

ОРЛЕНКО А. І.,
аспірант кафедри організації судових,
правоохоронних органів та адвокатури
(Національний університет
«Одеська юридична академія»)

УДК 347.97/.99

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.2.2.3>

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ В УКРАЇНІ

У статті досліджуються деякі аспекти діяльності адміністративних судів в сучасних умовах. Особливу увагу приділяється впливу на їх діяльність запровадженого 24.02.2022 р. воєнного стану через повномасштабну війну проти України розпочату Російською Федерацією. Автором підкреслюється, що зважаючи на воєнний стан, головним завданням адміністративних судів було забезпечення подальшого відправлення правосуддя шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного вирішення спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Відзначається, що належне відправлення правосуддя в державі потребує ефективної, злагодженої та врегульованої правовими нормами діяльності судів як на рівні всієї країни, так і на рівні кожної конкретної судової установи. Актуальність обраної теми обґрунтовується тим, що поняття «діяльність суду» є достатньо вживаним в літературі, проте не здобуло належного наукового опрацювання.

У результаті проведеного дослідження запропоновано визначення поняття «діяльність адміністративного суду» як сукупність організаційних, функціональних та інших аспектів функціонування суду, що залежать від ряду зовнішніх та внутрішніх факторів та спрямовані на ефективне відправлення правосуддя з метою реалізації завдань адміністративного судочинства.

Автором виокремлено групу зовнішніх та внутрішніх факторів, які впливають на діяльність судів, у тому числі адміністративних. Зовнішніми факторами визначено ті, що не залежать від суддів, органів суддівського самоврядування або інших представників судової гілки влади (політичні, економічні фактори, форс-мажорні обставини) та внутрішні, тобто ті, що залежать від представників судової гілки влади (голови суду, заступника голови, керівника апарату суду, суддів, зборів суддів, Ради суддів України, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України).

У результаті проведеного дослідження обґрунтовано, що діяльність адміністративних судів: 1) має правовий характер (регламентована у нормативно-правових або правових актах); 2) спрямована на ефективне відправлення правосуддя; 3) повинна пристосовуватися до сучасних викликів та потреб суспільства.

Ключові слова: суд, судоустрій, правосуддя, судова гілка влади, воєнний стан.

Orlenko O. I. Some aspects of the administrative courts' activity in Ukraine

The article examines some aspects of the activity of administrative courts in modern conditions. Special attention is paid to the impact on their activities of the martial law imposed on February 24, 2022 due to the full-scale war against



Ukraine launched by the Russian Federation. The author emphasizes that, taking into account the state of war, the main task of administrative courts was to ensure the further administration of justice through a fair, impartial and timely resolution of disputes in the field of public-law relations in order to effectively protect the rights, freedoms and interests of persons, rights and interests of legal entities from violations by subjects of authority.

It is noted that the proper administration of justice in the state requires effective, coordinated and legally regulated activity of courts both at the level of the entire country and at the level of each specific judicial institution. The relevance of the chosen topic is justified by the fact that the concept of “court activity” is sufficiently used in the literature, but has not received proper scientific study.

As a result of the conducted research, it is proposed to define the concept of “activity of the administrative court” as a set of organizational, functional and other aspects of the functioning of the court, which depend on a number of external and internal factors and are aimed at the effective delivery of justice in order to implement the tasks of administrative justice.

The author singles out a group of external and internal factors that influence the activity of courts, including administrative ones. External factors are defined as those that do not depend on judges, bodies of judicial self-government or other representatives of the judicial branch of government (political, economic factors, force majeure circumstances) and internal, that is, those that depend on representatives of the judicial branch of government (for example, the chairman court, deputy chairman, head of court staff, judges, meeting of judges, Council of judges of Ukraine, High Council of Justice, High Qualification Commission of Judges of Ukraine etc.).

As a result of the conducted research, it is substantiated that the activity of administrative courts: 1) has a legal nature (regulated in regulatory or legal acts); 2) aimed at effective administration of justice; 3) must adapt to modern challenges and needs of society.

Key words: *court, judiciary, justice, judicial branch of government, martial law.*

Вступ. Минулий 2022 рік став викликом для всієї країни. Задля підтримання належного функціонування держави всі її органи та інститути мали пристосуватися до нових реалій буття. Не стала виключенням й система судоустрою, яка навіть в умовах воєнного стану повинна була забезпечити реалізацію передбаченого Конституцією України права особи на судовий захист.

