

А. Л. Паскар

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри процесуального права,
Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича
ORCID ID: 0000-0002-0765-1143

НАЛЕЖНА ОРГАНІЗАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОВОГО ПРОЦЕСУ ТА РОЛЬ СУДДІ У ЇЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ

У статті досліджено проблему належної організації адміністративного судового процесу та роль судді у забезпеченні ефективності правосуддя, визначено ключові організаційні, процедурні та правові механізми, що забезпечують своєчасний, справедливий та неупереджений розгляд адміністративних справ, а також дисциплінарну відповідальність суддів як ефективний інструмент підтримки високих професійних і етичних стандартів суддівської діяльності та гарантії законності й порядку. Метою дослідження є комплексне виявлення функцій судді, спрямованих на забезпечення належного процесуального порядку, дотримання принципів верховенства права, змагальності, диспозитивності та рівності сторін, а також оцінка впливу дисциплінарної відповідальності суддів на ефективність і якість адміністративного судочинства, а також на підвищення довіри до судової влади. Стаття акцентує на необхідності поєднання процесуальної дисципліни з ефективним судовим захистом, наголошуючи, що надмірний формалізм у застосуванні процесуальних норм суперечить засадам адміністративного судочинства та, за позицією Європейського суду з прав людини, може призводити до порушення статті 6 Конвенції. У статті підкреслено, що суддя не лише контролює строки та порядок розгляду справи, а й активно втручається у збір доказів, усунення процесуальних порушень, керує дебатами, забезпечує всебічне з'ясування обставин справи, ініціює витребування необхідних документів та матеріалів, забезпечує повноту процесуального розгляду, що суттєво відрізняє адміністративне судочинство від цивільного та господарського процесу. Підсумовано, що належна організація судового процесу підвищує ефективність правосуддя, зміцнює довіру до судової влади, забезпечує дотримання права громадян на справедливий суд і судовий захист, а дисциплінарна відповідальність суддів застосовується лише за порушення професійних, етичних і процесуальних норм, не стосується змісту ухвалених рішень, гарантує баланс між незалежністю і підзвітністю суддів, а також сприяє формуванню високого рівня професійної культури, дотриманню стандартів правосуддя в державі.

Ключові слова: адміністративне судочинство, надмірний формалізм, дисциплінарна відповідальність судді, Європейський суд з прав людини, верховенство права, доступність адміністративного судочинства, принципи права, здійснення судочинства, права людини.

Постановка проблеми. Належна організація судового процесу є ключовим чинником ефективності правосуддя, оскільки забезпечує своєчасний розгляд справ відповідно до вимог процесуального законодавства. Суддя відіграє центральну роль у підтриманні цієї організації, контролюючи хід справи, дотримання процесуальних строків та прав учасників процесу. В адміністративному судочинстві це особливо важливо, адже суд контролює діяльність органів влади і гарантує захист прав громадян. Практичний інтерес у визначенні ролі судді в межах адміністративного судочинства обумовлений

необхідністю забезпечення правильного, послідовного та однакового застосування суддями норм адміністративного процесуального права. На практиці судді нерідко по-різному тлумачать процесуальні положення, зокрема щодо меж своєї активності у процесі, ролі у зборі доказів, забезпеченні рівності сторін та ефективного судового контролю. Така різноманітність підходів підкреслює важливість чіткого розуміння ролі судді як гаранта належної організації судового процесу.

