



МІЖРЕГІОНАЛЬНА
КАДЕМІЯ
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ

Перегляд судових рішень в адміністративному процесі

Книга 1

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



ПЕРЕГЛЯД СУДОВИХ РІШЕНЬ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОЦЕСІ

Підручник

Книга 1

Київ
ДП “Видавничий дім “Персонал”
2017

УДК 347.951:347.998.85](477)
ББК 67.9(4Укр)410
П27

Рецензенти: *М. Н. Курко*, д-р юрид. наук, проф.,
заслужений юрист України, ректор МАУП
А. М. Подоляка, д-р юрид. наук, проф.
О. М. Лоцихін, д-р юрид. наук, проф.

*Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом
(протокол № 2 від 22.02.17)*

Перегляд судових рішень в адміністративному процесі: у 2 кн. : під-
П27 ручник / наук.-ред. колегія: Р. Кайдашев (голова), Є. Романенко (співго-
лова), О. Акімов, С. Гербедя (заступник голови), М. Гончаренко (заступ-
ник голови), В. Гурковський, О. Непомнящий, В. Силкін, Р. Сиротенко,
І. Чаплай (відповідальний секретар, координатор проекту). — Київ:
ДП “Вид. дім “Персонал”, 2017. — Кн. 1. — 304 с.

ISBN 978-617-02-0266-6

Викладено теоретичні та процесуальні основи перегляду судових рішень в адміністративному процесі України. На підставі існуючих теоретичних надбань та сучасних тенденцій розвитку розкрито сутність та природу правосуддя в адміністративному процесі, місце та роль перегляду судових рішень у механізмі судового контролю, а також у системі судового захисту. На підставі існуючих теоретичних надбань та сучасних тенденцій розвитку адміністративного процесуального законодавства розкрито встановлений законом процесуальний порядок перегляду судових рішень адміністративними судами з нововиявленими обставинами, досліджено особливості перегляду судових рішень та постанов у справах про адміністративні правопорушення Верховним Судом України.

Для науковців, ад’юнктів та аспірантів, викладачів, слухачів та студентів юридичних ВНЗ, суддів і адвокатів.

**УДК 347.951:347.998.85](477)
ББК 67.9(4Укр)410**

ISBN 978-617-02-0266-6

© Міжрегіональна Академія управління
персоналом (МАУП), 2017
© ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2017



Вітаю авторів і читача з виходом підручника

Липень 2005 року, прийняття Кодексу адміністративного судочинства, дав старт розбудові адміністративної юстиції в Україні. З цього часу розпочалися і справжні баталії між владою та адміністративною юстицією. Популістські гасла, що лунали все частіше, підривали авторитет адміністративних судів і довіру до їхньої діяльності у пересічних громадян. Діяльність цих судів базується на принципах верховенства права та незалежності судів. На жаль, ухвалені законні судові рішення часто використовуються для створення соціальної напруги в суспільстві. За більше ніж 10 років після дати ухвалення Кодексу Верховна Рада України ухвалила близько 80 законів, якими вносилися зміни до цього акта. Водночас діяльність суду і суддів передбачає дуже прості і закономірні процедури, які потрібно розкривати і поширювати для розуміння в суспільстві.

Законодавчі акти та рішення судів досить часто збуджують громадськість. І Європейський суд з прав людини визнає, що порушення прав відбувається найчастіше внаслідок недосконалості окремих законів.

Хоча навіть математичні закони викликають заперечення, як, наприклад, аксіома паралельності Евкліда, яка також спричинила багато суперечностей і дискусій.

Олександр НЕЧИТАЙЛО

Голова Вищого адміністративного суду України,
кандидат юридичних наук, заслужений юрист України



ЗМІСТ

Вступ	5
Термінологічний словник	8
РОЗДІЛ І. Теоретико-методологічні аспекти дослідження основ	
перегляду судових рішень в адміністративному процесі України.....	13
Сутність та природа правосуддя в адміністративному процесі України	13
Місце та роль перегляду судових рішень в адміністративному процесі України у механізмі судового контролю.....	29
Перегляд судових рішень у системі судового захисту в адміністративному процесі України	44
Література до розділу І	57
РОЗДІЛ ІІ. Теоретико-методологічні аспекти перегляду	
судових рішень за нововиявленими обставинами в адміністративному процесі України.....	64
Загальна характеристика провадження з перегляду судових рішень за нововиявленими обставинами в адміністративному процесі України	64
Передумови реалізації права на перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами	77
Провадження у справах з перегляду судового рішення за нововиявленими обставинами	91
Література до розділу ІІ.....	106
РОЗДІЛ ІІІ. Теоретико-методологічні аспекти перегляду	
судових рішень адміністративних судів та постанов у справах про адміністративні правопорушення Верховним Судом України.....	111
Процесуальний статус Верховного Суду України як суб'єкта перегляду судових рішень адміністративних судів та постанов у справах про адміністративні правопорушення	111
Особливості процесуальної діяльності Верховного Суду України як суб'єкта перегляду судових рішень адміністративних судів та постанов у справах про адміністративні правопорушення	126
Література до розділу ІІІ.....	148
Питання для самоконтролю	153
Завдання для самостійної роботи.....	156

