівень оплати праці є вищим за середню заробітну плату у публічному секторі, однак нижчим порівняно з приватними юридичними фірмами, що створює ризики відтоку кваліфікованих кадрів. Особливо гостро ця проблема стоїть для молодих юрис-

тів, які розглядають роботу в суді як тимчасовий етап кар'єри. Важливо, що витрати на інформаційні технології становлять лише 3,2% від загального бюджету судової системи, що є недостатнім для забезпечення повноцінної цифровізації судочинства [8, с. 234]. Для порівняння, у країнах ЄС цей показник коливається від 8% до 15% залежно від рівня технологічного розвитку судової системи.

Взаємодія адміністративних судів з органами виконавчої влади. Проблема забезпечення незалежності адміністративних судів від органів виконавчої влади залишається однією з найбільш гострих у сфері судової реформи. Дослідження Центру політико-правових реформ виявляє систематичні випадки неправомірного впливу на суддів з боку представників органів влади [21, с. 123]. Найчастіше такий вплив здійснюється через неформальні канали комунікації, що ускладнює його документування та притягнення винних до відповідальності.

Механізм виконання рішень адміністративних судів, що зобов'язують органи виконавчої влади до певних дій, потребує суттєвого удосконалення. Аналіз судової практики показує, що органи влади часто ігнорують рішення судів або виконують їх формально, не досягаючи мети, визначеної в судовому рішенні [12, с. 239]. Це підриває авторитет судової влади та створює атмосферу правового нігілізму.

Система оскарження рішень органів виконавчої влади через адміністративні суди функціонує недостатньо ефективно через складність процедур та високі судові витрати. За даними соціологічних досліджень, лише 12% громадян, які мали конфлікти з органами влади, зверталися до адміністративних судів [16, с. 95]. Основними перешкодами для звернення до суду респонденти називали тривалість процедур (67%), високі витрати (58%) та недовіру до судової системи (45%).

Інститут представництва інтересів держави в судах потребує реформування з урахуванням специфіки адміністративних справ. Наразі функції представництва виконують як штатні юристи органів влади, так і адвокати, залучені на договірній основі. Якість представництва часто є недостатньою, що призводить до програшу обґрунтованих справ та необґрунтованих витрат бюджетних коштів на судові процеси [22].

Висновки. Дослідження процесу реформування інституту адміністративної юстиції в Україні дозволяє констатувати, що українська модель адміністративного судочинства знаходиться на етапі переходу від пострадянської системи до європейських стандартів, однак цей процес характеризується нерівномірністю та суперечливими тенденціями. Порівняльний аналіз з французькою та німецькою моделями виявив, що Україна рухається у напрямку створення змішаної системи, яка поєднує елементи спеціалізованої адміністративної юрисдикції з інтеграцією в загальну судову систему.

Ключовою проблемою залишається невідповідність між декларованими цілями реформ та їх практичною реалізацією. Незважаючи на численні законодавчі зміни, рівень довіри громадян до адміністративних судів становить лише 23%, що суттєво нижче за показники країн ЄС (65-78%). Це свідчить про недостатність інституційних змін без трансформації правової культури та практики функціонування судової системи.

Впровадження Закону «Про адміністративну процедуру» створило правову основу для європеїзації адміністративних відносин, однак його ефективність обмежується недосконалістю механізмів контролю за дотриманням процедурних вимог органами влади. Статистичні дані показують, що 34% рішень органів виконавчої влади, оскаржених до адміністративних судів, визнаються незаконними, що вказує на системні недоліки у прийнятті адміністративних актів.

Цифровізація адміністративного судочинства продемонструвала свою ефективність під час пандемії COVID-19 та воєнного стану, коли 78% процесуальних документів подавалося через електронні системи. Водночас, технологічні рішення впроваджуються без належного врахування потреб різних категорій користувачів, що створює ризики цифрової дискримінації. Особливо це стосується осіб похилого віку та мешканців сільських територій, для яких доступ до електронних сервісів обмежений.