Метою даного дослідження є вивчення ролі судді у забезпеченні належної організації адмі-

ністративного судового процесу, зокрема організаційних та правових механізмів, за допомогою яких забезпечується ефективність адміністративного судочинства. Важливим аспектом цієї проблематики є також дисциплінарна відповідальність судді, яка виступає гарантією дотримання ним професійних та етичних стандартів,

Виклад основного матеріалу. Впорядкованість судового провадження передбачає створення таких умов при яких стає можливим реалізація засад адміністративного судочинства, зокрема втілення організаційних та правових механізмів за допомогою яких забезпечується ефективність адміністративного судочинства. При цьому правосуддя важливо розглядати не лише як одну з гілок державної влади, а й як один із найважливіших публічних послуг, покликаних забезпечити громадянину захист його прав. Виконуючи обов'язок держави щодо встановлення об'єктивної істини та швидкого вирішення конфліктів, суддя набуває активної ролі у процесі. Така активність передбачає не лише контроль за дотриманням норм матеріального права, а й організацію належного перебігу судового процесу – керівництво дебатами, контроль за тривалістю розгляду, ініціювання витребування доказів і реагування на процесуальні порушення.

У сфері адміністративного судочинства важливим є чітке визначення ролі судді та його повноважень щодо організації процесу і прийняття рішень. Особлива увага приділяється здатності судді забезпечити дотримання принципів законності, справедливості та рівності сторін, контролюючи як матеріальне право, так і процесуальний порядок. Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАС України) визначає справедливий, неупереджений та своєчасний розгляд справ як завданням завдання адміністративного судочинства (ч. 1 ст. 2). З огляду на те, що розгляд і вирішення адміністративних справ здійснюється суддею, його завдання відповідно, справедливо вирішити спір і встановити об'єктивну істину у справі.

Активна роль судді особливо проявляється в адміністративному судочинстві, оскільки тут діє засада офіційного з'ясування всіх обставин справи. Адміністративний суд покликаний не лише контролювати процес, а й активно втручатися у збирання доказів, уточнення фактів та забезпечення повного й всебічного розгляду справи, на противагу цивільному чи господарському процесу, де сторони самостійно формують фактичну базу спору. Це означає, що суддя

має право ініціювати витребування необхідних документів, ставити уточнювальні питання сторонам, усувати процесуальні порушення та забезпечувати рівність сторін. Зазначені повноваження він має в силу дії засади офіційного з'ясування всіх обставин у справі. Суддя, при розгляді адміністративних справ вправі застосовувати передбачені законом засоби для повного з'ясування обставин справи та має право з власної ініціативи витребувати необхідні докази, забезпечуючи всебічний і об'єктивний розгляд (ч. 4 ст. 9 КАС України). Суддя має право самостійно ініціювати пошук і витребування необхідних доказів. Так він активно забезпечує повноту та об'єктивність розгляду, а не обмежується лише тим, що надають сторони. Такий підхід гарантує, що рішення буде прийняте на основі об'єктивно встановлених обставин, що підвищує ефективність і справедливість адміністративного судочинства.

Належна організація адміністративного судового процесу передбачає поєднання процесуальної дисципліни з реальним забезпеченням ефективного судового захисту прав осіб. Однак вимогу щодо дотримання процесуальних норм під час розгляду і вирішення адміністративних справ не слід ототожнювати або доводити до процесуального формалізму. Надмірний формалізм у діяльності судів, який виявляється у буквальному та беззастережному розумінні і дотриманні процесуальних норм без урахування їхньої мети, суперечить самим засадам адміністративного судочинства. Європейський суд з прав людини вказав на те, що надмірна формальність, яка перешкоджає особі реалізувати право на судовий розгляд, порушує статтю 6 Конвенції [1]. При такому підході роль судді у належній організації адміністративного судового процесу полягає у забезпеченні балансу між дотриманням вимог процесуального закону і досягненням ефективності судового захисту порушених прав особи.

Критеріями ефективної організації судового процесу є дотримання оперативності розгляду справ у межах розумних або законодавчо визначених строків, забезпечення верховенства права, змагальності, диспозитивності та рівності сторін, а також відбір суддів за принципами доброчесності та судової етики [2, с. 42], що разом гарантує справедливість, прозорість і довіру до правосуддя.

