

Шаповал Валерій Дмитрович,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри фундаментальних і галузевих юридичних наук
Кременчуцького національного університету імені Михайла Остроградського
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6535-3216>

Рашивець Єгор Артемович,
здобувач першого (бакалаврського) рівня вищої освіти
факультету права, гуманітарних та соціальних наук
Кременчуцького національного університету імені Михайла Остроградського

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС І СТАНДАРТИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: АДАПТАЦІЯ УКРАЇНСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Стаття присвячена аналізу процесу адаптації адміністративно-процесуального законодавства України до стандартів Європейського Союзу в контексті євроінтеграційних прагнень держави. Особлива увага приділена ролі *acquis communautaire* як динамічної правової системи ЄС, що включає установчі договори, вторинне законодавство, судову практику, загальні принципи права та «м'яке право». Підкреслюється верховенство *acquis* над національним правом, що було сформовано ключовими рішеннями Суду ЄС (*Costa v. ENEL*, 1964; *Internationale Handelsgesellschaft*, 1970).

Центральне місце в роботі займає право на належне управління, закріплене в статті 41 Хартії основних прав ЄС. Автор розглядає його зміст, а також пов'язані європейські стандарти, викладені в Європейському кодексі належної адміністративної поведінки, рекомендаціях Ради Європи та практиці ЄСПЛ. Зокрема, аналізується справа *Öztürk v. Germany* (1984), яка розширила гарантії статті 6 Європейської конвенції з прав людини на певні категорії адміністративних санкцій.

У статті досліджується механізм адаптації українського законодавства відповідно до Угоди про асоціацію з ЄС 2014 року. Розкривається мета, етапи та інституційне забезпечення цього процесу, зокрема роль Міністерства юстиції та Офісу реформ Кабінету Міністрів.

Ключовим досягненням реформи названо прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» (2022), який запровадив сучасні, прозорі та уніфіковані правила провадження адміністративних справ. Окремо розглядаються новели закону та зміни до Кодексу адміністративного судочинства України, спрямовані на посилення судового контролю за діяльністю публічної адміністрації.

Водночас у роботі констатуються наявні проблеми: колізії галузевого законодавства, недостатня підготовка державних службовців, неповна цифровізація послуг та перевантаженість адміністративних судів. Автор пропонує конкретні заходи щодо подолання цих викликів, зокрема гармонізацію нормативної бази, підвищення кваліфікації посадовців та активне впровадження цифрових технологій.

У висновку зазначається, що успішна адаптація адміністративного процесу до європейських стандартів є не лише юридичною вимогою, а й необхідною передумовою модернізації державного управління, підвищення його ефективності та рівня довіри громадян.

Ключові слова: адміністративний процес, адміністративна процедура, *acquis communautaire*, право на належне управління, адаптація законодавства, європейські стандарти.

Постановка проблеми. Європейська інтеграція України вимагає глибокої трансформації системи публічного управління, зокрема приведення адміністративного процесу у відповідність до стандартів Європейського Союзу. Незважаючи на прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» та певні зміни до Кодексу адміністративного судочинства, вітчизняна система адміністративних процедур залишається фрагментарною, надмірно формалізованою та недостатньо орієнтованою на права людини. Значна частина норм спеціального законодавства досі не узгоджена з європейськими принципами належного врядування, а практика їх застосування часто не відповідає вимогам прозорості, мотивованості рішень та розумних строків розгляду справ.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання адаптації адміністративного процесу України до стандартів Європейського Союзу активно досліджується вітчизняними правознавцями, особливо після підписання Угоди про асоціацію 2014 року та початку повномасштабного процесу європейської інтеграції. Значний внесок у розроблення теоретичних засад цієї проблематики зробили відомі українські вчені.

Теоретичні основи адміністративної процедури та її європейські стандарти висвітлені у працях В. Б. Авер'янова, Р. С. Мельника, І. П. Голосніченка, О. В. Кузьменко та Ю. П. Битяка. Зокрема, В. Б. Авер'янов одним із перших обґрунтував необхідність запровадження в Україні загального закону про адміністративну процедуру як ключового елементу європейської моделі публічного управління.

