

ВИЩИЙ АДМІНІСТРАТИВНИЙ СУД УКРАЇНИ

**АДМІНІСТРАТИВНА  
ЮСТИЦІЯ УКРАЇНИ:  
ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ І ПРАКТИКИ  
НАСТІЛЬНА КНИГА СУДДІ**

За загальною редакцією

**О.М. Пасенюка**

Голови Вищого адміністративного суду України  
заслуженого юриста України  
судді вищого кваліфікаційного класу

Київ

Видавництво «Істина»

2007

ISBN 978-966-8909-08-5

В книзі з урахуванням останніх досягнень науки адміністративної юстиції і судової практики досліджуються основні положення адміністративного судочинства і адміністративного права.

Для суддів, працівників органів державної влади, правоохоронних органів, адвокатів, науковців, викладачів і студентів юридичних вузів і факультетів, а також усіх тих, хто цікавиться сучасним станом та актуальними проблемами адміністративної юстиції.

#### КОЛЕКТИВ АВТОРІВ:

*Пасенюк О.М.*, Голова Вишого адміністративного суду України — передмова, розд. 1;  
*Панченко О.Н.*, заступник Голови Вишого адміністративного суду України — гл. 5 розд. 4, розд. 9 (у співавторстві з Демченком В.К. та Головенком О.Д.);  
*Авер'янов В.Б.*, зав. відділом Ін-ту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України — глави 1—5 розд. 3;  
*Базов В.П.*, радник заступника Голови Вишого адміністративного суду України — гл. 12 розд. 6;  
*Головенко О.Д.*, заступник начальника Управління — начальник відділу узагальнення судової практики Вишого адміністративного суду України — гл. 5 розд. 4, розд. 9 (у співавторстві з Панченком О.Н. та Демченком В.К.);  
*Гончар Л.Я.*, суддя Вишого адміністративного суду України — гл. 3 розд. 4;  
*Демченко В.К.*, начальник Управління законодавства та узагальнення судової практики Вишого адміністративного суду України — гл. 5 розд. 4, розд. 9 (у співавторстві з Панченком О.Н. та Головенком О.Д.);  
*Кальченко С.В.*, радник з правових питань USAID — глави 2, 3 розд. 6 (у співавторстві зі Смоковичем М.І.);  
*Кобилянський М.Г.*, суддя Вишого адміністративного суду України — глави 1, 4 розд. 4;  
*Конюшко К.В.*, суддя Вишого адміністративного суду України — гл. 8 розд. 6 (у співавторстві з Усенком Є.А.);  
*Кравченко О.О.*, суддя Вишого адміністративного суду України — гл. 11 розд. 6;  
*Леонтович К.Г.*, суддя Вишого адміністративного суду України — глави 5—7 розд. 6;  
*Маринчак Н.Є.*, суддя Вишого адміністративного суду України — глави 1, 2 розд. 5;  
*Маринченко В.Л.*, суддя Верховного Суду України — гл. 4 розд. 5;  
*Матоліч С.В.*, суддя Вишого адміністративного суду України — гл. 4 розд. 2;  
*Самсін І.Л.*, суддя Верховного Суду України — гл. 6 розд. 3, гл. 10 розд. 6;  
*Смокович М. І.*, суддя Вишого адміністративного суду України — глави 2, 3 (у співавторстві з Кальченком С.В.), гл. 4 розд. 6;  
*Сорока М.О.*, суддя Вишого адміністративного суду України — гл. 3 розд. 5;  
*Снівак В.І.*, суддя Вишого адміністративного суду України — гл. 1 розд. 6;  
*Терлецький О.О.*, суддя Верховного Суду України — гл. 2 розд. 4;  
*Усенко Є.А.*, суддя Вишого адміністративного суду України — гл. 8 розд. 6 (у співавторстві з Конюшко К.В.);  
*Фентон Говард Н.*, професор Північного університету штату Огайо, США — глави 1—3 розд. 2, розд. 8;  
*Цуркан М.І.*, суддя Вишого адміністративного суду України — гл. 9 розд. 6, розд. 7.

