

РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ – ШЛЯХ ПІДВИЩЕННЯ ДОСТУПНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

Паскар Ауріка Лазорівна,

orcid.org/0000-0002-0765-1143

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри процесуального права

Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича



У статті проведено комплексний аналіз реформування системи адміністративних судів в Україні, яке розглядається як стратегічний імператив для підвищення ефективності та доступності судового захисту в публічно-правових відносинах. Актуальність дослідження зумовлена необхідністю зміцнення верховенства права та відновлення довіри суспільства до судової гілки влади. Ефективне функціонування адміністративного судочинства, засноване на конституційних принципах територіальності, спеціалізації та інстанційності, є ключовим елементом реалізації конституційного права особи на судовий захист. Досліджено еволюцію та організаційні зміни в системі адміністративних судів, починаючи від їхнього заснування у 2005 році та суттєвої оптимізації мережі апеляційних судів у 2017 році. Наголошується, що ці зміни були спрямовані на покращення доступу до суду та підвищення якості судового розгляду. Особлива увага приділяється останнім законодавчим змінам 2022–2025 років, які мали найбільший суспільний резонанс. Зокрема, розглянуто питання ліквідації Окружного адміністративного суду міста Києва, зумовлену значною суспільною недовірою, та створення нового судового органу — Київського міського окружного адміністративного суду. Центральним елементом сучасної реформи є запровадження Законом № 4264-IX Спеціалізованого окружного адміністративного суду (СОАС) та Спеціалізованого апеляційного адміністративного суду (СААС), обидва з яких розташовані в Києві, але мають юрисдикцію, що поширюється на всю територію України. Метою створення цих вищих спеціалізованих судів, передбаченою міжнародними та стратегічними документами, є забезпечення незалежного, професійного та прозорого розгляду справ, які мають особливе політичне чи суспільне значення. Детально окреслено предметну юрисдикцію СОАС як суду першої інстанції: він розглядатиме адміністративні справи щодо оскарження актів центральних органів влади, спорів у сфері антимонopolного регулювання та держдопомоги, державної регуляції медіа, скасування політичних партій, а також оскарження рішень конкурсних комісій щодо високопосадовців та керівників антикорупційних органів. Апеляційною інстанцією для рішень СОАС визначено СААС. У статті підкреслюється, що реалізація цієї реформи створює гостру проблему формування висококваліфікованого та незалежного суддівського корпусу. Судді цих спеціалізованих судів повинні не лише мати бездоганну репутацію та стійкість до тиску, але й володіти спеціальними знаннями у сферах, пов'язаних із їхньою юрисдикцією (антикорупційне законодавство, державна служба, банківське регулювання тощо). Узагальнено, що реформування системи адміністративних судів через створення нових спеціалізованих установ та оптимізацію судової мережі є необхідним кроком для підвищення ефективності, прозорості та доступності правосуддя, а також для приведення судової системи України у відповідність до європейських стандартів.

Ключові слова: доступність адміністративного судочинства, право на судовий захист, доступ до суду, система адміністративних судів, судова реформа.

Paskar Aurika. Reforming the System of Administrative Courts – A Path to Enhancing the Accessibility of Administrative Justice