Адміністративні суди, як складова системи судоустрою, також мали продовжити відправлення правосуддя шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного вирішення спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень [1].

Зауважимо, що належне відправлення правосуддя в державі потребує ефективної, злагодженої та врегульованої правовими нормами діяльності судів як на рівні всієї країни, що є особливо важливим в умовах воєнного стану, так і на рівні кожної конкретної судової установи. Попре той факт, що поняття «діяльність суду» є достатньо вживаним в літературі, воно не знайшло належного опрацювання, що обумовлює актуальність обраної проблематики та потребу в її комплексному дослідженні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз наукової літератури дозволяє дійти висновку, що питання щодо діяльності судів, у тому числі адміністративних, знайшло свого висвітлення у працях таких науковців та практиків як: Н. Бакаянова, В. Князев, І. Марочкін, Л. Москвич, І. Назаров, О. Свида, Н. Сібільова, В. Сердюк, О. Хотинська-Нор та ін.

Постановка завдання. Метою статті є визначення змісту поняття «діяльність адміністративних судів» та факторів, що на неї впливають.



Результати дослідження. Організація та діяльність всієї системи судустрою є чітко регламентованою. Ключову роль, безумовно, відіграє Основний закон держави. До прикладу, ст. 124 Конституції України закріплює, що юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір та будь-яке кримінальне обвинувачення, а у передбачених законом випадках суди можуть розглядати й інші справи. Ст. 125 Конституції України визначає, що судустрій в Україні будується за принципами територіальності та спеціалізації і визначається законом [2]. У свою чергу, Закон України «Про судустрій і статус суддів» окрім вищезгаданих засад додає третю засаду – інстанційність [3].

Звернемо увагу на зміст вказаних принципів. Так, принцип територіальності покликаний забезпечити відсутність територій, на які не поширювалася б юрисдикція суду, територіально зручне розміщення судів та існування достатньої кількості судів та суддів на території держави [4]. У свою чергу, принцип спеціалізації передбачає, що суди спеціалізуються на розгляді різних категорій справ: цивільних, кримінальних, господарських, адміністративних справ, а також справ про адміністративні правопорушення. Принцип інстанційності знайшов прояв у закріпленні на законодавчому рівні права особи на апеляційний та касаційний перегляд справи та функціонуванні в державі місцевих судів, апеляційних судів та Верховного Суду.

Щодо адміністративних судів, то нагадаємо, що відповідно до Указу Президента України «Про ліквідацію апеляційних адміністративних судів та утворення апеляційних адміністративних судів в апеляційних округах» від 29.12.2017 р. в Україні діє 8 апеляційних адміністративних судів [5]. Перелік місцевих адміністративних судів визначено Указом Президента України «Про утворення місцевих адміністративних судів, затвердження їх мережі» від 16.11.2004 р. (в редакції 2017 р.), яким передбачено функціонування 27 окружних судів [6].

Досліджуючи питання діяльності місцевих адміністративних судів не можна не звернути увагу на той факт, що 13.12.2022 р. Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про ліквідацію Окружного адміністративного суду міста Києва та утворення Київського міського окружного адміністративного суду». Причини ухвалення зазначеного закону широко обговорювались; водночас необхідно шляхом наукового методу прогнозування окреслити його можливі наслідки для системи судустрою. Так, законом передбачено, що Окружний адміністративний суд міста Києва невідкладно, протягом десяти робочих днів, передає судові справи, які перебувають у його володінні, до Київського окружного адміністративного суду. Втім, за даними Голови Верховного Суду В. Князева, до Окружного адміністративного суду Києва, в якому працюють лише 23 судді, перейде майже 60 тисяч судових справ. Пропускна спроможність канцелярії Київського окружного адміністративного суду (якщо вони будуть займатися тільки цим питанням) становить близько 100–200 справ на день. Отже, здійснивши підрахунки, можна припустити, що за місяць такої діяльності канцелярія опрацює лише 3–4 тисячі справ, що означає, що передача усього об'єму справ розтягнеться на роки [7].