Функціонування адміністративної юстиції в умовах воєнного стану виявило як адаптивні можливості системи, так і її структурні слабкості. З одного боку, суди змогли забезпечити безперервність судочинства навіть в екстремальних умовах, використовуючи дистанційні технології та мобільні судові комплекси. З іншого боку, концентрація влади в руках військових адміністрацій та обмеження конституційних прав створили нові виклики для судового контролю за діяльністю органів влади.

Фінансування адміністративної юстиції залишається недостатнім для забезпечення європейських стандартів судочинства. Витрати на одну справу в адміністративних судах України становлять в середньому 1200 гривень, що у п'ять разів менше за аналогічний показник у країнах ЄС. Це призводить до перевантаження суддів, зниження якості судових рішень та тривалості судових процедур.

Інтеграція України до європейського правового простору в сфері адміністративної юстиції відбувається переважно через імплементацію процедурних норм без достатнього врахування змістовних аспектів європейського адміністративного права. Формальне перенесення європейських стандартів без адаптації до національного контексту призводить до появи правових колізій та практичних проблем у правозастосуванні.

Варто зауважити, що роль громадянського суспільства у реформуванні адміністративної юстиції залишається переважно консультативною та критичною, без реального впливу на прийняття ключових рішень. Незважаючи на активність правозахисних організацій та аналітичних центрів, їх рекомендації лише частково враховуються при розробці законодавчих змін та політичних рішень.

Перспективи подальших досліджень у сфері адміністративної юстиції пов'язані з необхідністю розробки комплексної стратегії посткризового відновлення судової системи з урахуванням досвіду воєнного часу. Актуальними напрямками досліджень є вивчення впливу штучного інтелекту на прийняття судових рішень, розробка механізмів забезпечення доступності правосуддя для внутрішньо переміщених осіб та мешканців постраждалих територій, а також аналіз ефективності альтернативних способів вирішення адміністративних спорів в українських умовах.

Особливої уваги, як видається, потребує дослідження механізмів забезпечення виконання рішень адміністративних судів в умовах обмежених бюджетних ресурсів та необхідності концентрації зусиль на оборонних потребах. Це питання має не лише практичне, але й принципове значення для збереження довіри до судової системи та забезпечення верховенства права в посткризовий період.

Список використаних джерел

1. Ukraine 2024 Report. European Commission. Brussels, 2024. 113 p. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/1924a044-b30f-48a2-99c1-50edeac14da1_en?filename=Ukraine%20Report%202024.pdf (дата звернення: 20.05.2025).
2. Progress in Ukraine's anti-corruption and judicial reform efforts: update for the Ukraine Recovery Conference 2024. Basel Institute on Governance. Basel, 2024. 24 p. URL: <https://baselgovernance.org/publications/progress-ukraines-anti-corruption-and-judicial-reform-efforts-update-ukraine-recovery> (дата звернення: 20.05.2025).
3. OSCE supports administrative justice as cornerstone of rule of law in Ukraine. Organization for Security and Co-operation in Europe. Vienna, 2016. URL: <https://www.osce.org/ukraine/189546> (дата звернення: 20.05.2025).
4. Opinion on the Law of Ukraine on the Judiciary and the Status of Judges. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights. Warsaw, 2016. 37 p. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/8/1/335406.pdf> (дата звернення: 20.05.2025).
5. Developing the Rule of Law in Ukraine. USAID. Washington, 2008. 56 p. URL: <https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/1772/usaaid-ukraine.pdf> (дата звернення: 22.05.2025).
6. Ukraine's High Anti-Corruption Court: Innovation for impartial justice / U4 Anti-Corruption Resource Centre. Bergen, 2021. 12 p. URL: <https://www.u4.no/publications/ukraines-high-anti-corruption-court.pdf> (дата звернення: 23.05.2025).
7. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч. у 2 т. Т. 1. Загальна частина / В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, В. В. Зуй та ін.; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Юридична думка, 2004. 584 с.
8. Адміністративне судочинство України: питання теорії і практики (з нагоди 20-річчя ухвалення Кодексу адміністративного судочинства України): монографія. ред. кол.: О. М. Пасенюк, Н. Б. Писаренко, А. О. Селіванов та ін. Київ: Верховний Суд, 2024. 568 с. URL: https://court.gov.ua/storage/portal/supreme/rizne/Monograf_Admin_sud_vo.pdf (дата звернення: 20.05.2025).
9. Адміністративна юстиція: європейський досвід та пропозиції для України / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Факт, 2003. 536 с.
10. Галуцько В. В. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В. В. Галуцько, П. В. Діхтєвський, О. М. Кузьменко та ін.; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. 4-те вид. Київ: Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с.
11. Коліушко І. Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні: монографія. Київ: Факт, 2002. 260 с.