The article conducts a comprehensive analysis of the reform of the administrative court system in Ukraine, viewed as a strategic imperative for increasing the effectiveness and accessibility of judicial protection within public-law relations. The relevance of the study is driven by the necessity of strengthening the rule of law and restoring public trust in the judiciary. The effective functioning of administrative justice, based on the constitutional principles of territoriality, specialization, and instance, is a key element in realizing an individual's constitutional right to judicial protection. The study explores the evolution and organizational changes within the administrative court system, starting from its foundation in 2005 and the significant optimization of the appellate court network in 2017. It is emphasized that these changes were aimed at improving access to court and raising the quality of judicial review. Particular attention is paid to the most recent legislative changes of 2022–2025, which generated considerable public response. Specifically, the paper examines the procedure for the liquidation of the Kyiv District Administrative Court, prompted by substantial public distrust, and the creation of the Kyiv City District Administrative Court. A central element of the current reform is the introduction, by Law No. 4264-IX, of the Specialized District Administrative Court (SDAC) and the Specialized Appellate Administrative Court (SAAC). Both are located in Kyiv but possess nationwide territorial jurisdiction. The purpose of establishing these higher specialized courts, as stipulated in international and strategic documents, is to ensure the independent, professional, and transparent review of socially significant cases against central government bodies. The specific subject-matter jurisdiction of the SDAC as the court of first instance is detailed: it will hear administrative cases concerning challenges to acts by central authorities, disputes in the areas of antitrust regulation and state aid, state media regulation, the annulment or prohibition of political parties, and challenges to decisions by competition commissions for high-ranking officials and heads of anti-corruption bodies. The SAAC is designated as the appellate instance for decisions rendered by the SDAC. The article highlights that the implementation of this reform creates an acute challenge in forming a highly qualified and independent judicial corps. Judges of these specialized courts must possess not only an impeccable reputation and resilience to pressure but also specialized knowledge in the fields pertinent to their jurisdiction (anti-corruption legislation, civil service, banking regulation). In summary, the reform of the administrative court system through the creation of new specialized institutions and the optimization of the judicial network is deemed a necessary step for improving the efficiency, transparency, and accessibility of justice, and for bringing Ukraine's judicial system into line with European standards.

Key words: accessibility of administrative justice, right to judicial protection, system of administrative courts, access to a court, system of administrative courts, judicial reform.

Сьогодні для розвитку правової держави важливо, щоб адміністративні суди працювали ефективно, адже вони забезпечують людям реальний захист їхніх прав. Оновлення законодавства в цій сфері допомагає підвищити довіру громадян до судів і зміцнити засади верховенства права. Прозоре та ефективне функціонування системи адміністративного судочинства є ключовим елементом механізму реалізації права особи на судовий захист у сфері публічно-правових відносин.

Засади організації вітчизняної системи судів закріплені на рівні Конституції України. Зокрема встановлено, що суди в Україні будуються за принципами територіальності та спеціалізації. Статус, юрисдикція та порядок діяльності визна-

чаються законом, який регулює питання їх створення, реорганізації та ліквідації [1, ст. 125]. Система адміністративних судів функціонує з метою захисту прав, свобод і інтересів осіб у відносинах публічно-правового характеру.

Конституційну структуру та принципи діяльності судової системи конкретизує Закон України «Про судоустрій і статус суддів». Його положення встановлюють, що судоустрій в Україні будується на трьох ключових принципах: територіальності, що забезпечує доступність суду для громадян у різних регіонах; спеціалізації, яка дозволяє кожному суду зосереджуватися на певних категоріях справ; та інстанційності, що передбачає можливість оскарження рішень судів у вищих інстанціях. Найвищим судом у системі є Верхо-

вний Суд, який здійснює функції верховного судового контролю. Судова система складається з місцевих судів, які розглядають справи першої інстанції; апеляційних судів, що переглядають рішення місцевих судів; та Верховного Суду. Крім того, для розгляду окремих категорій справ можуть діяти вищі спеціалізовані суди [2, ст. 17]. Така побудова органів судової влади забезпечує доступність правосуддя та його ефективність.

Також у даному нормативному акті встановлено, що суди класифікуються за спеціалізацією, тобто залежно від категорії справ, які вони розглядають. Вони можуть спеціалізуватися на цивільних, кримінальних, господарських, адміністративних справах, а також у справах про адміністративні правопорушення [2, ч. 1 ст. 18]. Такий поділ сприяє професійній компетентності суддів та ефективності судового розгляду.

Для розгляду і вирішення спорів у сфері публічно-правових відносин в Україні утворені та функціонують адміністративні суди. Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАС України) встановлює, що адміністративні суди, як спеціалізовані органи судової влади уповноважені розглядати справи, які виникають у зв'язку з діяльністю органів державної влади або органів місцевого самоврядування, зокрема коли вони виконують свої публічно-владні функції, надають адміністративні послуги, або беруть участь у виборчому процесі чи референдумі.

