

УДК 347.998.85 (477)

DOI 10.37749/2308-9636-2020-6(210)-2

**М. І. Смокович,**доктор юридичних наук, заслужений юрист України,  
Голова Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду

## АДМІНІСТРАТИВНЕ СУДОЧИНСТВО В УКРАЇНІ: СТАНОВЛЕННЯ ТА ВИКЛИКИ

*Стаття присвячена п'ятнадцятій річниці прийняття Кодексу адміністративного судочинства України. У контексті цієї знакової події досліджено витоки становлення і розвитку адміністративного судочинства в Україні. З'ясовано, що концептуальний підхід в аспекті формування адміністративної юстиції, який початково був закладений у Концепції судово-правової реформи 1992 р., згодом дістав належне закріплення в Кодексі адміністративного судочинства України 2006 р., сутність якого полягає у справедливому, неупередженому та своєчасному вирішенні адміністративним судом спорів у сфері публічно-правових відносин із метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. У статті проаналізовано набутий досвід адміністративного судочинства і висвітлено окремі проблеми його практичної реалізації.*

**Ключові слова:** адміністративне судочинство, принцип спеціалізації, спеціалізовані палати, рівність правових можливостей матеріального і процесуального характеру.

**Актуальність теми.** 2020 рік є знаковим в історії адміністративного судочинства і національного правосуддя в цілому. 6 липня 2020 р. виповнюється 15-та річниця з часу утворення адміністративної юстиції в незалежній Україні. Саме 6 липня 2005 р. понад три сотні народних депутатів України проголосували за довгоочікуваний Кодекс адміністративного судочинства України, з прийняттям якого де-факто було відкрито нову сторінку в історії адміністративної юстиції незалежної України. За п'ятнадцять років адміністративне судочинство пододало непростий шлях свого становлення й розвитку, і, незважаючи на різного роду складнощі, набуло ґрунтовної судової практики у питаннях вирішення публічно-правових спорів, завдяки чому дістало належне місце у системі правосуддя України.

Мета даної публікації полягає у здійсненні аналізу витоків і генезису становлення адміністративного судочинства в Україні та виявленні тих проблем, з якими стикається сучасна адміністративна юстиція.

**Основний матеріал.** Кодекс адміністративного судочинства України зайняв ключове місце в системі адміністративного законодавства. З його прийняттям уперше було втілено у практику положення Розділу III «Формування судової влади» Концепції судово-правової реформи від 28 квітня 1992 р., відповідно до яких у системі правосуддя України запроваджувалося «адміністративне судочинство, метою якого є розгляд спорів між громадянином і органами державного управління», а також дістали практичну реалізацію положення Розділу V «Засоби забезпечення судової реформи» Концепції адміністративної реформи в Україні, затвердженої Указом Президента України № 810/98 від 22 липня 1998 р. «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні», які встановили: «Нагальне значення має створення правової бази для повноцінного запровадження в Україні такої форми судового захисту прав і свобод громадян у сфері виконавчої влади, як адміністративна юстиція. Має бути

передбачено поетапне формування Вищого адміністративного суду України, а також апеляційних та місцевих адміністративних судів. Процедури розгляду справ у цих судах мають бути врегульовані окремим Адміністративно-процесуальним кодексом України» [1].

Розробка проекту Кодексу адміністративного судочинства України тривала фактично 9 років і була вкрай виснажливою, до проекту вносилися численні зміни, поправки і доповнення, один склад робочої групи періодично змінювався чи доповнювався іншим, унаслідок чого до його написання так чи інакше було долучено широке коло науковців, практиків, адвокатів, діючих суддів і суддів у відставці, експертів, представників міжнародних правничих організацій, одним із яких, наприклад, є Німецький Фонд міжнародного правового співробітництва, представники якого, до речі, і донині активно співпрацюють з Україною у сфері адміністративної юстиції. Таким чином, 6 липня 2005 р., завдяки кропіткій праці фахівців у сфері адміністративного права та згуртованій єдності політичного волевиявлення народних депутатів України, ознаменувалося непересічною подією в історії адміністративного правосуддя України.

