

**О. Ф. Ситников**кандидат юридичних наук, доцент кафедри  
фінансового і податкового права  
Державного податкового університету

## АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ВИЗНАННЯ ЗАКОНУ НЕКОНСТИТУЦІЙНИМ ЯК ПІДСТАВА ДЛЯ ПЕРЕГЛЯДУ СУДОВОГО РІШЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

У даній науковій статті досліджено проблеми реалізації підстав для перегляду судових рішень у зв'язку з виключними обставинами в адміністративному судочинстві, а саме 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. У статті проведено аналіз актуальної судової практики Касаційного адміністративного суду в складі Верховного Суду, в якій містяться висновки з порушеного питання. Наголошено на проблемних практичних аспектах застосування інституту перегляду судових рішень за виключними обставинами. Під час дослідження було встановлено, що відповідно норма Кодексу адміністративного судочинства України встановлює тридцять днів із дня офіційного оприлюднення відповідного рішення Конституційного Суду України для подання заяви про перегляд судового рішення за виключними обставинами, проте рішення Конституційного Суду України може набирати законної сили через певний проміжок часу після його прийняття. Автор прийшов до висновку, що з метою приведення процесуального закону у відповідність із вимогами статті 152 Конституції України, необхідно внести зміни до Кодексу адміністративного судочинства України з метою усунення прогалів в законодавстві, оскільки повноваження адміністративних судів України щодо застосування Конституції України ґрунтуються на принципах, відповідно до яких суди можуть не застосовувати закони чи інші нормативно-правові акти у випадку, коли дійдуть до висновку, що такий закон чи інший нормативно-правовий акт суперечить Конституції України, і, відповідно, застосуванню в такому випадку підлягають норми Основного закону як норми прямої дії.

**Ключові слова:** адміністративне судочинство, перегляд судових рішень у зв'язку з виключними обставинами, неконституційність (конституційність) закону, наслідки визнання закону неконституційним.

**Постановка проблеми:** Відповідно до пункту 1 частини п'ятої статті 361 Кодексу адміністративного судочинства України підставами для перегляду судових рішень у зв'язку з виключними обставинами є 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. Таким чином, законодавець надав стороні адміністративного процесу право на повернення до того початкового юридичного стану, в якому перебували сторони адміністративного процесу під

час виникнення спору, після ухвалення рішення Конституційним Судом України.

Водночас згідно з частиною 2 статті 152 Конституції України закони, інші акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення [1]. Аналогічна норма закріплена і в статті 91 Закону України «Про Конституційний Суд України». Таким чином в Кодексі адміністративного судочинства України неврегульованим залишилося питання про те, з якого моменту сторона адмі-

ністративного спору набуває права на перегляд судового рішення у зв'язку з виключними обставинами: з дня ухвалення відповідного рішення Конституційним Судом України чи з іншої дати, що встановлена у самому рішенні Конституційного Суду України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Підставу неконституційності закону для перегляду судових рішень за виключними обставинами в адміністративному судочинстві досліджував А. А. Єзеров [2]. Рішення Конституційного Суду України як одну з підстав для перегляду судового рішення у соціальних справах розглядав Резворович К. Р. [3]. Боднар С.В. досліджував особливості касаційного провадження перегляду рішень адміністративного суду за винятковими обставинами [4]. Також провадження за винятковими обставинами в адміністративному судочинстві досліджувала Дорохіна Ю.А.[5].

**Метою статті** є дослідження питання забезпечення відновлення порушених прав особи, що зумовлені застосуванням при розгляді адміністративного спору положень законів, інших актів або їх окремих положень, які визнані такими, що не відповідають Конституції України, та пошук шляхів вдосконалення діючого законодавства та врегулювання питань, які виникають на практиці.

#### **Виклад основного матеріалу.**

Досліджуючи становлення інституту «виняткових обставин» в адміністративному судочинстві хочеться звернути увагу, що Кодекс адміністративного судочинства України в редакції до 03.10.2017 року містив у Розділі IV «Перегляд судових рішень» Главу 4 «Провадження за нововиявленими обставинами». Пленум Вищого адміністративного суду України у постанові від 22.05.2015 № 7 «Про узагальнення судової практики розгляду адміністративними судами заяв про перегляд судових рішень у зв'язку з нововиявленими обставинами» визначав «**нововиявлені обставини** – це юридичні факти (фактичні обставини) справи, які мають істотне значення для вирішення справи по суті, існували в період первинного провадження і ухвалення судового акта, але не були і не могли бути відомі ні сторонам, ні третім особам, їхнім представникам, іншим учасникам адміністративного процесу, ні суду, за умови виконання ними всіх вимог закону для об'єктивного повного і всебічного розгляду справи та ухвалення законного й обґрунтованого судового рішення.