Сучасна система адміністративних судів, попри недовгу історію існування зазнала чисельних змін, як кількісного, так і якісного рівня. Запровадження з 1 січня 2005 року мережі місцевих та адміністративних судів було передбачено Указом Президента України «Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі та кількісного складу суддів» від 16.11.2004 № 1417/2004. Даним указом визначалась територіальна юрисдикція місцевих та апеляційних адміністративних судів, їх мережа та кількісний склад суддівського корпусу [3]. По суті, цим указом було започатковано утворення сучасної системи місцевих адмі-

ністративних судів. З моменту затвердження мережі адміністративних судів вона зазнала багато організаційних змін щодо назв, розмежування територіальної юрисдикції тощо. Найбільш суттєва – це ліквідація у 2017 році існуючої системи апеляційних адміністративних судів. На заміну була сотворена нова система апеляційних адміністративних судів відповідно до створених апеляційних округів [4]. У результаті оптимізації мережі адміністративних судів утворено сім апеляційних адміністративних судів із чітко визначеними апеляційними округами та місцями розташування. Територіальна юрисдикція (підсудність) кожного суду охоплює кілька областей, що забезпечує покращення доступу до суду.

Законом України від 13.12.2022 № 2825-IX [5] було ліквідовано Окружний адміністративний суд міста Києва та було анонсовано створення нового судового органу – Київський міський окружний адміністративний суд. Закон передбачає, що юрисдикція нового суду поширюється на межі столиці. Також визначається порядок передачі та розгляду адміністративних справ, які перебували у провадженні ліквідованого суду: частина з них тимчасово розглядатиметься Київським окружним адміністративним судом, інші – передаватимуться до різних окружних адміністративних судів України за принципом випадковості. До початку роботи нового суду функції щодо окремих процесуальних питань виконуватиме Київський окружний адміністративний суд, а апеляційною інстанцією для всіх таких справ визначено Шостий апеляційний адміністративний суд.

Причиною прийняття рішення про ліквідацію суду стала електронна петиція № 22/102742-еп, оприлюднена 30 липня 2020 року на офіційному вебсайті Президента України, яку підтримали понад 25 000 громадян. Суспільна недовіра до діяльності цього суду була зумовлена численними порушеннями у його роботі та необхідністю забезпечення прозорості й оновлення системи адміністративного судочинства. Як наслідок 15 грудня 2022 року Окружний адміністративний суд міста Києва припинив своє функціонування та здійснення правосуддя.

Чергові зміни до структури адміністративних судів внесені Законом України від 26.02.2025 № 4264-IX, спрямованим на вдосконалення діяльності спеціалізованих адміністративних судів. Закон визначає правові засади функціонування Спеціалізованого окружного адміністративного суду та Спеціалізованого апеляційного адміністративного суду, а також вносить відповідні зміни до законодавства про судоустрій і статус суддів [6]. Метою реформи є підвищення ефективності, прозорості та справедливості адміністративного судочинства шляхом створення двох нових вищих спеціалізованих судів. На реалізацію вказаних положень, новими законодавчими змінами 16.09.2025 року [7] було передбачено створення двох нових спеціалізованих судів, обидва з яких розташовані в Києві. Їх територіальна юрисдикція охоплює всю Україну, а за статусом вони є вищими спеціалізованими судами, що означає пріоритетну роль у розгляді певних категорій адміністративних справ. Створення суду для розгляду справ проти державних органів передбачене міжнародними та стратегічними документами [9] і має на меті посилити незалежність правосуддя та привести судову систему України у відповідність до європейських стандартів. Як наслідок очікується внесення змін до КАС України в частині розмежування предметної юрисдикції даних судів.

Прикінцеві положення Закону № 4264-IX передбачають, що з дня початку функціонування цих судів набудуть чинності зміни до КАС України, якими передбачено чіткий розподіл повноважень – звичайні окружні суди залишаються основною інстанцією для більшості справ, а спеціалізований окружний суд концентрується на окремих, визначених законом категоріях. Зокрема, Спеціалізований окружний адміністративний суд як суд першої інстанції розглядатиме адміністративні справи, що стосуються: оскарження актів, дій або бездіяльності центральних органів влади та Національного банку України; спорів у сфері державної допомоги та антимонопольного регулювання; питань державного регулювання медіа; скасування або

заборони політичних партій; оскарження рішень конкурсних комісій щодо високопосадовців та керівників антикорупційних органів; оскарження дій органів, що проводять дисциплінарне провадження щодо прокурорів. По апеляційній інстанції судові рішення даного суду буде переглядати Спеціалізований апеляційний адміністративний суд [6].