12. Коломієць Т. О. Сучасний стан адміністративної юстиції в Україні: проблеми та перспективи. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 8. С. 234-237. DOI: 10.32782/2524-0374/2023-8/56 (дата звернення: 20.05.2025).
13. Мельник Р. С. Загальне адміністративне право в постмодерному суспільстві. *Публічне право*. 2019. № 2. С. 31-38. DOI: 10.32849/2663-5313/2019.2.04.
14. Педько Ю. С. Становлення адміністративної юстиції в Україні. Харків: Харків юридичний, 2003. 205 с.
15. Monaienko A., Radyshevska O. Development of administrative justice in Ukraine and Germany: comparative law aspect. *Yearbook of Ukrainian Law*. 2020. No. 12. P. 456-471. URL: <https://cris.mruni.eu/cris/bitstreams/7fe741fe-f175-4623-9683-3c00033365c4/download> (дата звернення: 21.05.2025).
16. Krupchan O., Salmanova O., Makarenko N., Paskar A. Access to Justice within Administrative Proceedings of Ukraine: Modern Realities and European Experience. *Law Journal of the National Academy of Internal Affairs*. 2023. Vol. 13, No. 1. P. 78-92. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/bitstreams/49993f8b-6989-4072-99b6-e26d6cf5e9a2/download> (дата звернення: 20.05.2025).
17. Vashchenko Y. Alternative means for resolving administrative disputes in Ukraine in the light of European integration. *Bratislava Law Review*. 2023. Vol. 7, No. 2. P. 89-104. DOI: 10.46282/blr.2023.7.2.323.
18. Shkolyk A. The Current State and Perspectives of Administrative Convergence of Ukraine and EU Member States. *Rocznik Administracji Publicznej*. 2019. No. 5. P. 234-248. DOI: 10.4467/24497800RAP.19.012.10990.
19. Petryshyn O., Petryshyna M., Novikovas A. Exploring the ideal legal model of state supervision for local self-government and municipal rulemaking for Ukraine: *Insights from the EU. International Comparative Jurisprudence*. 2023. Vol. 9, No. 1. P. 45-61. DOI: 10.13165/j.icj.2023.06.004.
20. Tymoshchuk V. Ukraine's New Law on Administrative Procedure. *Lex Portus*. 2024. No. 5. P. 25-40. DOI: 10.26886/2524-101X.10.5.2024.3.
21. Judicial reform in Ukraine: results and further steps. *Centre for Political and Legal Reforms*. Kyiv, 2023. 89 p. URL: <https://pravo.org.ua/judicial-reform-ukraine-2023> (дата звернення: 24.05.2025).
22. Justice Sector. How Ukraine Implements EU Recommendations. *Parliament of Ukraine Analytical Centre*. Kyiv, 2024. URL: <https://parlament.org.ua/en/analytics/justice-sector-how-ukraine-implements-eu-recommendations> (дата звернення: 21.05.2025).
23. Adaptation of the Ukrainian Administrative Justice System to EU Requirements. *Centre for European Research in Administrative Procedures*. Rome, 2023. URL: <https://ceridap.eu/adaptation-of-the-ukrainian-administrative-justice-system-to-eu-requirements> (дата звернення: 23.05.2025).
24. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення: 23.05.2025).
25. Про адміністративну процедуру : Закон України від 16.11.2022 № 2731-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2731-20> (дата звернення: 25.05.2025).