Концептуальний підхід в аспекті формування адміністративної юстиції, що був закладений у Концепції судово-правової реформи 1992 р., дістав належне втілення і в Кодексі адміністративного судочинства України 2006 р. Відповідно до його ч. 1 ст. 2 завданням адміністративного судочинства, як і в Концепції судово-правової реформи 1992 р., було закріплено справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин із метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Прийняття Кодексу адміністративного судочинства України стало новелою у системі національного законодавства і водночас проявом демократичного розвитку нашої держави, яка вперше визна-

ла право людини позиватися з метою захисту своїх прав, свобод та інтересів до суду проти держави в особі відповідних суб'єктів державно-владних повноважень, а також органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб тощо. Отже, значення адміністративної юстиції у становленні та розвитку України як демократичної, правової, соціальної держави важко переоцінити.

#### Організація адміністративного судочинства

Невід'ємною складовою утвердження адміністративного правосуддя в Україні став процес формування і функціонування адміністративних судів. ПАРЄ у своїй Резолюції 1466 (2005) від 5 жовтня 2005 р. «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною» високо оцінила законотворчу діяльність України у сфері державного реформування і вказала, що прийняття та введення в дію 1 вересня 2005 р. Кодексу адміністративного судочинства України «робить можливим функціонування адміністративних судів» (пункт 6.2.) і водночас ПАРЄ заклала Україну «продовжувати судову реформу з тим, щоб забезпечити незалежність та ефективність судової влади; ...виділити судовій системі усі необхідні ресурси, особливо для функціонування адміністративних судів, котрих уповноважено вирішувати виборчі спори...» (пункт 13.1.) [2] тощо.

Ключова роль у сфері реформування органів правосуддя, зокрема утворення системи адміністративних судів в Україні, належала парламенту і главі держави. Так, парламент ухвалив Закон України «Про судоустрій України» від 7 лютого 2002 р. № 3018-III, який став чинним 1 червня 2006 р. за підписом глави держави, завдяки чому «судова реформа» дістала можливість практичного втілення у формі інстанційної системи адміністративних судів, функціонування яких мало здійснюватися під процесуальним наглядом Верховного Суду України.

За юридичною позицією Конституційного Суду України, викладеною ним у Рішенні від 11 грудня 2003 р. № 20-рп/

2003 у справі про Касаційний суд України, побудова системи судів загальної юрисдикції узгоджується зі стадіями судочинства, відповідними формами провадження (зокрема, в апеляційній і касаційній інстанціях) (абзац четвертий підпункту 4.2 пункту 4 мотивувальної частини). З огляду на зазначене Конституційний Суд України у Рішенні у справі щодо принципу інстанційності в системі судів загальної юрисдикції від 12 липня 2011 р. № 12-рп/2012 визначив, що «під принципом інстанційності слід розуміти таку організацію судової системи, яка забезпечує право на перегляд рішення суду нижчої інстанції судом вищою» (абзац сьомий підпункту 3.2. пункту 3 мотивувальної частини).

Правову основу організації та діяльності адміністративних судів України склала низка правових актів. Ними є укази глави держави, розробка проєктів яких потребувала предметних консультацій з науковцями у сфері адміністративного права, а також суддями, практиками, експертами та іншими фахівцями, що, поряд з іншим, вимагало і певних часових затрат. Відтак, прийняття главою держави тих указів, предметом правового регулювання яких були питання утворення адміністративних судів, зайняли в часі не один рік.

Побудова інстанційної системи адміністративних судів в Україні фактично розпочалася з утворення Вищого адміністративного суду України. Так, Президент України 1 жовтня 2002 р. видав Указ № 889/2002 «Про Апеляційний суд України, Касаційний суд України та Вищий адміністративний суд України», яким було створено Вищий адміністративний суд України (ВАСУ).