Отже, нововиявлені обставини пов'язувались із фактичними обставинами, які мають істотне значення і які об'єктивно існували на час розгляду справи, але не були і не могли бути відомі усім особам, які брали участь у справі, та суду.

В загальний ряд нововиявлених обставин не вписувались такі обставини як наприклад, встановлення Конституційним Судом України неконституційності закону, які були побудовані на інших правових підставах визнання «існування факту протиправної діяльності парламенту на момент розгляду та вирішення справи і прийняття судового рішення, про перегляд якого подається заява, і має істотне значення для вирішення цієї справи по суті». [6] Це обставини які впливають не фактичну сторону справи але які впливають на юридичну оцінку обставин.

Вказану проблему вдалось вирішити з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» № 2147-VIII від 03.10.2017, де Главу 3 Розділі III КАСУ викладенню у новій редакції, яка окрім нововиявлених обставин передбачає виключні обставини.

Завдяки цим змінам, сторонам адміністративного спору надано право подати заяву про перегляд судового рішення, яким закінчено розгляд справи і яке набрало законної сили, за виключними обставинами. При наданні такого права, орган законодавчої влади переслідував мету дозволити поновити порушені права особи у зв'язку із застосуванням в адміністративній справі норм закону, що визнані неконституційними.

Таким чином, учасник адміністративного спору, в якому рішення приймалось відповідно до закону або окремих його положень, що визнані неконституційними, отримав можливість захистити свої порушені права, і задля цього він повинен подати відповідну заяву до адміністративного суду про перегляд судового рішення суду будь-якої інстанції, яке набрало законної сили, за виключними обставинами.

Держава повинна вжити всіх заходів захисту для свого громадянина, що зазнав незадоволеної поведінки з її сторони, ефективного відновлення попереднього правового становища через надання можливості на повторний розгляд справи, при розгляді якої суд, враховуючи рішення Конституційного Суду України,

перегляне вже розглянуту справу без застосування норм закону або окремих його положень, які з Конституцією не узгоджуються. Таким чином, вказане право стає додатковим чинником особі буде надано доступу до справедливого судового розгляду своєї справи.

З метою забезпечення можливості відновлення попереднього юридичного стану, що існував при застосуванні або не застосуванні судом в процесі вирішення справи закону або його окремого положення, який був визнаний у подальшому Конституційним Судом України неконституційним, відповідно до змін, які відбулись у 2017 року у Кодексі адміністративного судочинства України, було закріплено можливість для перегляду рішень суду у зв'язку з виключними обставинами.

Однак слід за доцільне зауважити, що при практичній реалізації вказаного інституту адміністративного процесу викликала доволі багато дискусій, так як на даний час не має чітко сформованої в цьому питанні позиції ні практиками, ні науковцями.

Насамперед ключову роль при практичній реалізації даного правового інституту адміністративного процесу відіграє юридична значущість наслідків прийнятого рішення Конституційного Суду України задля винесення рішення суду в адміністративній справі. І тут варто наголосити, що вирішення даного питання напряду пов'язане з нормативно визначеним строком втрати чинності актом (його окремими положеннями), що визнається таким згідно з ухваленим Конституційним Судом рішенням.

В правових системах світу традиційно момент початку дії у часі актів, що видають конституційні суди, розділяють на такі групи: *ex tunc* (із самого початку); *ex nunc* (відтепер); *pro futuro* (на майбутнє).

Відповідно до частини 2 статті 152 Конституції України закони, інші акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення. З наведеного варто зробити висновок, що рішення Конституційного Суду України діють відповідно до принципу *ex nunc*. Таким чином, правовий акт або його окремі положення, що визнані Конституційним Судом України такими, що не відповідають Конституції України, втрачають чинність та не підлягають застосуванню з дня ухвалення відповідного рішення [6].

Водночас Конституційний Суд України має повноваження визначити у власному рішенні конкретну дату або подію в майбутньому, з настанням якої такий правовий акт або окремі його положення, які визнані неконституційними, втрачають чинність.