ВСТУП

Орієнтація нашої країни на побудову правової, демократичної держави та входу до Європейського Союзу передбачають наявність ефективного механізму захисту прав і свобод людини і громадянина, одним з елементів якого є дієва та відповідальна система судового захисту осіб від порушень їхніх прав та законних інтересів з боку органів державного управління у сфері публічно-правових відносин.

Серед проблем реформування судової системи, визначених в Указі Президента України від 20.05.2015 р. № 276, одним із напрямів є пошук оптимальної моделі системи перегляду судових рішень, удосконалення процесуальних повноважень касаційної інстанції. З прийняттям Верховною Радою України 12 лютого 2015 р. Закону України “Про забезпечення права на справедливий суд” до Кодексу адміністративного судочинства України та Кодексу України про адміністративні правопорушення були внесені істотні зміни, внаслідок яких іншого значення набув здійснюваний Верховним Судом України, Вищим адміністративним судом України перегляд судових рішень судів нижчих інстанцій. Цей, безперечно, прогресивний та необхідний для подальшого демократичного розвитку країни крок зумовив зміни не тільки в інстанційній системі перегляду судових рішень в адміністративному процесі, а й площині організаційно-правових зв'язків між судами різних інстанцій.

З одного боку, незважаючи на позитивні здобутки та оновлення адміністративного процесуального законодавства, процес становлення незалежного, справедливого судівництва, в тому числі в питаннях оскарження судових рішень в адміністративному процесі, характеризується суперечливістю і неоднозначністю, про що свідчить наявність чисельних рішень Європейського суду з прав людини “Воловік проти України”, “Гурепка проти України”, “Пономарьов проти України”, “Перетяка та Шереметьєв проти України”, “Андрієвська проти України”, “Жетяков проти України”, “Буланов та Купчик проти України” та ін.

З іншого боку, зміни, викликані соціально-політичною ситуацією в країні, ускладнили здійснення перегляду судових рішень, у разі коли матеріали адміністративної справи втрачені. Виходячи з цього, належний судовий захист учасників адміністративно-процесуальних відносин може здійснюватися лише за умов належного правового регулювання діяльності судів, які переглядають адміністративні справи, провадження з яких було втрачене. Враховуючи викладене, є потреба пошуку нових підходів до вдосконалення перегляду судових рішень в адміністративному процесі України.

Водночас однією з важливих умов ефективності судового захисту в адміністративному процесі є прийняття правосудного рішення по справі, а також наявність права на перевірку його законності та обґрунтованості. Правосудні судові рішення не тільки формують судову практику, а й впливають на стан правосуддя та правопорядку в державі. З огляду на це, система перегляду судових рішень в адміністративному процесі потребує ґрунтового і комплексного наукового дослідження з метою пошуку шляхів найбільш ефек-

тивної і оптимальної моделі процедур відповідних адміністративних проваджень.

Викладене свідчить про існування наукової проблеми, зміст якої полягає у необхідності пошуку оптимальних форм перегляду судових рішень в адміністративному процесі, адже це має велике значення для подальшого розвитку судочинства, а оптимізація правового регулювання перегляду судових рішень в адміністративному процесі сприятиме оновленню адміністративного процесуального законодавства України у світлі європейських стандартів щодо засобів правового захисту при здійсненні правосуддя адміністративними судами України. Крім того, дослідження сутності перегляду судових рішень в адміністративному процесі України відіграє важливу роль у світлі забезпечення суб'єктивного права особи на судовий захист, який ускладнюється прийняттям незаконних і необґрунтованих судових рішень.

ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ СЛОВНИК

Адміністративна юстиція — це встановлений законом порядок розгляду й рішення в судовій процесуальній формі справ, які виникають в області державного керування між громадянами або юридичними особами, з одного боку, і органами державного керування (посадовими особами) — з іншого, здійснюваний загальними або спеціально створюваними для рішення правових суперечок судами.