Згодом національну систему правових актів було доповнено новими нормативно-правовими актами, зокрема тими, що визначали територіально-інстанційну основу формування адміністративних судів України. Ними, передусім, є: Укази Президента України «Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі та кількісного складу суддів» від 16 листо-

пада 2004 р. № 1417/2004, «Про кількісний склад суддів адміністративних судів» від 16 травня 2007 р. № 417/2007, «Про вдосконалення мережі адміністративних судів» від 16 жовтня 2008 р. № 941/2008 тощо.

Отже, формування інстанційної системи адміністративних судів в Україні було тривалим, особливо складним став шлях утворення адміністративних судів першої та апеляційної інстанцій. За таких обставин станом на 1 вересня 2005 р. із нормативно визначеної системи адміністративних судів фактично лише Вищий адміністративний суд України повноцінно приступив до здійснення адміністративного судочинства. Національне законодавство визначило правовий статус Вищого адміністративного суду України як суд касаційної інстанції, що правда в деяких категоріях справ він здійснював правосуддя як суд першої інстанції. За таких обставин, основи формування практики адміністративного судочинства закладено Вищим адміністративним судом України.

#### Практика адміністративного судочинства

2 червня 2016 р. в Україні була проведена конституційно-правова реформа, невід'ємною складовою якої стала судова реформа. У результаті судової реформи Верховний Суд, поряд з іншим, набув повноважень щодо здійснення ним правосуддя як судом касаційної інстанції, а у випадках, визначених процесуальним законом, — як судом першої або апеляційної інстанції, в порядку, встановленому процесуальним законом. Відтак, розширення функціональної складової Верховного Суду об'єктивно вплинуло і на його структурну будову. За частиною другою статті 37 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII у складі Верховного Суду утворено Касаційний адміністративний суд, до якого фактично й відійшла функціональна складова Вищого адміністративного суду України. Таким чином, у результаті судової реформи Вищий адміністративний суд України з 14 грудня 2017 р. припинив здійснення

адміністративного правосуддя, натомість з наступного календарного дня того ж року розпочав свою роботу Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду.

Практична значимість утворення адміністративних судів в Україні та ефективність їх функціонування у системі органів правосуддя в цілому визначається досягнутими результатами в аспекті вирішення ними спорів у сфері публічних правовідносин засобом прийняття правосудних рішень, завдяки чому відновлюються порушені права, свободи та законні інтереси осіб.

За період з 1 вересня 2005 р. по 14 грудня 2017 р. до Вищого адміністративного суду України надійшло 663404 справи, з яких він розглянув 619153 справи, що становило 93% від загальної кількості наявних у суді справ. Важливим є те, що із 93% розглянутих цим Судом справ 51% справ (316987) було розглянуто по суті, завдяки чому вдалося вирішити у сфері публічно-правових відносин величезний масив спорів, навіть тих, які роками не вирішувалися, а фізичні та юридичні особи отримали належний судовий захист своїх прав та інтересів, порушених суб'єктами владних повноважень.

Водночас за період з 15 грудня 2017 р. по червень 2020 р. до Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду надійшло 130017 справ, з них 103237 справ розглянуто, що становить 79,4 % адміністративних справ. Це об'єктивно хороший результат, зважаючи на те, що за два з половиною роки свого функціонування практично половину названого періоду Касаційний адміністративний суд працював у неповному складі. Так, Указом Президента України №195/2019 від 7 травня 2019 р. «Про призначення суддів Верховного Суду» до Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду було допризначено 25 суддів Верховного Суду. «Доукомплектування» суддівського корпусу дозволить максимально оперативно здійснювати розгляд не лише поточних справ, що наразі активно надходять до Касацій-

ного адміністративного суду у складі Верховного Суду, а й завершити розгляд тих адміністративних справ, які перейшли у «спадок» від Вищого адміністративного суду України. За станом на 15 грудня 2017 р. загальна їх кількість становила 44251 справа.