В аспекті адміністративного судочинства критерій оперативності розгляду справи можна прослідкувати в нормах процесуального

закону, які спрямовані на забезпечення своєчасності судочинства. Стаття 119 КАС України закріплює принцип розумності процесуальних строків, що є важливим елементом організації адміністративного судового процесу. Суддя визначає строки для вчинення процесуальних дій, орієнтуючись на конкретні обставини справи та забезпечення ефективного і справедливого розгляду. Приміром, підготовче провадження має ключове значення, оскільки воно встановлює чіткі строки для організації та підготовки суддею справи до розгляду по суті (ч. 4 ст. 173 КАС України). Також положення ст. 193 КАС України встановлюють терміни розгляду адміністративної справи, зобов'язуючи суд розпочати розгляд по суті не пізніше 60 днів з дня відкриття провадження та завершити його протягом 30 днів від початку розгляду. Недотримання цих строків може розцінюватися як порушення процесуальних обов'язків і стати підставою для дисциплінарної відповідальності судді.

Належна організація адміністративного судового процесу передбачає і активну роль судді у встановленні, продовженні або поновленні адміністративних процесуальних строків. Особливо це важливо, коли конкретні строки не встановлені процесуальним законом: у таких випадках суддя самостійно визначає розумні строки для виконання процесуальних дій, керуючись принципами всебічного та об'єктивного з'ясування обставин справи. Крім того, в силу статті 121 КАС України суддя має повноваження продовжувати або поновлювати строки, якщо цього потребує належна організація судового процесу, при цьому зберігаючи баланс між оперативністю розгляду та якістю правосуддя.

Основою ефективної організації адміністративного судового процесу є також діяльність судді щодо забезпечення дотримання ключових засад адміністративного судочинства, зокрема верховенства права, змагальності, диспозитивності та рівності сторін, тощо. Верховенство права передбачає, що суддя під час організації процесу забезпечує суворе дотримання законів, контролює законність процесуальних дій і реалізацію прав та обов'язків учасників справи (ст. 3 КАС України). Змагальність сторін означає створення рівних умов для подання доказів, аргументів і клопотань, а також організацію дебатів так, щоб позиції всіх учасників розглядалися однаково (ч. 1 ст. 9 КАС України). Диспозитивність проявляється у врахуванні права сторін самостійно розпоряджатися своїми процесуальними правами та доказами, при

цьому суддя контролює строки і порядок розгляду (ч. 2, 3 ст. 9 КАС України). Рівність сторін забезпечує однакові можливості для всіх учасників у поданні доказів і участі у засіданнях без надання переваг будь-якій стороні (ст. 8 КАС України). Дотримання суддею вказаних засад та створення належних умов для їх реалізації є додатковою гарантією справедливого розгляду публічно-правових спорів.

Адміністративне процесуальне законодавство визначає, що головуючий у судовому засіданні, діючи відповідно до завдань адміністративного судочинства, здійснює процесуальне керівництво розглядом справи, підтримує порядок і послідовність процесуальних дій, забезпечує реалізацію учасниками процесу їхніх прав та належне виконання обов'язків. Він спрямовує судовий розгляд на всебічне, повне й об'єктивне встановлення фактичних обставин, усуваючи з процесу все, що не має значення для правильного вирішення справи [3, ч. 3 ст. 196]. Не викликає сумніву той факт, що реалізація функції правосуддя в адміністративному судочинстві значною мірою залежить від діяльності судді. Саме суддя, розглядаючи конфлікт між особою та органом державної влади, виступає гарантом дотримання принципів законності, справедливості та рівності сторін. Він повинен залишатися незалежним, неупередженим і об'єктивним арбітром, який забезпечує довіру учасників процесу до судової влади та гарантує ефективний захист прав і свобод людини. Саме тому у частині 4 статті 196 КАС України передбачено, що у судовому засіданні головуючий має вживати необхідні заходи щодо забезпечення належного порядку під час розгляду і вирішення справи.