Це право було відображено, зокрема, у Рішенні Конституційного Суду України від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022 (справа № 3-132/2018 (5462/17)), в якому серед іншого, суд зазначив, що підпункт 1 пункту 2 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII, визнаний неконституційним у зазначеному аспекті, втрачає чинність через три місяці з дня припинення чи скасування в Україні воєнного стану, введеного Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 64/2022 зі змінами [8].

Тобто, Конституційний Суд України на власний розсуд до свого окремого рішення може застосувати принцип *pro futuro*. Варто також наголосити, що ні Конституція України, ні будь-який інший нормативно-правовий акт не містять будь-яких обмежень до дії рішень Конституційного Суду України.

Слід звернути також увагу, що для єдиної правозастосовної практики щодо перегляду судових рішень у зв'язку з виключними обставинами з підстав встановлення Конституційним Судом України неконституційності (конституційності) закону, іншого правового акта чи їх окремого положення, що застосовується судами під час розгляду адміністративних справ, фундаментальним є встановлення моменту початку дії у часі актів Конституційного Суду України.

Правові позиції Верховного Суду підтверджують дані доводи, зокрема, про встановлення моменту початку дії у часі актів Конституційного Суду України зазначено у пунктах 40-41 постанови Верховного Суду від 28 квітня 2022 року у справі № 240/10144/20 (провадження №К/9901/16535/21): «аналіз норм розділу XII Конституції України (Конституційний Суд України) та Закону України від 13 липня 2017 року № 2136- VIII «Про Конституційний Суд України» дає підстави дійти висновку про те, що рішення КСУ має пряму (перспективну) дію в часі і застосовується щодо тих правовідносин, які тривають або виникли після його ухвалення. Якщо правовідносини тривалі і виникли до ухвалення рішення КСУ, однак продовжують

існувати після його ухвалення, то на них поширюється дія такого рішення КСУ.

Тобто рішення КСУ поширюється на правовідносини, які виникли після його ухвалення, а також на правовідносини, які виникли до його ухвалення, але продовжують існувати (тривають) після цього. Водночас чинним законодавством визначено, що Конституційний Суд України може безпосередньо у тексті свого рішення встановити порядок і строки виконання ухваленого рішення» [9].

У пункті 71 постанови Верховного Суду від 20 вересня 2023 року у справі № 815/5049/17 (адміністративне провадження №К/900/18326/23) вказано, що: «Велика Палата Верховного Суду в ухвалі 5 березня 2020 року у справі № 808/1628/18 зазначила про відсутність виключної правової проблеми, вирішення якої необхідне для забезпечення розвитку права та формування єдиної правозастосовчої практики у правовідносинах щодо застосування норм закону, які рішенням КСУ визнані неконституційними, вказавши, що суди не допустили суперечливого та взаємовиключного розуміння і застосування положень законодавства, що були чинними на час розгляду спору, але втратили законну силу після визнання їх неконституційними на підставі рішення суду конституційної юрисдикції» [10].

В ухвалі Верховного Суду від 08 червня 2023 року у справі № 420/7452/21 (адміністративне провадження № Зв/990/32/23) зазначено, що «Відповідно до Рішення Конституційного Суду України № 1-п(II)/2023 від 01 березня 2023 року, пункт 6 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону № 113-IX від 19 вересня 2019 року, який визнаний неконституційним, втрачає чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення. Встановлена Конституційним Судом України неконституційність (конституційність) закону, іншого правового акта чи їхнього окремого положення, застосованого (не застосовного) при вирішенні справи, передусім має значення як рішення загального характеру, яким визначається правова позиція для вирішення наступних справ, а не як підстава для перегляду справи із ретроспективним застосуванням нової правової позиції і зміни таким чином стану правової визначеності, уже встановленої остаточним судовим рішенням у справі» [11].

В пункті 20 ухвали Верховного Суду від 18 травня 2023 року у справі № 200/15948/21 (адміністративне провадження № Зв/990/23/23)

зазначено, що: «У постанові від 19.02.2021 у справі № 808/1628/18 об'єднана палата Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду у цьому зв'язку висловила позицію, згідно з якою судові рішення про відмову у задоволенні позовних вимог не передбачає можливості його примусового виконання й тому не може вважатися «не виконаним» у розумінні пункту 1 частини п'ятої статті 361 КАС України, а значить не може переглядатися за виключними обставинами з вказаної нормативної підстави. У тій самій постанові значиться також, що рішення Конституційного Суду України не змінює правового регулювання спірних правовідносин та не доводить факту допущення судом помилки при вирішенні спору, адже на час виникнення спірних правовідносин та на час прийняття рішення суду першої інстанції положення вказаної норми були чинними та підлягали застосуванню» [12].

