

*Кирилюк І. В.,
здобувач*

Харківського національного університету внутрішніх справ

ПРАВО НА АПЕЛЯЦІЙНЕ ОСКАРЖЕННЯ СУДОВОГО РІШЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ ЯК ЕЛЕМЕНТ ПРАВА НА СУДОВИЙ ЗАХИСТ

Анотація. Розглянуто теоретичні основи права на оскарження судового рішення в адміністративному судочинстві України. З урахуванням аналізу норм національного та міжнародного законодавства, основних доктринальних підходів та правозастосовної практики визначено правову природу оскарження судових рішень, ухвалених судами першої інстанції. Встановлено, що право на оскарження судових рішень є похідним від права на судовий захист. Охарактеризовано структуру суб'єктивного права на оскарження судового рішення. Проаналізовано обмеження права на апеляційне оскарження судового рішення в адміністративному судочинстві України.

Ключові слова: адміністративний процес, адміністративне судочинство, апеляція, апеляційна скарга, апеляційне провадження.

Постановка проблеми. Інститут апеляції займає особливе місце в системі захисту прав і свобод фізичних та юридичних осіб, є одним із самостійних інститутів адміністративного процесуального права. Сьогодні право на апеляцію законодавчо закріплене і застосовується в судочинстві багатьох держав світу (Німеччина, Франція, Австрія, Італія, Бельгія, Японія, Англія та ін.). До числа таких держав належить і Україна. Як зазначає Д.Ю. Цихоня, гарантована законом можливість оскарження судових рішень в апеляційному та касаційному порядку є найбільш дієвим механізмом забезпечення обґрунтованості рішень суду, а також необхідною умовою забезпечення законності та справедливості правосуддя [1, с. 16]. Такої ж думки дотримується С.В. Потапенко, наголошуючи, що в процесуальних діях суб'єктів апеляційного провадження найбільш повно проявляється принцип диспозитивності, завдяки якому забезпечується баланс можливостей під час реалізації законодавчо встановлених прав і обов'язків [2, с. 108].

Динамічний розвиток України як правової держави, постійний процес реформування і трансформації суспільних відносин спонукає державні інститути та громадські організації до пошуку нових ефективних моделей управління різними сферами суспільного життя, механізмів забезпечення захисту прав і свобод людини і громадянина. Однак рівень реалізації прав і свобод, що гарантуються численними положеннями законодавства України, залишається низьким [3, с. 30]. Однією з причин цього є недосконалість інституту апеляції в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти апеляційного оскарження судових рішень у теорії процесуального права й адміністративному судочинстві вивчали М.М. Глуховець [4], К.В. Гусаров [5], Р.О. Кукурудз [3], С.В. Потапенко [2], В.І. Теремецький [6] та інші вчені. Віддаючи належне результатам наукових досліджень із цієї проблематики, слід констатувати, що сьогодні потребують системного дослідження питання, пов'язані з розумінням сутності права на

апеляційне оскарження судового рішення (постанови, ухвали) в адміністративному судочинстві, його складових елементів та співвідношення з правом на судовий захист.

Мета статті – дослідити право на апеляційне оскарження судового рішення в адміністративному судочинстві України як складову частину права на судовий захист.

Виклад основного матеріалу. Право кожного на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб передбачено ст. 55 Конституції України [7]. До набрання судового рішення законної сили, з метою перевірки його законності та обґрунтованості особа може скористатися своїм законним правом – оскаржити це рішення до вищої інстанції [6, с. 218–219]. Право особи, яка бере участь у справі, критично поставитися до судового рішення, ухваленого судом нижчої інстанції, гарантується й іншими нормативно-правовими актами. Так положеннями ст. 7, 13 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) особі гарантується можливість апеляційного оскарження. Відповідно до ст. 185 КАС України сторони та інші особи, які беруть участь у справі, а також особи, які не брали участі в справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси чи обов'язки, мають право оскаржити в апеляційному порядку постанови суду першої інстанції повністю або частково, крім випадків, встановлених цим Кодексом [8].

