

## ПЕРЕГЛЯД СУДОВИХ РІШЕНЬ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

## REVIEW OF COURT DECISIONS IN THE ADMINISTRATIVE JUDICIARY OF UKRAINE

Решота В.В., д.ю.н., професор,  
професор кафедри адміністративного та фінансового права  
Львівський національний університет імені Івана Франка

Труш М.І., к.ю.н.,  
доцент кафедри адміністративного та фінансового права  
Львівський національний університет імені Івана Франка

У статті досліджено питання перегляду судових рішень в адміністративному судочинстві України. Зазначено, що перегляд судового рішення є однією із гарантій судового процесу і, що для судових рішень, винесених із неправильним застосуванням норм матеріального права або порушенням норм процесуального права, має бути створено механізм їх оскарження до вищестоящої інстанції. Наголошено, що можливий також перегляд судових рішень, що вже набрали законної сили, за наявності певних обставин, що зумовлюють необхідність перегляду законних та обґрунтованих судових рішень у порядку нововиявленими або виключними обставинами. Важливою гарантією доступу до правосуддя, як вказують автори статті, є також можливість касаційного оскарження судових рішень, які набрали законної сили у встановлених законом випадках.

Авторами статті здійснено класифікацію усіх видів перегляду судових рішень в адміністративному судочинстві України за декількома ознаками, а також виявлено їхні характерні властивості. Наголошено, що найбільше повноважень для перегляду судових рішень є у випадку здійснення апеляційного перегляду судових рішень, адже суд апеляційної інстанції може встановлювати нові фактичні обставини справи, а також досліджувати у певних випадках нові докази у справі.

З'ясовано, що доступ до касаційної інстанції є суттєво обмеженим через прийняттям «касаційних фільтрів», що передбачають необхідність чіткого викладення підстав касаційного перегляду судових рішень. Доведено, що перегляд за нововиявленими та виключними обставинами може відбуватися залежно від виникнення певних обставин, що не могли бути врахованими при розгляді та вирішенні адміністративної справи.

У статті проаналізовано обґрунтування необхідності формування спільних засад перегляду судових рішень в адміністративному судочинстві. Обґрунтовано, що перегляд законного судового рішення, яке набрало законної сили, крім випадків, які визначені у процесуальному законі, порушує принцип правової визначеності, а також остаточності судового рішення і не може слугувати можливістю його перегляду.

**Ключові слова:** перегляд судових рішень, адміністративне судочинство, апеляційний перегляд, касаційний перегляд, перегляд за нововиявленими, перегляд за виключними обставинами.

The article examines the issue of reviewing court decisions in the administrative judiciary of Ukraine. It is noted that the review of the court decision is one of the guarantees of the judicial process and that for court decisions rendered with incorrect application of the norms of substantive law or violation of the norms of procedural law, a mechanism for their appeal to a higher authority should be created. It is emphasized that it is also possible to review court decisions that have already entered into legal force, in the presence of certain circumstances that make it necessary to review legal and well-founded court decisions in the order of newly discovered or exceptional circumstances. An important guarantee of access to justice, as the authors of the article point out, is also the possibility of a cassation appeal against court decisions that have entered into force in cases established by law.

The authors of the article classified all types of review of court decisions in the administrative judiciary of Ukraine according to several characteristics, and also identified their characteristic properties. It is emphasized that the most powers for reviewing court decisions are in the case of an appellate review of court decisions, because the appellate court can establish new factual circumstances of the case, as well as examine new evidence in the case in certain cases.

It was found that access to the cassation instance is significantly limited due to the adoption of «cassation filters», which require a clear statement of the grounds for cassation review of court decisions. It has been proven that a review based on newly discovered and exceptional circumstances may take place depending on the occurrence of certain circumstances that could not be taken into account during the consideration and decision of the administrative case.

The article analyzes the justification of the need to form common principles for the review of court decisions in administrative proceedings. It is substantiated that the review of a legal court decision that has entered into force, except for the cases specified in the procedural law, violates the principle of legal certainty, as well as the finality of the court decision and cannot serve as an opportunity for its review.

**Key words:** review of court decisions, administrative proceedings, appellate review, cassation review, review based on new findings, review based on exceptional circumstances.