Колосальний масив адміністративних справ, що потребують розгляду та судового вирішення, припадає на суддів Верховного Суду адміністративної юрисдикції. Так, середня кількість розглянутих справ та матеріалів на одного суддю в Касаційному адміністративному суді у 2018 році становила 1498 справ, у 2019 році — 1139 справ. Наразі у Касаційному адміністративному суді очікують свого розгляду понад 22 тисячі адміністративних справ, що вимагає від суддівського корпусу Верховного Суду не лише високого рівня фахової підготовки, а й відповідальної кропіткої праці, позаяк за кожною судовою справою долі людей та їх сподівання.

### Спеціалізація суду

Національна система судів утворена із застосуванням принципу спеціалізації з метою забезпечення найбільш ефективних механізмів захисту прав і свобод людини у сфері виокремлених правовідносин. Принцип спеціалізації вимагає утворення спеціалізованих судів для здійснення певного виду судочинства.

Конституція України визначила, що головним обов'язком держави є утвердження і забезпечення прав і свобод людини, за неналежне виконання якого держава відповідає перед людиною (стаття 3). Належне забезпечення прав і свобод вимагає від держави, як зазначив Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 24 грудня 2004 р. № 22-рп/2004, законодавчого закріплення механізмів (процедур), які створюють реальні можливості для здійснення кожним громадянином прав і свобод (абзац четвертий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини). Невід'ємним складовим таких механізмів є структурована система судів і види судового провадження, що встановлюються державою у законодавчо визначений спосіб.

Європейський суд з прав людини у Рішенні від 25 лютого 1993 р. у справі «Доббертен проти Франції» (Dobbertin v. France № 88/1991/340/413) зауважив, що частина перша статті 6 Конвенції, за якою кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, змушує державучасниць організувати їх судову систему в такий спосіб, щоб кожен з їх судів і трибуналів виконував функції, притаманні відповідній судовій установі (пункт 44).

За частиною першою статті 125 Конституції України судоустрій в Україні будується за принципами територіальності та спеціалізації і визначається законом. Профільний Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII визначив, що «у випадках, визначених законом, а також за рішенням зборів суддів відповідного суду може запроваджуватися спеціалізація суддів з розгляду конкретних категорій справ» (частина 2 статті 18). Принцип спеціалізації у побудові судової системи є одним із факторів забезпечення права на правосуддя, оскільки ця вимога пов'язана з необхідністю розгляду справи компетентним судом [6, с. 23].

Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 9 вересня 2010 р. № 19-рп/2010 предметно наголосив, що «головними критеріями судової спеціалізації визнається предмет спірних правовідносин і властива для його розгляду процедура. Процесуальними кодексами України встановлено неоднакову процедуру судового провадження щодо різних правовідносин» (абзац четвертий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини).

Отже, дискреція суддівського розсуду у вирішенні питання спеціалізації суддів Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду обмежена, по-перше, предметом спірних правовідносин і властивою для його розгляду процедурою; по-друге, приписами частини п'ятої статті 37 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII, відповідно до вимог

яких у Касаційному адміністративному суді обов'язково створюються окремі палати для розгляду відповідних справ щодо.

Рішенням зборів суддів Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду «Про утворення судових палат Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду, визначення спеціалізації суддів і судових палат, їх кількісного складу» від 6 грудня 2017 р. № 5 відповідно до статей 37, 44, 128 Закону України від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII «Про судоустрій і статус суддів», Положення про збори суддів Верховного Суду в Касаційному адміністративному суді утворено три палати і визначено їх персональний склад. Ними є: 1) судова палата з розгляду справ щодо податків, зборів та інших обов'язкових платежів (початкова кількість 9 суддів, наразі — 15); 2) судова палата з розгляду справ щодо захисту соціальних прав (початкова кількість 9 суддів, наразі — 15); 3) судова палата з розгляду справ щодо виборчого процесу та референдуму, а також захисту політичних прав громадян (початкова кількість — 6 суддів, наразі — 18) тощо. Таким чином, формування судових палат було здійснено з рівномірним розподілом суддів Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду.