У теорії адміністративного процесу право на апеляційне оскарження розглядається як суб'єктивне право кожного учасника судового розгляду, що безпосередньо слідує із закону та надає йому можливість ініціювати процесуальну діяльність суду апеляційної інстанції, спрямовану на перевірку законності та обґрунтованості судового рішення, ухваленого судом першої інстанції, шляхом подання апеляційної скарги [9, с. 332]. Суб'єктивне право – це гарантована правом міра можливої або дозволеної поведінки особи. Воно належить суб'єкту незалежно від того, чи перебуває він у правових відносинах з іншими суб'єктами [10, с. 344]. Визначення суб'єктивного права за своєю логічною структурою і смисловим змістом вимагає вказівки на той зовнішній предмет, щодо якого об'єктивним правом встановлена відповідна юридична можливість. Виходячи із цього, суб'єктивне право громадянина у сфері державного управління слід розглядати як встановлену адміністративно-правовими нормами, забезпечену спеціальними засобами охорони можливість і суспільну необхідність для громадянина активно діяти певним чином, вимагати визначених дій від інших суб'єктів у сфері діяльності органів державного управління, місцевого самоврядування у своїх особистих, державних інтересах або за їх дорученням в інтересах інших громадян [11, с. 41].

В.І. Теремецький слушно зазначає, що структура права апеляційного оскарження складається з єдності декількох взаємопов'язаних, але цілком самостійних, таких, що не збігаються за

змістом, правомочностей, а саме: 1) подання до суду апеляційної скарги, доповнень і змін до неї; 2) вимоги щодо прийняття судом першої та апеляційної інстанції апеляційної скарги, поданої особою, її представником; 3) розгляд апеляційної скарги в суді; 4) ухвалення судом апеляційної інстанції певного рішення з приводу поданої апеляційної скарги [6, с. 220].

Отже, право на апеляційне оскарження є суб'єктивним правом кожної особи, адже представляє собою надану державою можливість (свободу) суб'єкту на свій розсуд задовольняти інтереси, передбачені об'єктивним правом. Такий підхід в українському законодавстві, на відміну від законодавчих ініціатив окремих зарубіжних країн (Республіки Казахстан, Російської Федерації), є цілком виправданим, оскільки відображає європейські стандарти у сфері захисту прав, свобод і законних інтересів кожного в суспільстві [12, с. 5].

Як зазначає В.В. Горкава, можливість оскарження та перегляду ухвал і постанов адміністративних судів в апеляційному та касаційному порядку, а також перегляд судових рішень за винятковими обставинами, перегляд постанов або ухвал суду, що набрали законної сили у зв'язку з нововиявленими обставинами, є гарантіями захисту прав та законних інтересів громадян та винесення законного й обґрунтованого рішення в справі. Крім того, вчена зауважує, що право на оскарження судового рішення в адміністративному судочинстві необхідно розглядати в нерозривному зв'язку з правом особи на судовий захист [13, с. 55]. На думку К.В. Гусарова, складовими елементами права на звернення до суду за захистом є: а) можливість звернутися за захистом до суду першої інстанції; б) у випадку незадоволення зацікавленою особою рішенням суду першої інстанції – можливість звернутися до суду контролюючої інстанції зі скаргою на це рішення [5, с. 79]. В.І. Шевчук вказує, що процесуальний зміст права на судовий захист являє собою певний комплекс можливостей управомоченої особи, однією з яких є можливість оскаржувати у визначеному законом порядку рішення компетентного органу (суду) [14, с. 771]. М.М. Глухверя, підтримуючи таку позицію, зазначає, що право на апеляційне оскарження в адміністративному судочинстві – це невід'ємна частина права людини на судовий захист; гарантована державою можливість звернення до адміністративного суду апеляційної інстанції з метою перевірки законності та обґрунтованості судового рішення, яке не набрало законної сили [4, с. 71]. В.В. Комаров слушно зауважує, що право на судовий захист є не тільки елементом національного правопорядку, загальновизнаною нормою та принципом міжнародного права [15, с. 12]. Тому дослідження цього права необхідно здійснювати в діалектичному взаємозв'язку з принципом верховенства права, фундаменталізацією прав людини в міжнародному і національному правопорядках [6, с. 220].