Метою створення Спеціалізованого окружного адміністративного суду є розгляд та вирішення справ, які мають особливе суспільне чи політичне значення (приміром рішення чи дії центральних органів влади, Національного банку, політичних партій або антикорупційних установ). Його поява потрібна для того, щоб подібні справи розглядалися чесно й професійно, без політичного впливу. Судді цього суду повинні добре розумітися на специфіці таких питань, щоб ухвалювати справедливі та зважені рішення. Апеляційний спеціалізований адміністративний суд розглядатиме скарги на рішення окружного, щоб забезпечити справедливість і єдину практику розгляду таких справ. Загалом ці суди мають зміцнити довіру до правосуддя й гарантувати, що навіть найвищі органи влади підзвітні закону.

У цьому контексті особливо гостро постає проблема формування суддівського корпусу. Враховуючи те, що цей суд розглядатиме справи, що стосуються центральних органів влади, політичних партій і високопосадовців, судді повинні будуть мати високий професійний рівень, бездоганну репутацію та стійкість до тиску. Крім того, справи віднесені до юрисдикції цих судів будуть пов'язані не лише з правом а потребуватимуть спеціальних знань у сферах антикорупційного законодавства, державної служби, медіа, банківського регулювання тощо.

Рішенням Вищої ради правосуддя від 30.09.2025 № 2016/0/15-25 було визначено штатну чисельність суддівського корпусу, необхідну для забезпечення ефективного розгляду справ, що належать до компетенції цих новостворених судів. Згідно з цим рішенням кількість суддів у Спеціалізованому окружному адміністративному суді має становити 17 суддівських посад, у Спеціалізованому апеляційному адміністративному суді –

10 суддівських посад [8]. Вважається, що така чисельність суддівського корпусу визначена з урахуванням обсягу майбутнього навантаження, специфіки категорій справ і необхідності забезпечення належної якості правосуддя.

Отже, реформування системи адміністративних судів спрямоване на під-

вищення ефективності та доступності правосуддя. Створення нових судів і оптимізація судової мережі забезпечують громадянам швидший і зручніший доступ до судового захисту. Такі зміни сприяють зміцненню довіри до судової влади та утвердженню принципів верховенства права в Україні.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>

2. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 31. Ст. 545. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>

3. Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі та кількісного складу суддів : Указ Президента України від 16 листопада 2004 р. № 1417/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1417/2004/ed20041116#Text>

4. Про ліквідацію апеляційних адміністративних судів та утворення апеляційних адміністративних судів в апеляційних округах : Указ Президента України від 29 грудня 2017 р. № 455/2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/455/2017#Text>

5. Про ліквідацію Окружного адміністративного суду міста Києва та утворення Київського міського окружного адміністративного суду : Закон України від 13 грудня 2022 р. № 2825-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2825-20#Text>

6. Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких інших законодавчих актів України щодо правових засад утворення та функціонування Спеціалізованого окружного адміністративного суду та Спеціалізованого апеляційного адміністративного суду : Закон України від 26 лютого 2025 р. № 4264-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4264-20#Text>

7. Про утворення Спеціалізованого окружного адміністративного суду, Спеціалізованого апеляційного адміністративного суду : Закон України від 16 вересня 2025 р. № 4602-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4602-20#Text>

8. Про визначення кількості суддів у Спеціалізованому окружному адміністративному суді та Спеціалізованому апеляційному адміністративному суді : Рішення Вищої ради правосуддя від 30 вересня 2025 р. № 2016/0/15-25. URL: <https://hcj.gov.ua/doc/doc/54730>

9. Меморандум про економічну та фінансову політику від 11 грудня 2024 р.; Звіт Європейської комісії щодо України від 30 жовтня 2024 р.; План України (Ukraine Facility); Дорожня карта з питань верховенства права. URL: https://mof.gov.ua/storage/files/Lol_MEFP_Ukraine_2024-03-11.pdf

Стаття надійшла у редакцію: 03.11.2025

Стаття прийнята: 17.11.2025

Опубліковано: 15.12.2025