**Постановка проблеми.** Публічно-правові спори, що відносяться до адміністративної юрисдикції, розглядаються та вирішуються адміністративними судами у порядку адміністративного судочинства України. Однією з важливих гарантій судочинства в Україні, передбачених ст. 129 Конституції України, є забезпечення права на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення. Безумовно, судові рішення може бути винесене із неправильним застосуванням норм матеріального права або порушенням норм процесуального права, тому у учасника судового справи або в особи, яка не брала участі у справі, якщо суд вирішив питання про її права, свободи, інтереси та (або) обов'язки, має бути можливість оскаржити його у вищестоящу інстанцію. Водночас можуть виникнути певні обставини, що зумовлюють необхідність перегляду

законних та обґрунтованих судових рішень у порядку нововиявленими або виключними обставинами. Ці обставини можуть бути підставою для перегляду судових рішень, що вже набрали законної сили.

Проте найчастіше учасники справи звертаються з апеляційними та касаційними скаргами з метою перегляду судових рішень. Водночас слід вказати, що реформа процесуального законодавства передбачила обмеження права на оскарження судових рішень насамперед у порядку касаційного судочинства. Натомість Законом України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України щодо вдосконалення порядку розгляду судових справ» [1] від 15 січня 2020 року введено «касаційні фільтри», звернення з касаційною скаргою. Так, у редакції КАС

України станом на 15 грудня 2017 року передбачено, що підставами касаційного оскарження було неправильне застосування судом норм матеріального права чи порушення норм процесуального права і встановлено винятки щодо тих судових рішень, які не підлягали оскарженню. А вищевказаним Законом від 15 січня 2020 року істотніше звужено право на касаційне оскарження через встановлення конкретного переліку підстав касаційного оскарження судових рішень.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Питання перегляду судових рішень в адміністративному судочинстві, а також значення адміністративних судів у захисті прав, свобод і законних інтересів громадян та юридичних осіб були предметом досліджень таких вітчизняних науковців та практиків, як-от: В. Б. Авер'янова, Ю. П. Битяка, В. М. Бевзенка, І. П. Голосніченка, О. В. Кузьменко, В. К. Колпакова, Т. О. Коломосьць, А. Т. Комзюка, С. В. Ківалова, І. Б. Коліушка, Р. О. Куйбіди, Р. С. Мельника, О. І. Миколенка, О. М. Пасенюка, Ю. С. Педька, В. Г. Перпелюка, А. О. Селіванова, В. С. Стефанюка, М. М. Тищенко, М. М. Ульмера та ін.

**Метою статті** є дослідити питання перегляду судових рішень в адміністративному судочинстві України.

**Виклад основного матеріалу.** Перегляд судових рішень в адміністративному судочинстві регламентовано однойменним розділом III Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України). Цей розділ охоплює питання апеляційного та касаційного проваджень, а також перегляд судових рішень за нововиявленими або виключними обставинами. Слід відразу звернути увагу на певний дисонанс між назвами глав відповідного розділу КАС України. Адже глави, які стосуються апеляційного та касаційного перегляду судових рішень мають назви апеляційне та касаційне провадження відповідно, а щодо нововиявлених або виключних обставин, то вживається термін «перегляд». На нашу думку, доцільно було б застосувати однаковий підхід до назв глав розділу III КАС України, вживши термін «провадження за нововиявленими або виключними обставинами», адже акцент робиться саме на порядку розгляду та вирішення цієї категорії справ, сукупності процесуальних дій учасників справи та суду з цією метою.

Водночас термін перегляд, на нашу думку, означає можливість оскаржити та переглянути судові рішення, яке набрало або не набрало законної сили. Усі види перегляду судового рішення, яке передбачено адміністративним процесуальним законодавством можемо поділити на наступні види:

1. Апеляційний перегляд.
2. Касаційний перегляд.
3. Перегляд за нововиявленими обставинами.
4. Перегляд за виключними обставинами.

Можемо виділити й інші критерії для класифікації видів перегляду судових рішень в адміністративному судочинстві. Так, за набранням законної сили судових рішень, які переглядаються, можемо виділити:

1. Судові рішення, які не набрали законної сили, зокрема, які оскаржуються в апеляційному порядку.
2. Судові рішення, які набрали законної сили, але можуть переглядатися у порядку касаційного перегляду, а також за нововиявленими або виключними обставинами.