Конституція України в ст. 129 визначає забезпечення права на апеляційний перегляд справи як одну з основних засад судочинства в Україні [7]. Конституційне право на судовий захист належить до невідчужуваних і непорушних. Під час розгляду будь-якої справи кожен має право на правосуддя, яке відповідало б вимогам справедливості. Отже, право на судовий захист передбачає також можливість звернення всіх учасників судового провадження до судів апеляційної та касаційної інстанцій (п. 5 мотивувальної частини рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004) [16].

Щодо міжнародно-правових норм, які гарантують право особи на судовий захист, то варто акцентувати увагу на положення ч. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основопо-

ложних свобод, відповідно до якої кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи впродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом [17]. Зауважимо, що в зазначеному положенні відсутня вказівка на забезпечення права на оскарження судових рішень. Тому слід звернутися до практики Європейського суду з прав людини стосовно доступу до правосуддя. Так, у своєму рішенні від 8 січня 2008 року в справі «Скорик проти України» Європейський суд з прав людини зазначив, що відповідно до п. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, якщо в національному правовому порядку існує процедура апеляції, держава має гарантувати можливість особам, які знаходяться під її юрисдикцією, звернутися до апеляційного суду за захистом [18].

Зважаючи на положення національного законодавства, практику Європейського суду з прав людини та сучасну доктрину, безсумнівно, право на апеляційне оскарження судового рішення є складовим елементом права на судовий захист. Втім, право на справедливий судовий розгляд може бути обмежено державою, якщо це обмеження не завдає шкоди самій суті права. Відповідно до п. 8 ч. 3 ст. 129 Конституції України основними засадами судочинства є забезпечення права на апеляційний перегляд справи, а у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення [7]. Звідси можна дійти висновку: якщо певним законом встановлено, що рішення суду не підлягає оскарженню, це буде конституційним, оскільки Конституція України допускає такі випадки. Крім того, у своєму рішенні від 21 лютого 1975 року № 24402/02 у справі «Пелєвін проти України» Європейський суд з прав людини зазначив, що право на суд, одним із аспектів якого є право доступу до суду, не є абсолютним і може підлягати дозволенним за змістом обмеженням (зокрема, щодо умов прийнятності скарг). Такі обмеження не можуть зашкоджувати самій суті права доступу до суду, мають переслідувати легітимну мету, а також має бути обґрунтована пропорційність між застосованими засобами та поставленою метою [19]. Отже, слід звернути увагу на ст. 55 Конституції України, що дещо суперечить ст. 129 Конституції України та гарантує кожному право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, посадових і службових осіб [7]. Зауважимо, що Європейський суд із прав людини в рішенні від 8 квітня 2010 року в справі «Гурепко проти України» щодо притягнення Гурепка до адміністративної відповідальності та позбавлення його можливості апеляційного оскарження рішення суду першої інстанції вказав на порушення Україною права на апеляційне оскарження, а саме п. 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод і ст. 2 Протоколу № 7 до Конвенції [20], тобто встановив порушення Україною права на оскарження рішення суду в апеляційному порядку [1]. Проте, незважаючи на це, Верховна Рада України 7 липня 2010 року внесла зміни до КАС України, доповнивши його ст. 171-2, відповідно до ч. 2 якої рішення місцевого загального суду як адміністративного суду в справах з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності є остаточними і оскарженню не підлягають [8]. Тобто після ухвалення рішення Європейського суду з прав людини до кодифікованого законодавчого акта були внесені зміни, що не суперечать Конституції України, проте не відповідають правовій позиції Європейського суду з прав людини, а отже, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод щодо належного судового захисту та апеляційного оскарження рішень суду першої інстанції [21, с. 13]. Однак Конституційний Суд України

своїм Рішенням від 8 квітня 2015 року № 3-рп/2015 положення ч. 2 ст. 171-2 КАС України визнав таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним) [22].