При розгляді справи суддя зазвичай вважається незалежним і неупередженим – це процесуальна презумпція, яка діє до моменту доведення протилежного. Водночас суддя зобов'язаний свідомо дотримуватися своїх процесуальних прав і обов'язків та не зловживати ними, забезпечуючи чесність, об'єктивність і справедливість судового розгляду [4, с. 43]. Ця теза знаходить своє відображення і в адміністративному судочинстві. Презюмується, що суддя є незалежним і неупередженим під час розгляду і вирішення публічно-правового спору. У випадку наявності будь-яких обставин, що викликають сумнів у його об'єктивності, він підлягає відводу або самовідводу. Згідно положенням ст. 36 КАС України, яка встановлює підстави для відводу (самовідводу судді), суддя

не може брати участь у розгляді справи, якщо існують обставини, що ставлять під сумнів його незалежність чи об'єктивність, зокрема пряма або опосередкована зацікавленість у результаті справи або інші фактори, що можуть вплинути на неупередженість [3]. Цей механізм гарантує чесний та неупереджений судовий процес.

Міжнародна комісія юристів встановлюючи міжнародні принципи незалежності та підзвітності суддів, адвокатів та прокурорів зазначає, що принцип незалежності суддів не призначений для надання їм особистих вигод; його сенс полягає у захисті осіб від зловживань владою. Відповідно, судді не можуть ухвалювати рішення у справах довільно, керуючись власними уподобаннями, а повинні застосовувати закон до конкретних обставин справи [5, с. 4, 5]. При такому підході принцип незалежності суддів забезпечує баланс між їхньою автономією та відповідальністю перед законом і суспільством.

Морально-правові орієнтири поведінки судді, що забезпечують належну організацію судового процесу та досягнення завдань правосуддя визначені Кодексом суддівської етики. Узагальнено, поведінка судді під час виконання професійних обов'язків повинна ґрунтуватися на принципах незалежності, неупередженості, сумлінності, компетентності, поваги до людської гідності, тактовності, відкритості, об'єктивності, поміркованості та відповідальності за збереження авторитету правосуддя [6, розд. II]. Дотримання цих норм сприяє формуванню високого рівня професійної культури суддів та зміцненню авторитету судової влади.

Згідно змісту ст. 4 Кодексу суддівської етики, порушення суддею цих принципів не може саме по собі застосовуватися як підстава для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності [6]. У той же час, таке порушення може розцінюватися як обставина, що свідчить про неналежне виконання суддею своїх обов'язків або про порушення присяги, що, у свою чергу, може стати підставою для його притягнення до дисциплінарної відповідальності.

На законодавчому рівні підстави дисциплінарної відповідальності суддів визначені Законом України «Про судоустрій і статус суддів». Відповідно до положень частини першої статті 106 даного закону, суддя може бути притягнутий до дисциплінарної відповідальності у випадках, коли його дії чи бездіяльність свідчать про порушення процесуальних норм, недбалість під час розгляду справи, порушення права на справедливий суд чи засад рівно-

сті сторін, гласності, відкритості судового процесу. Також підставами для дисциплінарного провадження є несумлінне виконання професійних обов'язків, затягування розгляду справ або виготовлення судових рішень, порушення правил відводу, недоброчесна або неетична поведінка, що підриває авторитет правосуддя. Особливе значення мають випадки втручання в процес здійснення правосуддя, розголошення таємниці судового рішення, зловживання статусом судді, недотримання вимог фінансової прозорості, неподання декларацій доброчесності чи родинних зв'язків [7, ч. 1 ст. 106]. Вищезазначені вимоги спрямовані на те, щоб гарантувати дотримання суддями високих стандартів професійної поведінки, недопущення зловживань та порушень засад справедливого правосуддя. Тому погоджуємось з думкою, що дисциплінарну відповідальність судді слід розглядати як передбачений законом обов'язок зазнавати негативних професійних і соціальних наслідків у разі вчинення дисциплінарного проступку, що є проявом його підзвітності суспільству та гарантією довіри до правосуддя [8, с. 11].