#### РЕЦЕНЗЕНТИ:

*Голосніченко І.П.* — завідувач кафедри конституційного та адміністративного права Київського національного університету культури та мистецтв, доктор юридичних наук, професор;  
*Кисіль В.І.* — професор кафедри міжнародного приватного права і митного права Інституту міжнародних відносин Київського національного університету ім. Тараса Шевченка, доктор юридичних наук, професор;  
*Козюбра М.І.* — завідувач кафедри державно-правових наук факультету правничих наук Національного університету «Києво-Могилянська академія», доктор юридичних наук, професор.

*Рекомендовано Міністерством освіти і науки України  
як навчальний посібник для студентів вищих навчальних закладів*

ББК 67.9(4УКР)312

ISBN 978-966-8909-08-5

© Колектив авторів, 2007  
© Видавництво «Істина», 2007  
© USAID, 2007

*Це видання здійснене за підтримки американського народу  
через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID)*



**USAID**  
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ

ПРОЕКТ “УКРАЇНА: ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА”

## Редакційна колегія:

*Пасенюк О.М.* — Голова Вищого адміністративного суду України — голова редакційної колегії;

*Панченко О.Н.* — заступник Голови Вищого адміністративного суду України — заступник голови редакційної колегії;

*Базов В.П.* — радник заступника Голови Вищого адміністративного суду України — відповідальний редактор;

*Вон'Девід М.* — керівник проекту Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) «Україна: верховенство права»;

*Кравченко О.О.* — суддя Вищого адміністративного суду України;

*Маринчак Н.Є.* — суддя Вищого адміністративного суду України;

*Матолич С.В.* — суддя Вищого адміністративного суду України;

*Пилипець С.В.* — начальник відділу міжнародно-правового співробітництва Вищого адміністративного суду України;

*Самсін І.Л.* — суддя Верховного Суду України;

*Смокович М.І.* — суддя Вищого адміністративного суду України;

*Сорока М.О.* — суддя Вищого адміністративного суду України;

*Співак В.І.* — суддя Вищого адміністративного суду України;

*Усенко Є.А.* — суддя Вищого адміністративного суду України;

*Цуркан М.І.* — суддя Вищого адміністративного суду України.

# ПЕРЕДМОВА

Становлення України як правової держави передбачає якісно новий рівень судового захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень. Важливе місце у цій діяльності належить системі адміністративних судів України, розбудова та діяльність якої здійснюється відповідно до вимог Конституції України, законів України «Про судоустрій України», «Про статус суддів України», Кодексу адміністративного судочинства України, указів Президента України, інших відповідних нормативно-правових актів, а також міжнародних зобов'язань нашої держави.

Основоположною нормою Кодексу адміністративного судочинства України є припис частини першої статті 8, відповідно до якого адміністративний суд у вирішенні справ керується принципом верховенства права. Згідно з ним, виходячи із вимог статті 3 Конституції України, людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість держави. Зазначене свідчить, що найдоступнішим інститутом захисту прав громадян у сфері публічно-правових відносин є суди саме адміністративної юрисдикції. Крім того, їхня діяльність, як прояв демократичної спрямованості, покликана сприяти підвищенню авторитету держави, її владних інституцій та органів місцевого самоврядування.

Необхідність якісного здійснення правосуддя адміністративними судами потребує високих професійних знань та умінь з боку суддів та працівників апаратів адміністративних судів. Важливим напрямом забезпечення цього є підготовка та видання підручників, навчальних посібників та інших науково-практичних видань з базових юридичних дисциплін. Одним із таких видань є науково-практичне видання «Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики», підготовлене досвідченими суддями та працівниками Верховного Суду України, Вищого адміністративного суду України, відомими вченими України та

Сполучених Штатів Америки в галузі адміністративної юстиції на основі адміністративного законодавства України та інших держав, відповідних міжнародних договорів, а також судової практики станом на 1 червня 2007 р.