Необхідно звернути увагу на редакцію пункту 4 частини першої статті 363 КАС України, відповідно до якої у випадку встановлення Конституційним Судом України неконституційності закону, іншого правового акта чи їх окремого положення, застосованого судом при вирішенні справи, заяву про перегляд судового рішення за виключними обставинами може бути подано протягом тридцяти днів із дня офіційного оприлюднення відповідного рішення Конституційного Суду України. Згідно з положеннями частини другої статті 152 Конституції України закони, інші акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення. Таким чином, на практиці може виникнути ситуація, коли Конституційний Суд України своїм рішенням відтермінує втрату чинності певним актом чи його окремим положенням і після спливу тридцяти денного строку з моменту офіційного оприлюднення відповідного рішення Конституційного Суду України цей акт іще діятиме, проте строк для подання відповідної заяви про перегляд судового рішення за виключними обставинами уже закінчиться. З метою уникнення подібних правових колізій, доцільно було у наведеному випадку визначити юридичним фактом не момент офіційного оприлюднення відповідного рішення Конституційного Суду України, а момент втрати чинності відповідним нормативним актом.

Запровадженням інституту виключних обставин законодавець переслідував ту мету, що умовою забезпечення перегляду судових рішень є саме такі порушення, які суттєво вплинули на вирішення справи в суді, і, як наслідок, на прийняття самого рішення. При визнанні неконституційним закону, відмові від застосування судом закону, який відповідає Конституції України, порушенні міжнародних зобов'язань, взятих Україною при розгляді справи в суді дає підстави стверджувати про допущені помилки зі сторони держави і підриває авторитет судової влади як такої взагалі.

При поглибленому дослідженні повноважень Конституційного Суду України в частині визнання законів, інших актів або їх окремих положень неконституційними можна дійти висновку, що вони стають нечинними з моменту їх прийняття чи набрання ними чинності, або, як альтернатива, наслідки рішення можуть поширювати свою дію на наслідки застосування такого акту, в тому числі в минулому. Наведені положення впливають з норм Конституції України як норм прямої дії та конституційного принципу відповідальності держави при заподіянні шкоди іншим особам своїми рішеннями, діями чи бездіяльністю.

Водночас практично реалізувати такі рішення Конституційного Суду України є не можливим, так як сам закон, акт, чи їх окремі положення могли виконувати властиві їм функції доволі тривалий час і призвести до чималих змін, а тому для перегляду наслідків їх застосування виникне потреба регресного руху, а учасники, які будували власну добросовісну поведінку відповідно до їх положень, опиняться в стані правової невизначеності. В такому разі потреба у визначеності юридичного стану особи може та повинна мати певний пріоритет перед іншими переконаннями чи принципами. Юридична визначеність забезпечує адаптацію суб'єкта правозастосування до нормативних умов правової дійсності та його впевненість у своєму правовому становищі, а також захист від свавільного втручання з боку держави відповідно до статті 8 Конституції України.

Вона розкривається через чіткість, зрозумілість, однозначність норм права; право особи у своїх діях розраховувати на розумну та передбачувану стабільність існуючого законодавства та можливість передбачати наслідки застосування норм права (законні очікування).

**Висновки.** На даний час шляхів розв'язання в досліджуваній проблематиці питань на зако-

нодавчому рівні, в тому числі розробка чи обговорення відповідних проектів нормативно-правових актів, не спостерігається.

Тому з метою приведення у відповідність до ст. 152 Конституції України норм адміністративного судочинства та заповнення прогалів в законодавстві пропонуємо на законодавчому рівні доповнити ст. 363 КАС України частиною такого змісту: «Заяву про перегляд судового рішення за виключними обставинами з підстави, визначеної пунктом 1 частини п'ятої статті 361 цього Кодексу, може бути подано учасниками справи протягом тридцяти днів з дня прийняття відповідного рішення Конституційного Суду України».

У подальшому плануємо продовжити дослідження питання перегляду судових рішень за виключними обставинами в адміністративному процесі шляхом виявлення проблем застосування норм адміністративного процесу на практиці та, провівши наукові дослідження, запропонувати зміни до законодавства.

#### Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr#Te>.
2. Єзеров А. А. Неконституційність закону як підстава для перегляду судових рішень за виключними обставинами в адміністративному судочинстві. *Вісник Конституційного Суду України*. 2020. № 3. С. 118-119. URL: [https://ccu.gov.ua/sites/default/files/yezerov\\_a\\_nekonstytuciynist\\_zakonu\\_yak\\_pidstava\\_dlya\\_pereglyadu\\_sudovyh\\_rishen\\_za\\_vyklyuchnymy\\_obstavynamy.pdf](https://ccu.gov.ua/sites/default/files/yezerov_a_nekonstytuciynist_zakonu_yak_pidstava_dlya_pereglyadu_sudovyh_rishen_za_vyklyuchnymy_obstavynamy.pdf).
3. Резворович, К. Р. Рішення конституційного суду України як підстава перегляду судових рішень у соціальних справах за виключними обставинами. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2020. № 48. С. 44. URL: [https://vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc48/part\\_2/9.pdf](https://vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc48/part_2/9.pdf).
4. Боднар Сергій, Денис Кузьмін & Дмитро Кузьмін. Особливості касаційного провадження перегляду рішень адміністративного суду за винятковими обставинами. *Молодий вчений*. 2018. № 7 (59). С. 223–228. URL: <https://molodyivchenyi.ua/index.php/journal/article/view/4238>.
5. Дорохіна Ю. А. Встановлення Конституційним Судом України неконституційності закону як підстава для перегляду судових рішень у зв'язку з виключними обставинами в адміністративному процесі [Електронний ресурс] / Ю. А. Дорохіна. *Соціальні права та їх захист адміністративним судом* : збірник матеріалів

- III Міжнародної науково-практичної конференції. 2020. С. 176–179. URL: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/supreme/3\\_MNPK\\_Int.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/3_MNPK_Int.pdf).
6. Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 22.05.2015 № 7 «Про узагальнення судової практики розгляду адміністративними судами заяв про перегляд судових рішень у зв'язку з нововиявленими обставинами» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0007760-15#Text>
  7. Терлецький Д. С. Ефективність конституційної скарги як засобу юридичного захисту конституційних прав особи. *Проблеми законності*. 2019. № 147. С. 23–36. URL: <https://doi.org/10.21564/2414-990x.147.182313>.
  8. Рішення Конституційного Суду України від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022 (справа № 3-132/2018 (5462/17) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va03p710-22#Text>.
  9. Постанова Верховного Суду від 28 квітня 2022 року у справі № 240/10144/20 URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117597690>.
  10. Постанова Верховного Суду від 20 вересня 2023 року у справі № 815/5049/17 URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/113604867>.
  11. Ухвала Верховного Суду від 08 червня 2023 року у справі № 420/7452/21 URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/111442135>.
  12. Ухвала Верховного Суду від 18 травня 2023 року у справі № 200/15948/21 URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/111035999>.

### **Sytnykov O. F. Current issues of declaring a law unconstitutional as a ground for reviewing a court decision in administrative proceedings**

*This research article examines the problems of implementing the grounds for reviewing court decisions due to exceptional circumstances in administrative proceedings, namely, the unconstitutionality (constitutionality) of a law, other legal act or their separate provisions established by the Constitutional Court of Ukraine and applied (not applied) by the court in deciding a case, if the court decision has not yet been executed. The article analyzes the current case law of the Administrative Court of Cassation within the Supreme Court, which contains conclusions on the issue raised. The author emphasizes the problematic practical aspects of applying the institute of review of court decisions under exceptional circumstances.*

*The author has established that, accordingly, the Code of Administrative Procedure of Ukraine establishes thirty days from the date of official publication of the relevant decision of the Constitutional Court of Ukraine for filing an application for review of a court decision in exceptional circumstances, but the decision of the Constitutional Court of Ukraine may enter into force after a certain period of time after its adoption. The author comes to the conclusion that in order to bring the procedural law in line with the requirements of Article 152 of the Constitution of Ukraine, it is necessary to amend the Code of Administrative Procedure of Ukraine with a view to eliminating the gaps in legislation, since the powers of administrative courts of Ukraine to apply the Constitution of Ukraine are based on the principles according to which courts may not apply laws or other regulatory legal acts if they come to the conclusion that such a law or other regulatory legal act contradicts the Constitution of Ukraine.*

**Key words:** *administrative court proceedings, review of court decisions due to exceptional circumstances, unconstitutionality (constitutionality) of a law, consequences of declaring a law unconstitutional.*