У науковій літературі відмічається, що етика відповідальності судді проявляється через дотримання принципів права і свободи, що означає – суддя має забезпечити рівність сторін не лише перед законом по суті (матеріальним), а й перед процесуальними правилами, створивши справді змагальний, чесний і збалансований процес [9, с. 14, 15]. Судова справедливість неможлива без етичної відповідальності судді за належну організацію судового процесу, яка гарантує справедливість та ефективність судочинства.

Консультативна Рада Європейських Суддів наголошує на важливості уникнення зловживання дисциплінарними процедурами щодо судді. Звертається увага на те, що їх ініціювання повинно ґрунтуватися на дійсних правових підставах, які відповідають критерію законності – бути чіткими, точними та передбачуваними, щоб суддя міг розумно передбачити дисциплінарні наслідки своїх дій. Безпідставні скарги або ті, що стосуються лише суддівського рішення чи поведінки під час провадження (помилки у вироку, процедурі або матеріальному праві), слід відхилити як неприйнятні і швидко закрити. Члени держав повинні передбачити систему відбору та попередньої перевірки скарг, щоб уникнути перевантаження дисциплінарних органів і не допустити затримок у їх розгляді [10, п. 32]. Це підкреслює, що дисциплінарна відповідальність

суддів має застосовуватися лише за справжні порушення закону чи етики, з чіткими критеріями та процедурами, щоб зберігати баланс між підзвітністю та незалежністю суддів.

Спільна думка Венеційської комісії та Генеральної дирекції з прав людини та верховенства права Ради Європи містить рекомендації щодо реформування дисциплінарних процедур для суддів в Україні, акцентуючи на незалежності суддів, прозорості процедур та дотриманні їхніх прав під час дисциплінарного провадження. У даному документі наголошується на необхідності реформування дисциплінарної системи для суддів в Україні. Зокрема, вони радять уточнити підстави дисциплінарної відповідальності, зробивши їх чіткими та передбачуваними, переглянути класифікацію порушень і санкцій, обмежити право на подання дисциплінарних скарг лише тими, кого дії судді безпосередньо стосуються, а також забезпечити прозорість та справедливість процедур. Особлива увага приділяється гарантіям для суддів під час дисциплінарного провадження, уникненню конфлікту інтересів членів дисциплінарних органів, а також правильному регулюванню виконання рішень та тимчасового відсторонення. Декларації доброчесності та родинних зв'язків визнаються критично важливими для дисциплінарної відповідальності, а порушення цих обов'язків має чітко визначені наслідки [11, п. 96]. Практична цінність зазначених рекомендацій полягає у тому, що вони спрямовані на забезпечення балансу між незалежністю суддів і їхньою підзвітністю, підвищення прозорості та законності дисциплінарних процедур.

Висновок. З огляду на вищезазначене, ефективна організація судового процесу безпосередньо пов'язана з дисциплінарною відповідальністю суддів, оскільки саме дотримання суддею процесуальних норм, принципів змагальності, рівності сторін, гласності та своєчасності розгляду справ є ключовими критеріями ефективності правосуддя. Недотримання цих вимог, умисне чи внаслідок недбалості, може призвести до порушення прав учасників судового процесу та підризу авторитету суду, що є підставою для дисциплінарного провадження щодо судді.

Список використаної літератури:

1. Běleš and Others v. the Czech Republic: Judgment of 12 December 2000, Application no. 47273/99. European Court of Human Rights. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-60750>
2. Стратонов В. М. Ефективна судова процедура в аспекті принципу верховенства права. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2024. № 6. С. 38–43. DOI: 10.32782/2408-9257-2024-6-6.
3. Кодекс адміністративного судочинства України : Кодекс України; Закон від 06.07.2005 № 2747-IV. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2747-15>
4. Луспеник Д. Д. Ідеальний процесуальний кодекс: яким він має бути *Україна на шляху до Європи: реформа цивільного процесуального законодавства*: зб. наук. праць, матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 7 лип. 2017 р.) / за заг. ред. І. О. Ізарової, Р. Ю. Ханік-Посполітак. Київ: ВД «Дакор», 2017. С. 36–47.
5. International Commission of Jurists. *International Principles on the Independence and Accountability of Judges, Lawyers and Prosecutors*. 2nd ed. Geneva: ICJ, 2007. 260 p. URL: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2012/04/International-Principles-on-the-Independence-and-Accountability-of-Judges-Lawyers-and-Prosecutors-No.1-Practitioners-Guide-2009-Eng.pdf>.
6. Кодекс суддівської етики : Кодекс; затверджено Постановою ВРП від 21.06.2018 № 41. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001415-24#Text>
7. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» : Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>
8. Бойко А. Дисциплінарна відповідальність суддів: стандарти, підстави і процедури: практичний посібник. Київ: Програма USAID «Нове правосуддя», 2021. 206 с.
9. Ткачук О. Роль судді у цивільному судочинстві як складова права на справедливий суд. *Слово Національної школи суддів України*. 2015. № 4 (13). С. 6–17.
10. Consultative Council of European Judges (CCJE). *Opinion No. 27 (2024) on the Disciplinary Liability of Judges*. Strasbourg: Council of Europe, 6 December 2024. URL: <https://rm.coe.int/opinion-no-27-2024-of-the-ccje/1680b2ca7f>.
11. Joint Opinion of the Venice Commission and the Directorate General of Human Rights and Rule of Law (DGI) of the Council of Europe on Draft Amendments on Disciplinary Procedures against Judges, Declarations of Integrity, and Other Procedures. Adopted at the 144th Plenary Session of the Venice Commission (Venice, 9–10 October 2025). Council of Europe. URL: <https://www.venice.coe.int>.

Paskar A. L. Proper Organization of the Administrative Judicial Process and the Judge's Role in Its Implementation

The article explores the problem of proper organization of the administrative court process and the role of the judge in ensuring the effectiveness of justice. It defines the key organizational, procedural, and legal mechanisms that guarantee the timely, fair, and impartial consideration of administrative cases. The study also examines judicial disciplinary liability as an effective tool for maintaining high professional and ethical standards in judicial activity and ensuring legality and order. The research aims to comprehensively identify the functions of the judge directed at ensuring proper procedural order, adherence to the principles of the rule of law, adversarial nature, disposition, and equality of parties. The article also examines the impact of judicial disciplinary liability on both the efficiency and quality of administrative justice, as well as on fostering public trust in the judiciary. It emphasizes the need to balance procedural discipline with effective judicial protection, noting that excessive formalism in applying procedural rules contradicts the principles of administrative justice and, according to the European Court of Human Rights, may result in a violation of Article 6 of the Convention. The article underscores that the judge not only supervises procedural deadlines and compliance but also actively participates in the collection of evidence and the rectification of procedural irregularities. The judge is also responsible for managing hearings and ensuring a thorough and comprehensive examination of the case. This active role ensures the objectivity, completeness, and systemic nature of the procedural review, which significantly distinguishes administrative proceedings from civil and commercial processes. It is concluded that the proper organization of the judicial process enhances the effectiveness of justice. It also reinforces public confidence in the judiciary and safeguards citizens' right to a fair trial and judicial protection. Judicial disciplinary liability applies exclusively to breaches of professional, ethical, or procedural norms and does not affect the substance of judicial decisions. It ensures a balance between judicial independence and accountability. Furthermore, it fosters the development of professional standards, adherence to principles of fairness and transparency, and the overall effectiveness of the administration of justice.

Key words: administrative justice, excessive formalism, judicial disciplinary liability, European Court of Human Rights, rule of law, accessibility of administrative justice, principles of law, administration of justice, human rights.

Дата першого надходження рукопису до видання: 22.07.2025

Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 24.08.2025

Дата публікації: 30.09.2025