Сучасним аспектам реформи адміністративного процесу присвячені дослідження О. М. Бандурки, Д. М. Лук'янця, Т. О. Коломоєць, А. В. Матвєєва та В. С. Циганкова. У роботах Т. О. Коломоєць детально проаналізовано принцип належного врядування (good administration) та його імплементацію в національне законодавство. Д. М. Лук'янець дослідив проблеми співвідношення адміністративної процедури та адміністративного судочинства в умовах євроінтеграції.

Значну увагу питанням адаптації законодавства України до *acquis communautaire* приділяють О. Р. Дашковська, І. Д. Шутак, Н. М. Пархоменко та С. В. Ківалов. У наукових працях останніх років активно вивчається вплив статті 41 Хартії основних прав ЄС на національне адміністративне право, а також практика Європейського суду з прав людини щодо адміністративних процедур (зокрема, у працях М. І. Сірий та А. П. Рябченко).

Постановка завдання. Метою статті є комплексне дослідження процесу адаптації адміністративного процесу України до стандартів Європейського Союзу та розроблення пропозицій щодо підвищення ефективності цього процесу в умовах європейської інтеграції.

Виклад основного матеріалу. Європейська інтеграція України є стратегічним пріоритетом держави, який передбачає не лише політичне та економічне

зближення, а й комплексну трансформацію національної правової системи відповідно до *acquis communautaire* – правової системи Європейського Союзу. До змісту *acquis* відносять: усі установчі договори, вторинне законодавство ЄС, рішення Суду ЄС, загальні принципи і доктрини права ЄС, міжнародні угоди, «м'яке» право (*soft law*) ЄС. Тобто *acquis communautaire* охоплює всі рішення в межах першої (Співтовариства), другої (спільна політика у сфері закордонних справ і безпеки) та третьої (співпраця поліції й органів юстиції у кримінальних справах) опор ЄС (*pillars*). Рівень інтеграції національних правових систем у межах ЄС і тлумачення основних принципів права ЄС, зокрема принципу верховенства *acquis* над національним законодавством (сформульовано в рішенні Суду ЄС у справі № 6/64 *Costa v. ENEL*, 1964), зокрема над національними конституціями (справа № 11/70 *Internationale Handelsgesellschaft*, 1970), дає змогу зробити висновок, що *acquis communautaire* набуло рис правової системи ЄС [1, с. 639].

Ця система має динамічний характер, постійно розвивається та адаптується до нових викликів. Поняття «*acquis communautaire*» було офіційно закріплене в Маастрихтській угоді 1992 року і розглядається як основа інституційної системи ЄС та обов'язкова умова для вступу нових держав.

У сфері адміністративного процесу *acquis communautaire* проявляється насамперед через статтю 41 Хартії основних прав Європейського Союзу, яка закріплює фундаментальне право на належне управління (*Right to good administration*) [3]. Це право гарантує кожній особі справедливий, неупереджений, прозорий і своєчасний розгляд її справи органами влади. До ключових елементів належать: право бути вислуханим до прийняття рішення, доступ до матеріалів справи, обов'язок мотивувати адміністративні акти, розгляд справ у розумні строки та ефективні механізми оскарження.

Ці стандарти детально розвинені в Європейському кодексі належної адміністративної поведінки (2001 рік, оновлений 2010), рекомендаціях Комітету Міністрів Ради Європи CM/Rec(2007)7, принципах програми SIGMA (ОЕСР/ЄС) та багатій судовій практиці. Особливе значення має практика Європейського суду з прав людини. У справі *Öztürk v. Germany* (1984) ЄСПЛ визнав, що адміністративні санкції, які суттєво впливають на права особи (навіть «дрібні» штрафи), можуть мати характер «кримінального обвинувачення» за статтею 6 Європейської конвенції з прав людини. Суд дійшов висновку, що до таких справ мають застосовуватися повний обсяг гарантій справедливого судового розгляду, включаючи право на публічний розгляд, право на захист, принцип презумпції невинуватості та інші елементи справедливого процесу [3].

Це рішення стало знаковим для всього європейського адміністративного права, оскільки воно значно розширило сферу застосування конвенційних гарантій на численні види адміністративної відповідальності, які передбачають штрафні санкції, позбавлення спеціальних прав чи інші обтяжливі заходи.