Апеляційний перегляд справи здійснюють на судові рішення, які не набрали законної сили. На відміну від попередньої редакції КАС України, що діяла до 15 грудня 2017 року та передбачала випадки, коли Вищий адміністративний суд був єдиною інстанцією для певних категорій справ, то чинний процесуальний закон передбачає, що право на апеляційне оскарження має бути забезпеченим незалежно від того який суд розглядав справу у якості суду першої інстанції. Відтак судом апеляційної інстанції може бути не лише апеляційний адміністративний суд, але й інші суди, визначені Законом. Так, у ст. 292 КАС Укра-

їни визначається, що судом апеляційної інстанції в адміністративних справах є апеляційний адміністративний суд, у межах територіальної юрисдикції якого знаходиться місцевий адміністративний суд (місцевий загальний суд як адміністративний суд чи окружний адміністративний суд), судові рішення якого оскаржуються. Оскільки КАС України передбачає випадки, коли адміністративний апеляційний суд слухає справи як суд першої інстанції, то у такому випадку апеляційною інстанцією виступатиме – Верховний Суд. У випадку, якщо Верховний Суд розглядає справу у якості першої інстанції, то апеляційний перегляд здійснюватиме Велика Палата Верховного Суду. А у деяких випадках щодо справ, передбачених ст. 283 КАС України на судові рішення Вищого антикорупційного суду судом апеляційної інстанції буде Апеляційна палата Вищого антикорупційного суду.

У порядку апеляційного оскарження можливий повний перегляд судових рішень, аналіз доказів у тому числі й нових доказів, які суд першої інстанції не дослідив. Крім рішень суду першої інстанції, якими завершується розгляд справи по суті, до суду апеляційної інстанції також можуть оскаржуватися деякі ухвали суду першої інстанції. Слід вказати, що такий перелік ухвал зазначено у ст. 294 КАС України, що можуть оскаржуватися окремо від рішення суду. Цей перелік є вичерпним і розширеному тлумаченню не підлягає. Це кореспондується з ч. 2 ст. 293 КАС України, яка визначає, що оскарження ухвал суду, які не передбачені статтею 294 цього Кодексу, окремо від рішення суду не допускається [2].

На відміну від апеляційного перегляду судових рішень касаційне провадження здійснюється щодо тих судових рішень, які вже набрали законної сили. Єдиним судом касаційної інстанції є Верховний Суд. Водночас повноваження касаційного суду та межі його перегляду є обмеженішими, ніж для суду апеляційної інстанції, адже у касаційному порядку переглядається справа на підставі встановлених фактичних обставин справи. Тобто суд перевіряє правильність застосування судом першої чи апеляційної інстанції норм матеріального і процесуального права без можливості перевірки фактичних обставин і дослідження нових доказів.

Водночас визначальним для перегляду судового рішення у касаційному порядку є підстави касаційного оскарження судових рішень. Відсутність чіткого обґрунтування підстав для касаційного оскарження у касаційній скарзі унеможливує відкриття касаційного провадження Верховним Судом. Взагалі не підлягають касаційному перегляду справи, які в порядку апеляційного провадження розглядалися Великою Палатою Верховного Суду, а також судові рішення у справах незначної складності та інших справах, розглянутих за правилами спрощеного позовного провадження за певними винятками, обґрунтування яких є досить непростим завданням, адже потребує довести, що касаційна скарга стосується питання права, яке має фундаментальне значення для формування єдиної правозастосовчої практики або, що справа становить значний суспільний інтерес або має виняткове значення для учасника справи, який подає касаційну скаргу чи іншу виняткову обставину, визначену у ст. 328 КАС України.

Винятковість доступу до суду касаційної інстанції не заперечує ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод щодо доступу до правосуддя, що підтверджується практикою Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ). Так, у п. 40 рішення ЄСПЛ від 03 квітня 2008 р. у справі «Пономарьов проти України» Суд вказав, що повноваження вищих судових органів щодо перегляду справ мають реалізовуватися для виправлення судових помилок та недоліків судочинства. Відтак перегляд справи не повинен замінювати апеляцію, а існування двох різних поглядів на один предмет не є підставою для нового розгляду. Винятки із цього правила можливі лише за наявності підстав, обумовлених обставинами

важливого та вимушеного характеру [3]. Тобто завданням апеляційного та касаційного перегляду судових рішень є у першу чергу усунення недоліків та помилок у судових рішеннях.

Крім того, ЄСПЛ наголошує, що зважаючи на особливий статус процесуальних процедур у суді касаційної інстанції, вони можуть бути більш формальними, особливо якщо провадження здійснюється після розгляду справи судами першої та апеляційної інстанцій (рішення у справах «*Levages Prestations Services v. France*» від 23.10.1996; «*Brualla Gomez de la Torre v. Spain*» від 19.12.1997) [4].