Європейський суд з прав людини у Рішенні від 15 листопада 1996 р. у справі «Чахал проти Об'єднаного королівства» (пункт 145) зазначив, що Конвенція про захист прав і основоположних свобод, гарантує на національному рівні ефективні правові засоби для здійснення прав і свобод, її суть зводиться до вимоги надати людині такі міри правового захисту на національному рівні, які б дозволили компетентному державному органу розглядати по суті скарги на порушення положень Конвенції та надавати відповідний судовий захист [7]. До того ж, засіб захисту повинен бути «ефективним» як у законі, так і на практиці, зокрема у тому сенсі, щоб його використання не було ускладнене діями або недбалістю органів влади відповідної дер-

жави (пункт 75 Рішення ЄСПЛ у справі «Афанасьєв проти України» від 05 квітня 2005 р. [8]).

Отже, наведене доводить, що в цілому спеціалізація суддів Верховного Суду в Касаційному адміністративному суді здійснена відповідно до вимог Конституції України і Закону України від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII «Про судоустрій і статус суддів» і підпорядкована гарантіям права кожної людини на ефективний судовий захист, задекларованим у частині першій статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р.

#### Сучасні виклики адміністративного судочинства

Проте практика адміністративного судочинства останніх років свідчить, що з метою своєчасного вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин, рівномірного розподілу навантаження між суддями Касаційного адміністративного суду в складі Верховного Суду і для забезпечення ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, наразі є об'єктивна необхідність внесення окремих змін і доповнень до національного законодавства про судоустрій задля практичного втілення принципів верховенства права і законності в механізмі держави.

Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 2 листопада 2004 р. № 15-рп/2004 зазначив, що верховенство права — це панування права в суспільстві; верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності (абзац другого підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини) тощо.

Відповідно до вимог частини першої статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж

розумного строку належним і безстороннім судом, встановленим законом. Кожна стаття Конвенції пронизана принципом верховенства права, невід'ємним складовим якого є рівність особи перед законом.

Імперативна необхідність реалізації положень Конвенції у національній правовій системі зумовлена тим, що дана Конвенція ратифікована парламентом України і відповідно до вимог статті 9 Конституції України є частиною національного законодавства України. «Гарантована Конституцією України рівність усіх людей в їх правах і свободах означає необхідність забезпечення їм рівних правових можливостей як матеріального, так і процесуального характеру для реалізації однакових за змістом та обсягом прав і свобод» (абзац п'ятий підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини)

Рішення Конституційного Суду України від 12 квітня 2012 р. № 9-рп/2012). Наведене доводить імперативну необхідність практичного втілення названих вище конституційних принципів у правову практику України.

Практика адміністративного судочинства 2018 — 2020 років свідчить, що навантаження суддів Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду є нерівномірним, що зумовлено їх входженням до однієї із судових палат, спеціалізація яких, як зазначалося вище, визначена імперативним приписом закону.

Наведемо окремі статистичні дані. У 2018 році на розгляд судової палати з розгляду справ щодо податків, зборів та інших обов'язкових платежів надійшло 28832 справ і матеріалів, судової палати з розгляду справ щодо захисту соціальних прав — 28310, а судової палати з розгляду справ щодо виборчого процесу та референдуму, а також захисту політичних прав громадян — 14067.

У 2019 році на розгляд судової палати з розгляду справ щодо податків, зборів та інших обов'язкових платежів надійшло 15946 справ і матеріалів, судової палати з розгляду справ щодо захисту со-

ціальних прав — 12907; а судової палати з розгляду справ щодо виборчого процесу та референдуму, а також захисту політичних прав громадян — 4888.