References

1. *Ukraine 2024 Report* (2024). European Commission. Brussels, 113 p. Retrieved from https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/1924a044-b30f-48a2-99c1-50edeac14da1_en?filename=Ukraine%20Report%202024.pdf [in English].
2. *Progress in Ukraine's anti-corruption and judicial reform efforts: update for the Ukraine Recovery Conference 2024* (2024). Basel Institute on Governance. Basel, 24 p. Retrieved from <https://baselgovernance.org/publications/progress-ukraines-anti-corruption-and-judicial-reform-efforts-update-ukraine-recovery> [in English].
3. *OSCE supports administrative justice as cornerstone of rule of law in Ukraine (2016)*. Organization for Security and Co-operation in Europe. Vienna. Retrieved from <https://www.osce.org/ukraine/189546> [in English].
4. *Opinion on the Law of Ukraine on the Judiciary and the Status of Judges (2016)*. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights. Warsaw, 37 p. Retrieved from <https://www.osce.org/files/f/documents/8/1/335406.pdf> [in English].
5. *Developing the Rule of Law in Ukraine* (2008). USAID. Washington, 56 p. Retrieved from <https://biblioteca.cejamerica.org/bitstream/handle/2015/1772/usaaid-ukraine.pdf>.

6. Ukraine's High Anti-Corruption Court: Innovation for impartial justice (2021). *U4 Anti-Corruption Resource Centre*. Bergen, 12 p. Retrieved from <https://www.u4.no/publications/ukraines-high-anti-corruption-court.pdf> [in English].
7. Averianov, V. B., Bytiak, Yu. P., Zui, V. V. et al. (2004). *Administrativne pravo Ukrainy. Akademichnyi kurs: pidruch. u 2 t. T. 1. Zahalna chastyna [Administrative Law of Ukraine. Academic Course: textbook in 2 volumes. Vol. 1. General Part] / za zah. red. V. B. Averianova*. Kyiv: Yurydychna dumka [in Ukrainian].
8. Paseniuk, O. M., Pysarenko, N. B., Selivanov, A. O. et al. (Eds.) (2024). *Administrativne sudochynstvo Ukrainy: pytannia teorii i praktyky (z nahody 20-richchia uhvalennia Kodeksu administrativnoho sudochynstva Ukrainy): monohrafiia [Administrative Proceedings of Ukraine: Issues of Theory and Practice (on the occasion of the 20th anniversary of the adoption of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine): monograph]*. Kyiv: Verkhovnyi Sud. Retrieved from https://court.gov.ua/storage/portal/supreme/rizne/Monograf_Admin_sud_vo.pdf [in Ukrainian].
9. Averianov, V. B. (ed.) (2003). *Administrativna yustytisia: yevropeyskyi dosvid ta propozyitsii dlia Ukrainy [Administrative Justice: European Experience and Proposals for Ukraine]*. Kyiv: Fakt [in Ukrainian].
10. Halunko, V. V., Dikhtievskiy, P. V., Kuzmenko, O. M. et al. (2020). *Administrativne pravo Ukrainy. Povnyi kurs: pidruchnyk [Administrative Law of Ukraine. Full Course: textbook] / za red. V. Halunka, O. Pravotorovoi*. 4-te vyd. Kyiv: Akademiia administrativno-pravovykh nauk [in Ukrainian].
11. Koliushko, I. B. (2002). *Vykonavcha vlada ta problemy administrativnoi reformy v Ukraini: monohrafiia [Executive Power and Problems of Administrative Reform in Ukraine: monograph]*. Kyiv: Fakt [in Ukrainian].
12. Kolomiiets, T. O. (2023). Suchasnyi stan administrativnoi yustytisii v Ukraini: problemy ta perspektyvy [Current State of Administrative Justice in Ukraine: Problems and Prospects]. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal - Legal Scientific Electronic Journal*, 8, 234-237. DOI: 10.32782/2524-0374/2023-8/56 [in Ukrainian].