Адаптація українського законодавства до цих міжнародних стандартів відбувається в рамках Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом 2014 року. Україна взяла на себе зобов'язання поступово привести національне законодавство у відповідність до *acquis communautaire*. Метою адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу є досягнення відповідності правової системи України *acquis communautaire* з урахуванням критеріїв, що висувуються Європейським Союзом до держав, які мають намір вступити до нього. Державна політика України щодо адаптації законодавства формується як складова частина правової реформи в Україні та спрямовується на забезпечення єдиних підходів до нормопроєктування, обов'язкового врахування вимог законодавства Європейського Союзу під час нормопроєктування, підготовки кваліфікованих спеціалістів, створення належних умов для інституціонального, науково-освітнього, нормопроєктного, технічного, фінансового забезпечення процесу адаптації законодавства України. Адаптація законодавства України є планованим процесом, що включає декілька послідовних етапів, на кожному з яких повинен досягатися певний ступінь відповідності законодавства України *acquis communautaire*. Для забезпечення відповідності законодавства України законодавству ЄС у процесі провадження нормотворчої діяльності враховуються основні положення актів законодавства ЄС настільки, наскільки це доцільно та необхідно (обов'язково) для України з огляду на економічні, політичні та соціальні наслідки прийняття відповідних правових норм, адаптованих до вимог законодавства ЄС [4].

Процес адаптації законодавства України до стандартів Європейського Союзу має системний і поетапний характер. Він включає кілька ключових стадій: детальний аналіз європейських норм та *acquis communautaire*, підготовку відповідних законопроектів і змін до чинного законодавства, безпосередню імплементацію прийнятих норм у правову систему та постійний моніторинг ефективності їх застосування на практиці.

Координацію всього процесу здійснюють провідні державні інституції. Міністерство юстиції України відповідає за проведення правової експертизи нормативно-правових актів, забезпечення їх гармонізації з правом ЄС, підготовку висновків щодо відповідності проектів законодавчих актів європейським стандартам, а також за методологічну підтримку нормотворчої діяльності.

Офіс реформ Кабінету Міністрів України виконує функції загальної координації, стратегічного планування реформ, моніторингу виконання зобов'язань у рамках Угоди про асоціацію та оцінки якості впровадження змін на практиці. До того ж важливу роль відіграють профільні міністерства та відомства, які безпосередньо відповідають за адаптацію законодавства у своїх сферах (наприклад, Міністерство внутрішніх справ, Міністерство цифрової трансформації, Міністерство охорони здоров'я тощо).

Така інституційна модель дозволяє поєднувати експертний аналіз, політичну волю та оперативний моніторинг, хоча на практиці ще існує потреба у більш чіткому розмежуванні функцій та посиленні координації між органами влади.

Ключовим практичним результатом євроінтеграційних зусиль стало прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» від 17.02.2022, який набрав чинності 15.12.2023 [5]. Закон запровадив єдині, прозорі та сучасні правила провадження для всіх органів публічної влади. Серед його найважливіших новел:

- чітке визначення прав та обов'язків учасників адміністративної процедури;
- обов'язковість мотивування адміністративних рішень із зазначенням фактів, правових підстав і доказів;
- гарантія права особи на доступ до матеріалів своєї справи;
- встановлення розумних строків розгляду звернень;
- принцип «мовчання адміністрації = згода» в передбачених законом випадках;
- посилення механізмів досудового оскарження;
- можливість провадження процедури в електронній формі.

Паралельно з реформою адміністративної процедури активно відбувалося реформування судового контролю за діяльністю органів публічної влади. Зміни до Кодексу адміністративного судочинства України (КАС) відбуваються з урахуванням євроінтеграційних зобов'язань, що суттєво підвищує стандарти розгляду публічно-правових спорів.

Зміни були спрямовані на максимальне врахування практики Європейського суду з прав людини щодо застосування статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Зокрема, значно посилено принципи змагальності сторін, рівності процесуальних можливостей, гласності та обов'язковості належного мотивування судових рішень. Законодавець чітко закріпив обов'язок суду не лише перевіряти формальну законність оскаржуваних дій чи рішень, а й оцінювати їх обґрунтованість, доцільність та відповідність принципам пропорційності й належного врядування.

Завдяки цьому адміністративні суди отримали значно ширші повноваження. Тепер вони можуть здійснювати повний судовий контроль за дискреційними повноваженнями органів влади, перевіряти дотримання процедури прийняття рішень, а також оцінювати, чи не було допущено зловживання владними повноваженнями. Такі нововведення суттєво наблизили українське адміністративне судочинство до європейських стандартів справедливого судового розгляду та посилили реальний механізм захисту прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб від неправомірних дій публічної адміністрації.