На нашу думку, такий розвиток подій є очікуваним, враховуючи не лише дані, зазначені Головою Верховного Суду, але й досвід передачі судових справ від Верховного Суду України та трьох спеціалізованих судів до Верховного Суду [8]. Самостійними факторами слід визнати й умови воєнного стану та наявність проблем кадрового та матеріально-технічного забезпечення у системі судустрою. Рішення щодо ліквідації Окружного адміністративного суду міста Києва, таким чином, є незбалансованим, якщо розглядати його як шлях вирішення проблем судової влади та прагнення притягнути суддів зазначеного суду до відповідальності.

Досліджуючи діяльність адміністративних судів не можна оминати два найбільш глобальних виклики, що постали перед усією системою судустрою. Перший пов'язаний із пандемією Covid-19, початок якої в Україні припав на 03.03.2020 р., коли було зафіксовано перший випадок захворювання в Чернівецькій області. Другий виклик – це розпочата країною-агресором повномасштабна війна проти України.



Задля врегулювання діяльності судів в умовах воєнного стану Рада суддів України розробила рекомендації щодо роботи судів, встановивши, що особливості роботи суду мають визначатися з урахуванням поточної ситуації у регіоні, а в кожному суді повинна бути визначена відповідальна особа, яка має забезпечити актуальний облік працівників апарату та суддів, з урахуванням визначеної форми роботи суду (дистанційної тощо) тощо [9].

Крім того, враховуючи тимчасову окупацію деяких територій України, було внесено зміни до ч. 7 ст. 147 Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Вища рада правосуддя отримала можливість за поданням Голови Верховного Суду змінювати підсудність судових справ, проте враховуючи той факт, що на момент внесення цих змін Вища рада правосуддя була неправомочна, така зміна підсудності здійснювалася за розпорядженням Голови Верховного Суду (до прикладу, підсудність Херсонського окружного адміністративного суду було змінено на Одеський окружний адміністративний суд (розпорядженням Верховного Суду № 11/0/9-22 від 18.03.2022 р.) [10].

Не можна залишити поза уваги й матеріально-технічну шкоду, яку зазнають адміністративні суди, через ворожі обстріли території України. До прикладу, у Житомирському окружному адміністративному суді пошкоджено два приміщення суду (вибито входні двері, пошкоджено віконні рами, стелю у коридорі, кабінетах, бухгалтерії, залі судових засідань тощо), а у Луганському окружному адміністративному суді пошкоджено приблизно 30% будівлі через влучання снаряду в дах адміністративної будівлі (зазнали пошкодження також автоматичні ворота та котельня суду) [11].

Діяльність адміністративних судів всіх рівнів має бути спрямована на забезпечення ефективного відправлення правосуддя. Реалізація цієї ідеї здійснюється за участі багатьох суб'єктів, а саме:

голови суду (здійснює адміністративні повноваження з організації діяльності суду, відповідно до Закону України «Про судоустрій та статус суддів»);

заступника голови суду (здійснює адміністративні повноваження, покладені на нього головою, та адміністративні повноваження голови суду за його відсутності);

керівника апарату суду (планує роботу апарату суду, здійснює заходи щодо забезпечення належних умов діяльності суддів та працівників апарату суду, інформаційно-нормативного забезпечення їх діяльності тощо);

суддів (безпосередньо відправляють правосуддя);

зборів суддів (вирішують питання щодо внутрішньої діяльності суду, роботи конкретних суддів або працівників апарату суду);

Державної судової адміністрації (здійснює організаційне та фінансове забезпечення діяльності органів судової влади у межах повноважень, установлених законом);

Ради суддів України (розробляє та організовує виконання заходів щодо поліпшення стану організаційного забезпечення діяльності судів, здійснює контроль за організацією діяльності судів);

Вищої ради правосуддя (бере участь у визначенні видатків Державного бюджету України на утримання судів, погоджує Типове положення про апарат суду, Положення про порядок створення та діяльності служби судових розпорядників);

Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (проводить добір кандидатів для призначення на посаду судді, приймає кваліфікаційний іспит, проводить кваліфікаційне оцінювання тощо).

Безумовно, роль цих суб'єктів не має однакового характеру, проте у певній мірі кожний з них є відповідальним за відправлення правосуддя або створення належних умов для цього.