13. Melnyk, R. S. (2019). Zahalne administrativne pravo v postmodernomu suspilstvi [General Administrative Law in Postmodern Society]. *Publichne pravo - Public Law*, 2, 31-38. DOI: 10.32849/2663-5313/2019.2.04 [in Ukrainian].
14. Pedko, Yu. S. (2003). Stanovlennia administrativnoi yustytisii v Ukraini [Formation of Administrative Justice in Ukraine]. Kharkiv: Kharkiv yurydychnyi [in Ukrainian].
15. Monaienko, A. & Radyshevska, O. (2020). Development of administrative justice in Ukraine and Germany: comparative law aspect. *Yearbook of Ukrainian Law*, 12, 456-471. Retrieved from <https://cris.mruni.eu/cris/bitstreams/7fe741fe-f175-4623-9683-3c00033365c4/download> [in English].
16. Krupchan, O., Salmanova, O., Makarenko, N. & Paskar, A. (2023). Access to Justice within Administrative Proceedings of Ukraine: Modern Realities and European Experience. *Law Journal of the National Academy of Internal Affairs*, 13(1), 78-92. Retrieved from <https://dspace.univd.edu.ua/bitstreams/49993f8b-6989-4072-99b6-e26d6cf5e9a2/download> [in English].
17. Vashchenko, Y. (2023). Alternative means for resolving administrative disputes in Ukraine in the light of European integration. *Bratislava Law Review*, 7(2), 89-104. DOI: 10.46282/blr.2023.7.2.323 [in English].
18. Shkolyk, A. (2019). The Current State and Perspectives of Administrative Convergence of Ukraine and EU Member States. *Rocznik Administracji Publicznej*, 5, 234-248. DOI: 10.4467/24497800RAP.19.012.10990 [in English].
19. Petryshyn, O., Petryshyna, M. & Novikovas, A. (2023). Exploring the ideal legal model of state supervision for local self-government and municipal rulemaking for Ukraine: Insights from the EU. *International Comparative Jurisprudence*, 9(1), 45-61. DOI: 10.13165/j.icj.2023.06.004 [in English].
20. Tymoshchuk, V. (2024). Ukraine's New Law on Administrative Procedure. *Lex Portus*, 5, 25-40. DOI: 10.26886/2524-101X.10.5.2024.3 [in English].
21. Judicial reform in Ukraine: results and further steps (2023). *Centre for Political and Legal Reforms*. Kyiv. Retrieved from <https://pravo.org.ua/judicial-reform-ukraine-2023> [in English].
22. Justice Sector. How Ukraine Implements EU Recommendations (2024). *Parliament of Ukraine Analytical Centre*. Kyiv. Retrieved from <https://parlament.org.ua/en/analytics/justice-sector-how-ukraine-implements-eu-recommendations> [in English].
23. Adaptation of the Ukrainian Administrative Justice System to EU Requirements (2023). *Centre for European Research in Administrative Procedures*. Rome. Retrieved from <https://ceridap.eu/adaptation-of-the-ukrainian-administrative-justice-system-to-eu-requirements> [in English].

24. *Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 06.07.2005 № 2747-IV [Code of Administrative Proceedings of Ukraine: Law of Ukraine dated 06.07.2005 № 2747-IV]*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> [in Ukrainian].
25. *Pro administratyvni protseduru : Zakon Ukrainy vid 16.11.2022 № 2731-IX [On Administrative Procedure: Law of Ukraine dated 16.11.2022 № 2731-IX]*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2731-20> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 15.06.2025