Адміністративний договір — дво- або багатостороння угода, зміст якої складають права та обов'язки сторін, що впливають із владних управлінських функцій суб'єкта владних повноважень, який є однією із сторін угоди.

Адміністративний позов — звернення до адміністративного суду про захист прав, свобод та інтересів у публічно-правових відносинах.

Адміністративне правопорушення — це протиправний проступком, відповідно до якого визнається винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність.

Адміністративний процес — правовідносини, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства.

Адміністративний суд — суд загальної юрисдикції, до компетенції якого Кодексом адміністративного судочинства України віднесено розгляд і вирішення адміністративних справ.

Адміністративне судочинство — діяльність адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ у порядку, встановленому Кодексом адміністративного судочинства України.

Адміністративна процесуальна дієздатність — це здатність особисто здійснювати свої адміністративні процесуальні права та обов'язки, у тому числі довіряти ведення справи процесуальному представникові.

Адміністративна процесуальна правоздатність — це здатність мати процесуальні права та обов'язки в адміністративному судочинстві.

Апеляція (лат. *appellatio* — звернення, скарга): 1) оскарження будь-якої постанови у вищу інстанцію; 2) одна з форм оскарження судового рішення у вищу судову інстанцію, яка має переглянути справу по суті.

Апеляційне провадження — 1) новий розгляд справи по суті, продовження процесу першої інстанції, сконцентрованому на тому ж предметі і на тих же правовідносинах між сторонами по спірній справі; 2) як звернення до суду апеляційної інстанції сторін обвинувачення і захисту та інших осіб, інтересів яких стосується рішення першої інстанції, з проханням про його перегляд.

Відповідач — суб'єкт владних повноважень, а у випадках, передбачених законом, й інші особи, до яких звернена вимога позивача.

Доказування в адміністративному судочинстві — це врегульована правовими нормами діяльність адміністративного суду та учасників адміністративного процесу зі збирання і закріплення, перевірки і оцінки доказів.

Експерт — особа, яка має необхідні знання та які в порядку, встановленому цим Кодексом, доручається дати висновок з питань, що виникають під час розгляду справи і стосуються спеціальних знань цієї особи, шляхом дослідження матеріальних об'єктів, явищ і процесів, що містять інформацію про обставини справи.

Забезпечення адміністративного позову — це вжиття адміністративним судом, у провадженні якого знаходиться справа, певних заходів щодо охорони прав та законних свобод позивача, для створення можливості реального виконання позитивного (для позивача) рішення суду.

Письмове провадження — розгляд і вирішення адміністративної справи в суді першої, апеляційної чи касаційної інстанції без виклику осіб, які беруть участь у справі, та проведення судового засідання на основі наявних у суду матеріалів у випадках, встановлених Кодексом адміністративного судочинства України.

Підсудність — розмежування компетенції стосовно розгляду справ між судами однієї ланки (структури).

Позивач — особа, на захист прав, свобод та інтересів якої подано адміністративний позов до адміністративного суду, а також суб'єкт владних повноважень, на виконання повноважень якого подана позовна заява до адміністративного суду.

Постанова — письмове рішення суду будь-якої інстанції в адміністративній справі, у якому вирішуються вимоги адміністративного позову.

Право на апеляційне оскарження — можливість оскаржити в апеляційному порядку постанови суду першої інстанції повністю або частково.

Предмет адміністративного судочинства — відносини, які виникають у зв'язку з порушенням суб'єктивно-публічного права.

Предмет доказування — це обставини, якими обґрунтовуються позовні вимоги чи заперечення або які мають інше значення для вирішення справи (причини пропущення строку для звернення до суду тощо) та які належить встановити при ухваленні рішення у справі.

Процесуальні строки — це встановлені законом або судом строки, у межах яких вчинюються процесуальні дії.

Публічна служба — діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування.

Розумний строк — найкоротший строк розгляду і вирішення адміністративної справи, достатній для надання своєчасного (без невинуватених зволікань) судового захисту порушених прав, свобод та інтересів у публічно-правових відносинах.

Склад суду — це законодавчо визначена кількість суддів, уповноважених законом на провадження всіх процесуальних дій в межах одного судового процесу.

Спеціаліст — це особа, яка володіє спеціальними знаннями і навичками застосування технічних засобів, може надавати консультації суду під час вчинення процесуальних дій з питань, що потребують відповідних спеціальних знань і навичок.

Справа адміністративної юрисдикції — переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір, у якому хоча б однією зі сторін є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень.

Суб'єкт владних повноважень — орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень.

Суд — суддя адміністративного суду, який розглядає і вирішує адміністративну справу одноособово, колегія суддів адміністративного суду.