У період з січня по травень 2020 р. на розгляд судової палати з розгляду справ щодо податків, зборів та інших обов'язкових платежів надійшло 7019 справ і матеріалів, судової палати з розгляду справ щодо захисту соціальних прав — 3853, а судової палати з розгляду справ щодо виборчого процесу та референдуму, а також захисту політичних прав громадян — 3329. Отже, наведені статистичні дані свідчать, що визначені положеннями статті 37 Закону України «Про судoustрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII спеціалізації палат не забезпечують рівномірний розподіл справ і матеріалів поміж судовими палатами Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду.

Дійсно, має місце нерівномірний розподіл справ і матеріалів між суддями Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду, що зрештою порушує гарантовану Конституцією України рівність правових можливостей як матеріального, так і процесуального характеру для реалізації однакових за змістом та обсягом прав і свобод особи, одним з яких є право особи на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку.

Зважаючи на такий стан справ, держава в законодавчому порядку має визначити умови для забезпечення справедливого балансу у сфері здійснення правосуддя. Якщо ж на відповідну особу або осіб буде покладено особистий та надмірний тягар, то його забезпечення не буде досягнуто (справа «Колишній Король Греції та інші проти Греції» [9]).

Виправити ситуацію з нерівномірним навантаженням суддів Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду доцільно здійснити шляхом відповідних законодавчих змін. Наразі до Верховної Ради України внесено проект Закону України «Про внесення змін до статті 37 Закону України «Про судoustрій і статус суддів» щодо забезпечен-

ня рівномірного навантаження на суддів Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду» (реєстрац. номер № 3730 від 24.06.2020) [10]. Даним проектом передбачено внести зміни до статті 37 Закону України «Про судoustрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р., а саме:

1) частину четверту запропоновано доповнити таким: «4. У кожному касаційному суді утворюються судові палати з розгляду окремих категорій справ з урахуванням спеціалізації суддів або з метою організації належної роботи суду»;

2) натомість частину п'яту цієї статті запропоновано викласти в новій редакції: «5. У Касаційному адміністративному суді обов'язково створюється окрема палата для розгляду справ щодо виборчого процесу та референдуму.

За рішенням зборів суддів Касаційного адміністративного суду розгляд справ інших категорій може здійснюватися цією та іншими, створеними у суді, палатами без урахування спеціалізації суддів».

Таким чином, запропоновано залишити у складі Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду спеціалізовану палату з розгляду справ щодо виборчого процесу та референдуму, оскільки кількісні надходження справ у названу палату є відносно рівномірними, за винятком хіба що періодів «виборчих років».

Внесення названих вище законодавчих змін є об'єктивно доцільним, оскільки: по-перше, скасує імперативну вимогу щодо створення таких спеціалізованих палат як судова палата з розгляду справ щодо податків, зборів та інших обов'язкових платежів і судова палата з розгляду справ щодо захисту соціальних прав, завдяки чому судді матимуть можливість корелювати створення відповідних спеціалізованих палат залежно від видів і кількості справ, що надходять до Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду; по-друге, дозволить здійснювати перманентний, поступальний, оперативний і рівномірний розподіл адміністративних справ між

суддями шляхом прийняття рішення на зборах суддів щодо утворення відповідних спеціалізованих палат; по-третє, позитивно вплине на забезпечення гарантовану Конституцією і законами України, міжнародним законодавством рівність правових можливостей для реалізації прав і свобод особи, одним з яких є право особи на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку.

Підсумовуючи наведене, доходимо об'єктивних узагальнень про те, що прийняття п'ятнадцять років тому Кодексу адміністративного судочинства України (6 липня 2005 р.) стало непересічним проявом демократичного розвитку нашої держави, яка вперше визнала право людини позиватися з метою захисту своїх прав, свобод та інтересів до суду проти держави в особі відповідних суб'єктів публічної влади та їх посадових осіб.