Висновки. Незважаючи на значний прогрес, процес адаптації стикається з низкою системних викликів.

По-перше, зберігається фрагментарність і колізійність спеціального законодавства (податкового, митного, ліцензійного, земельного), норми якого не завжди узгоджені із загальними положеннями Закону про адміністративну процедуру.

По-друге, недостатній рівень підготовки державних службовців призводить до формального застосування нових норм.

По-третє, повна цифровізація адміністративних послуг ще не завершена, а якість електронних сервісів потребує суттєвого покращення.

По-четверте, адміністративні суди працюють в умовах високого навантаження, що впливає на строки розгляду справ.

Отже, адаптація адміністративного процесу до стандартів Європейського Союзу є складним, багатограним і тривалим процесом. Вона виходить далеко за межі формальної зміни законодавчих норм і вимагає кардинальної трансформації адміністративної культури – переходу від закритої бюрократичної моделі до відкритої, сервісної та людиноцентричної системи публічного управління.

Успішна реалізація цих реформ стане не лише важливою передумовою набуття Україною повноправного членства в ЄС, а й реальним внеском у підвищення ефективності державного управління, захист прав і свобод громадян, а також у зміцнення довіри суспільства до влади.

Список використаних джерел

1. Адміністративне право та адміністративний процес. Повний курс: підручник / В. Галунько, П. Діхтієвський, А. Берлач та ін.; за заг. ред. В. Галунька, В. Фелика. Вид. 5-те. Одеса: Видавництво «Юридика», 2025. 700 с.
2. Хартія основних прав Європейського Союзу. *Європейське право*. 2013. № 1–2. С. 294–304. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/evrpr_2013_1-2_25
3. Справа Öztürk v. Germany. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-57553%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-57553%22]})
4. Постанова КАС ВС від 31.05.2021 по справі 640/8656/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97284144>
5. Закон України «Про адміністративну процедуру» від 17 лютого 2022 року № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>

Valerii Shapoval, Yehor Rashavets. The Administrative Process and EU Standards: Adaptation of Ukrainian Legislation

*The article is devoted to the analysis of the process of adapting Ukraine's administrative procedural legislation to the standards of the European Union in the context of the country's European integration aspirations. Particular attention is paid to the role of *acquis communautaire* as a dynamic legal system of the EU, which includes founding treaties, secondary legislation, case law, general principles of law, and "soft law". The supremacy of *acquis communautaire* over national law, established by the key judgments of the Court of Justice of the EU (Costa v. ENEL, 1964; Internationale Handelsgesellschaft, 1970), is emphasized.*

The central focus of the paper is the right to good administration, enshrined in Article 41 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union. The author examines its content as well

as related European standards set out in the European Code of Good Administrative Behaviour, recommendations of the Council of Europe, and the case law of the European Court of Human Rights. In particular, the case Öztürk v. Germany (1984) is analyzed, which extended the guarantees of Article 6 of the European Convention on Human Rights to certain categories of administrative sanctions.

The article explores the mechanism of adapting Ukrainian legislation in accordance with the EU-Ukraine Association Agreement of 2014. The purpose, stages, and institutional support of this process are revealed, including the role of the Ministry of Justice of Ukraine and the Reform Office of the Cabinet of Ministers.

The adoption of the Law of Ukraine “On Administrative Procedure” (2022) is highlighted as a key achievement of the reform. It introduced modern, transparent, and unified rules for administrative proceedings. The novelties of the Law and the amendments to the Code of Administrative Procedure of Ukraine aimed at strengthening judicial control over public administration are examined separately.

At the same time, the paper identifies existing problems: conflicts in sectoral legislation, insufficient training of public officials, incomplete digitalization of services, and overload of administrative courts. The author proposes specific measures to overcome these challenges, including harmonization of the regulatory framework, advanced training of officials, and active implementation of digital technologies.

The article concludes that the successful adaptation of the administrative process to European standards is not only a legal requirement but also a necessary precondition for the modernization of public administration, increasing its efficiency, and strengthening citizens’ trust in the state.

Keywords: *administrative process, administrative procedure, acquis communautaire, right to good administration, adaptation of legislation, European standards, good governance.*

*Дата першого надходження статті до видання: 25.04.2026 р.
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 01.05.2026 р.*