Зазначене науково-практичне видання складається з дев'яти розділів та додатків, які в цілому можна оцінити як настільну книгу для тих, хто здійснює адміністративне судочинство та цікавиться актуальними проблемами розбудови адміністративної юстиції в Україні. Розділ перший книги складає теоретичну основу адміністративної юстиції: поняття адміністративної юстиції, завдання та предмет, принципи та основні інститути адміністративної юстиції. Цікавим з пізнавальної точки зору є викладення у розділі другому процесу становлення, розвитку адміністративної юстиції та її основних моделей в окремих державах. В розділі третьому ґрунтовно досліджуються питання функціонування адміністративного права та його розвитку. На високому науково-практичному рівні викладені питання видів та класифікації адміністративних актів, а також адміністративного договору. Належне місце у книзі (четвертий і п'ятий розділи) займає розгляд питань адміністративного судочинства та провадження в адміністративних справах. Автори цих розділів аналізують сучасний стан адміністративного судочинства, основні інститути та тенденції його розвитку. Цілком доречним тут є розгляд проблем розмежування адміністративної юрисдикції з іншими видами юрисдикції, а також питань правової допомоги в адміністративних справах. Досліджуючи провадження в адміністративних справах, автори цієї частини книги ґрунтовно, з прив'язкою до діючого матеріального і процесуального права, розглядають механізм провадження в першій інстанції, апеляційній інстанції, касаційній інстанції, а також провадження за винятковими та нововиявленими обставинами. Особлива увага авторського колективу приділена розділу шостому, де всебічно аналізується механізм розгляду окремих категорій адміністративних справ. Слід зазначити виважений та фаховий аналіз особливостей розгляду справ щодо оскарження діянь суб'єктів владних повноважень; щодо оскарження нормативно-правових актів; щодо справ, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму; щодо справ з приводу діянь державної виконавчої служби; щодо спорів за адміністративним позовом суб'єктів владних повноважень; щодо реалізації права на мирні зібрання; щодо затримання і примусового видворення з України іноземців або осіб без громадянства; щодо справ, що виникають з податкових правовідносин; щодо справ, що виникають у сфері національної безпеки та оборони; щодо справ, пов'язаних з адміністративними договорами та компетенційними спорами; щодо справ, що виникають з правовідносин за участю митних органів, а також великої групи спорів щодо проходження публічної служби. Фактично розділ шостий може стати основою для окремого навчального посібника. У розділах сьомому і восьмому йдеться про судові рішення в адміністративних справах, рішення Європейського суду з прав людини з питань адміністративної юстиції та порядок їх ви-

конання. Важливе значення мають положення розділу дев'ятого, де йдеться про організацію діяльності адміністративних судів. Додатковий матеріал наочно ілюструє судову практику Вищого адміністративного суду України, а також містить зразки процесуальних документів та нормативно-правові акти.

У сучасній науці адміністративного судочинства і адміністративного права багато питань потребують подальшого вдосконалення і залишаються спірними. Тому певні розбіжності у позиціях авторів з окремих питань адміністративної юстиції мають місце у цій праці.

Авторський колектив висловлює подяку рецензентам — доктору юридичних наук, професору І.П. Голосніченку, доктору юридичних наук, професору В.І. Кисілю, доктору юридичних наук, професору М.І. Козюбрі за поради, висловлені при підготовці цієї роботи до друку. Авторський колектив також дякує усім співробітникам Вищого адміністративного суду України, Агентства міжнародного розвитку США (USAID), зокрема Л.В. Олійник, І.В. Жароїд, О.В. Пісоцькій, Н.І. Петровій, А.В. Ільченко, Н.А. Лубській-Бегуновій, І.Ю. Кунець, за надання практичної допомоги у підготовці відповідних матеріалів.

Зауваження і пропозиції читачів будуть з вдячністю враховані у подальшій роботі.

# **СПИСОК умовних скорочень**

ГК — Господарський кодекс України  
ГПК — Господарський процесуальний кодекс України  
ДВС — Державна виконавча служба України  
ДПА — Державна податкова адміністрація України  
ЄКПЛ — Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод  
ЄСПЛ — Європейський суд з прав людини  
ЗК — Земельний кодекс України  
КАС — Кодекс адміністративного судочинства України  
КЗпП — Кодекс законів про працю України  
КМУ — Кабінет Міністрів України  
Конституція — Конституція України  
КпАП — Кодекс України про адміністративні правопорушення  
КПК — Кримінально-процесуальний кодекс України  
НБУ — Національний банк України  
НПА — нормативно-правові акти  
ПФУ — Пенсійний фонд України  
СК — Сімейний кодекс України  
ТПП — Торгово-промислова палата України  
ФДМУ — Фонд державного майна України  
ЦВК — Центральна виборча комісія  
ЦК — Цивільний кодекс України  
ЦПК — Цивільний процесуальний кодекс України