Відтак, непересічним є значення адміністративної юстиції у становленні та розвитку України як демократичної, правової, соціальної держави.

Практика адміністративного судочинства свідчить, що з метою своєчасного вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин, рівномірного розподілу навантаження між суддями Касаційного адміністративного суду в складі Верховного Суду і для забезпечення ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, є об'єктивна необхідність внесення окремих змін до законодавства про судоустрій, про які йшлося вище, задля практичного втілення принципів верховенства права і законності в державному механізмі України.

### Список використаної літератури

1. Указ Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» від 22 липня 1998 р. № 810/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98?find=1&text=%D1%81%D1%83%D0%B4#Text>.
2. Резолюція ПАРЄ 1466 (2005) від 5 жовтня 2005 р. «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_611#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_611#Text).
3. Укази Президента України «Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі та кількісного складу суддів» № 1417/2004 від 16 листопада 2004 р., «Про кількісний склад суддів адміністративних судів» № 417 /2007 від 16 травня 2007 р., «Про вдосконалення мережі адміністративних судів» № 941/2008 від 16 жовтня 2008 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/941/2008#Text>.
4. Указ Президента України «Про призначення суддів Верховного Суду» № 195/2019 від 7 травня 2019 р. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1952019-26714>.
5. Рішення Конституційного Суду України № 22-рп/2004 від 24 грудня 2004 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v022p710-04#Text>.
6. Смокович М. І. Визначення юрисдикції адміністративних судів та розмежування судових юрисдикцій: монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2012. 304 с.
7. ЄСПЛ, Рішення від 15 листопада 1996 р., справа «Чахал проти Об'єднаного королівства» (пункт 145). URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/SO000780.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/SO000780.html).
8. ЄСПЛ, Рішення від 05 квітня 2005 р., справа «Афанасьєв проти України» (пункт 75). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980\\_239#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_239#Text).
9. ЄСПЛ, Рішення від 23 листопада 2000 р., справа «Колишній Король Греції та інші проти Греції» (пункти 79, 82). URL: <https://ips.ligazakon.net/document/SO0200>.
10. Проект Закону України «Про внесення змін до ст. 37 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо забезпечення рівномірного навантаження на суддів Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду» (реєстрац. номер № 3730 від 24.06.2020). URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=6926](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=6926).



## References

1. Decree of the President of Ukraine «On Measures to Implement the Concept of Administrative Reform in Ukraine» of July 22, 1998 № 810/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98?find=1&text=%D1%81%D1%83%D0%B4#Text>.
2. PACE Resolution 1466 (2005) of 5 October 2005 «On the Fulfillment of Ukraine's Duties and Obligations». URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_611#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_611#Text).
3. Decrees of the President of Ukraine «On the establishment of local and appellate administrative courts, approval of their network and number of judges» of 16 November 2004 № 1417/2004, «On the number of judges of administrative courts» of 16 May 2007 № 417/2007, «On Improving the Network of Administrative Courts» of October 16, 2008 № 941/2008. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/941/2008#Text>.
4. Decree of the President of Ukraine «On the appointment of judges of the Supreme Court» of May 7, 2019 № 195/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1952019-26714>.
5. Judgment of the Constitutional Court of Ukraine of December 24, 2004 № 22-pp/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v022p710-04#Text>.
6. Smokovych M. I. (2012) Definition of jurisdiction of administrative courts and delimitation of judicial jurisdictions: monograph. Kyiv, Jurinkom Inter. 304 p.
7. ECHR, Judgment of 15 November 1996, Chahal v. The United Kingdom (paragraph 145). URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/SO000780.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/SO000780.html).
8. ECHR, Judgment of 5 April 2005, Afanasyev v. Ukraine (paragraph 75). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980\\_239#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_239#Text).
9. ECHR, Judgment of 23 November 2000, Case «Former King of Greece and Others v. Greece», (paragraphs 79, 82). URL: <https://ips.ligazakon.net/document/SO0200>.
10. Draft Law of Ukraine «On Amendments to Article 37 of the Law of Ukraine «On the Judiciary and the Status of Judges» Concerning Ensuring Even Workload on Judges of the Administrative Court of Cassation within the Supreme Court» (registration number № 3730 of June 24, 2020). URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=69261](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69261).