Крім того, судові рішення, яким закінчено розгляд справи і яке набрало законної сили, може бути переглянуто за нововиявленими або виключними обставинами. Цей перегляд не є можливим лише у зв'язку із незгодою скаргника із судовим рішенням або його недоліками. Такий перегляд є радше винятком із загального правила і допускається лише в окремих випадках передбачених процесуальним законом.

Відповідно до ст. 361 КАС України підставами для перегляду судового рішення за нововиявленими обставинами є:

1) істотні для справи обставини, що не були встановлені судом та не були і не могли бути відомі особі, яка звертається із заявою, на час розгляду справи;

2) встановлення вироком суду або ухвалою про закриття кримінального провадження та звільнення особи від кримінальної відповідальності, що набрали законної сили, завідомо неправдивих показань свідка, завідомо неправильного висновку експерта, завідомо неправильного перекладу, фальшивості письмових, речових чи електронних доказів, що потягли за собою ухвалення незаконного рішення у цій справі;

3) скасування судового рішення, яке стало підставою для ухвалення судового рішення, яке підлягає перегляду [2].

А підставами для перегляду судових рішень у зв'язку з виключними обставинами відповідно до ч. 5 ст. 361 КАС України є:

1) встановлена Конституційним Судом України неконституційність (конституційність) закону, іншого правового акта чи їх окремого положення, застосованого (не застосованого) судом при вирішенні справи, якщо рішення суду ще не виконане;

2) встановлення вироком суду, що набрав законної сили, вини судді у вчиненні кримінального правопорушення, внаслідок якого було ухвалено судові рішення;

3) встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні цієї справи судом [2].

Суд при перегляді судового рішення за нововиявленими або виключними обставинами не може вийти за межі тих вимог, які були предметом розгляду при ухваленні судового рішення, яке переглядається, розглядати інші вимоги або інші підстави позову. Адже у такому випадку не усунуться обставини з приводу якої було подано заяву про перегляд судового рішення це порушить також принцип остаточності судового рішення.

Звідси тяжко погодитися із О. В. Сковчилюк-Павлів, що провадження за нововиявленими обставинами є окремою стадією судового процесу, яка покликана сприяти повноті, об'єктивності та всебічності судового розгляду справи [5, с. 178]. Адже ця підстава процесу може бути факультативною і лише у деяких справах, водночас тут не усувається неповнота судового розгляду, недоліки судового рішення, а перегляд відбувається лише у чітко визначених законодавством випадках, які є досить різними і їх складно узагальнити.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Безумовно, в межах цієї публікації неможливо розкрити всі сутність усіх видів перегляду судового рішення в адміністративному судочинстві, що потребує окремих дисертаційних досліджень по кожному із них. Водночас у статті зроблено спробу класифікувати усі види перегляду судових рішень в адміністративному судочинстві України за декількома ознаками, а також виявити їхні властивості. Найбільше можливостей для перегляду судового рішення є характерним для апеляційної інстанції, яка необмежена дослідженням доказів та фактичних обставин, встановлених судом першої інстанції, а може досліджувати нові докази у повному обсязі. З'ясовано, що доступ до касаційної інстанції у зв'язку із прийняттям «касаційних фільтрів» є суттєво обмеженим, що передбачає необхідність чіткого викладення підстав касаційного перегляду, без чого провадження у касаційній інстанції не буде відкрито. Крім того, залежно від певних обставин, що не могли бути дослідженими при розгляді та вирішенні адміністративної справи, може здійснюватися перегляд за нововиявленими та виключними обставинами. Останні не встановлюють можливість переглянути законне та обґрунтоване судові рішення, а залежить лише від певного кола обставин, які чітко визначив законодавець у процесуальному законі.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України щодо вдосконалення порядку розгляду судових справ. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/460-20#Text>
2. Кодекс адміністративного судочинства України. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
3. Справа "Пономарьов проти України" (Заява N 3236/03): рішення Європейського суду з прав людини. *Верховна Рада України*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_434#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_434#Text)
4. Боднарчук І. Як установлення касаційних фільтрів впливає на судову та адвокатську практику. *Закон і Бізнес*. 2019. Вип. 30 (1432). URL: <https://zib.com.ua/ua/138715.html>
5. Сковчилюк-Павлів О.В. Перегляд судових рішень за нововиявленими обставинами в адміністративному судочинстві України. *Право і суспільство*. 2014. № 1-2. С. 175–178.