Крім того, належне відправлення правосуддя забезпечується й за допомоги спеціалізації суддів. У якості прикладу можна розглянути структуру Касаційного адміністративного суду, в якому обов'язково створюються окремі палати для розгляду справ щодо: 1) податків, зборів та інших обов'язкових платежів; 2) захисту соціальних прав; 3) виборчого процесу та референдуму, а також захисту політичних прав громадян. Подібна структура є прикладом



реалізації внутрішньої спеціалізації. Такий розподіл функціональних обов'язків в середині суду має на меті підвищення якості розгляду справ та скорочення строків судового процесу.

Отже, підсумовуючи проведені дослідження, можна зробити висновок щодо поділу факторів, які впливають на діяльність судів, у тому числі адміністративних, на: зовнішні фактори (не залежать від суддів, органів суддівського самоврядування або інших представників судової гілки влади) та внутрішні (залежать від представників судової гілки влади).

До зовнішніх факторів відносимо:

– політичні фактори, які відображують рівень усвідомлення керівництвом держави необхідності створення належних умов для функціонування незалежного, безстороннього та об'єктивного суду;

– економічні фактори, які впливають на фінансову спроможність держави забезпечувати фінансове та матеріально-технічне оснащення діяльності судів (у 2022 р. на апеляційні адміністративні суди передбачалось видатків з Державного бюджету України на суму 701 616,6 грн [12], а у 2023 р. – 699 669,2 грн [13]; подібне зменшення обумовлено воєнним станом та перенаправленням фінансових ресурсів на потреби Збройних сил України);

– форс-мажорні обставини, до прикладу, стихійні лиха, війни, пандемії (з одного боку такі події проявляють існуючі проблеми в діяльності судів, але з іншого – є поштовхом для реформування та вдосконалення їх організації та функціонування).

Щодо внутрішніх факторів, то до них відносимо ті, що залежать від представників судової гілки влади (голови суду, заступника голови, керівника апарату суду, суддів, зборів суддів, Ради суддів України, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України).

Висновки. Підсумовуючи вищенаведене дослідження вважаємо за можливе запропонувати визначення поняття «діяльність адміністративного суду» як сукупність організаційних, функціональних та інших аспектів функціонування суду, що залежать від ряду зовнішніх та внутрішніх факторів та спрямовані на ефективне відправлення правосуддя з метою реалізації завдань адміністративного судочинства.

Список використаних джерел:

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
2. Конституція України від 28.06.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>
3. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>
4. Організація судових та правоохоронних органів : підручник / І. Є. Марочкін, Л. М. Москвич, П. М. Каркач та ін.; за ред. І. Є. Марочкіна. Х.: Право, 2013. 448 с.
5. Про ліквідацію апеляційних адміністративних судів та утворення апеляційних адміністративних судів в апеляційних округах: Указ Президента України від 29.12.2017 р. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4552017-23394>
6. Про утворення місцевих адміністративних судів, затвердження їх мережі: Указ Президента України від 16.11.2004 р. (в ред. 2017 р.) URL: https://ips.ligazakon.net/document/U1417_04?an=251
7. ОАСК і КОАС відзначили перший «ювілей» провалу завдання ВР. *Закон і бізнес*. 27.01.2023. URL: <https://zib.com.ua/ua/154637.html>
8. Як живеться новому Верховному Суду. *Українське онлайн видання LB.ua*. 01.03.2018 р. URL: https://lb.ua/news/2018/03/01/391562_yak_zhivetsya_novomu_verhovnomu_sudu.html
9. Робота судів України в умовах воєнного стану. *LIGA ZAKON*. 18.03.2022. URL: https://jurliga.ligazakon.net/ru/news/209874_robota-sudv-ukrani-v-umovakh-vonnogo-stanq
10. Про зміну територіальної підсудності судових справ в умовах воєнного стану (окремі суди Донецької, Харківської та Херсонської областей): Розпорядження Верховного



Суду від 18.03.2022 р. No 11/0/9-22 URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/war/Rozp_18_03_2022_1.pdf

11. Приміщення судів України у часи війни: які постраждали найбільше, фото. *Судова-юридична газета*. 27.09.2022 р. URL: <https://sud.ua/uk/news/photo/250322-primischennya-sudiv-ukrayini-u-chasi-viyni-yaki-postrazhdali-naybilshe-foto>

12. Про Державний бюджет України на 2022 р.: Закон України від 02.12.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1928-20#Text>

13. Про Державний бюджет України на 2023 р.: Закон України від 03.11.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2710-IX#Text>