**Смокович М. И. Административное судопроизводство в Украине: становление и вызовы.**

*Статья посвящена пятнадцатой годовщине принятия Кодекса административного судопроизводства Украины. В контексте этого знакового события исследованы истоки становления и развития административного судопроизводства в Украине. Выяснено, что концептуальный подход в аспекте формирования административной юстиции, который изначально был заложен в Концепции судебной реформы 1992 года, впоследствии получил надлежащее закрепление в Кодексе административного судопроизводства Украины 2006 года, сущность которого заключается в справедливом, беспристрастном и своевременном решении административным судом споров в сфере публично-правовых отношений с целью эффективной защиты прав, свобод и интересов лиц от нарушений со стороны субъектов властных полномочий. В статье проанализирован приобретенный опыт административного судопроизводства и освещены отдельные проблемы его практической реализации.*

**Ключевые слова:** административное судопроизводство, принцип специализации, специализированные палаты, равенство правовых возможностей материального и процессуального характера.

**Smokovych M. I. Administrative proceedings in Ukraine: formation and challenges.**

*The article is dedicated to the fifteenth anniversary of the adoption of the Code of Administrative Procedure of Ukraine. In the context of this significant event, the origins of the formation and development of administrative justice in Ukraine have been studied. Practice shows that the importance of administrative justice in the formation and development of Ukraine as a democratic, legal, social state is extraordinary.*

*It was found that the conceptual approach in terms of the formation of administrative justice, which was originally laid down in the Concept of Judicial and Legal Reform in 1992, was later properly enshrined in the Code of Administrative Procedure of Ukraine in 2006. The essence of the concept is a fair, impartial and timely resolution of disputes in the field of public law by an administrative court in order to effectively protect the rights, freedoms and interests of individuals from violations by the subjects of power. The article analyzes the experience gained in administrative proceedings and highlights some problems of its practical implementation.*

*It is determined that in order to timely resolve disputes in the field of state and legal relations, to ensure equal distribution of workload among judges of the Administrative Court of Cassation within the Supreme Court and to ensure effective protection of rights, freedoms and interests of individuals, rights and interests of legal entities from violations on the part of the subjects of power, it is necessary to make some changes to the legislation on the judiciary of Ukraine. The legislative changes defined in the article will positively affect the practical implementation of the principles of the rule of law and legality in the state mechanism.*

**Key words:** administrative proceedings, principle of specialization, specialized chambers, equality of legal opportunities of material and procedural nature.



**Науково-практичний коментар Кодексу України про адміністративні правопорушення / за заг. ред. С. В. Петкова. Київ: Юрінком Інтер, 2020. 792 с.**

ISBN 978-966-667-753-5

У даній книзі докладно прокоментовано Кодекс України про адміністративні правопорушення (станом на 1 грудня 2019 року) з посиланням більш ніж на тисячу нормативно-правових актів, а також результати правозастосовчої судової практики щодо притягнення до адміністративної відповідальності.

Видання буде корисним суддям, адвокатам, юрисконсультам, науковцям, правозахисникам, викладачам, аспірантам і студентам юридичних навчальних закладів, співробітникам системи органів внутрішніх справ, викладачам і слухачам навчальних закладів МВС України, працівникам прокуратури, органів безпеки, інших правоохоронних органів, командирам військових частин і начальникам військових установ, а також усім зацікавленим у

належному захисті прав і свобод людини і громадянина, власності, довкілля, інших об'єктів адміністративно-правової охорони.