Незважаючи на це рішення, що фактично забороняє будь-які обмеження щодо права на апеляційне оскарження, законодавець в окремих випадках допускає негайне виконання судових рішень. Так, у негайному порядку виконуються постанови про присудження виплати пенсій, інших періодичних платежів із державного бюджету або позабюджетних державних фондів (у межах суми стягнення за один місяць); про присудження виплати заробітної плати, іншого грошового утримання у відносинах публічної служби (в межах суми стягнення за один місяць); про поновлення на посаді у відносинах публічної служби; про припинення повноважень посадової особи в разі порушення нею вимог щодо несумісності тощо. Питання про негайне виконання в перелічених випадках є обов'язковим, не залежить від бажання сторони і підлягає вирішенню судом у порядку прийняття постанови (п. 6 ч. 1 ст. 161 КАС України). У такому ж порядку судом застосовуються заходи процесуального примусу та забезпечення адміністративного позову [8]. Слід погодитися з тим, що обмеження кола ухвал, які може бути оскаржено в апеляційному порядку, є виправданим, оскільки право на апеляційне оскарження будь-яких ухвал адміністративного суду надало б можливість зловживати цим правом із метою затягнути процес шляхом подання необґрунтованих клопотань, оскарження ухвал про відмову в задоволенні цих клопотань тощо [23]. Однак із метою забезпечення права на апеляційне оскарження судового рішення вбачається, що виправданим буде заборона негайного виконання постанов в адміністративному судочинстві. Зважаючи на існування такої колізії, судова практика в адміністративних судах залишається неоднаковою. Здебільшого суди забезпечують реалізацію особою права на апеляційне оскарження, незважаючи на те, що в КАС України прямо зазначено, що постанови адміністративних судів першої інстанції у вказаних справах не підлягають оскарженню. При цьому адміністративні суди виходять із конвенційних прав особи та практики Європейського суду з прав людини. Такий підхід свідчить про глобалізацію в адміністративному судочинстві принципу справедливості та дію уніфікованих механізмів правозастосування [21, с. 13].

Висновок. Право на апеляційне оскарження судового рішення в адміністративному судочинстві – це суб'єктивне право кожної особи, надана державою можливість (свобода) на розсуд кожної особи задовольняти інтереси, передбачені об'єктивним правом. Структура права апеляційного оскарження складається з правомочностей щодо: 1) подання до суду апеляційної скарги, доповнень і змін до неї; 2) вимоги щодо прийняття судом першої та апеляційної інстанції апеляційної скарги, поданої особою, її представником; 3) розгляду апеляційної скарги в суді; 4) ухвалення судом апеляційної інстанції певного рішення з приводу поданої апеляційної скарги.

Право на апеляційне оскарження в адміністративному судочинстві розглядається в нерозривному зв'язку з правом на судовий захист. Зважаючи на положення національного законодавства, практику Європейського суду з прав людини та сучасну доктрину, вбачається, що право на апеляційне оскарження судового рішення є складовим елементом права на судовий захист. Однак, незважаючи на заборону обмеження права на судовий захист, що встановлена як вітчизняними, так і міжнародними правовими нормами, сьогодні в українському законодавстві залишається чимало положень, які обмежують

право особи на оскарження судового рішення в апеляційному порядку. Слід погодитися з обмеженням щодо оскарження ухвал адміністративного суду, однак доцільно передбачити можливість апеляційного оскарження постанов, що виконуються в негайному порядку, зокрема шляхом встановлення мінімально-го строку оскарження.

Перспективною в подальшому є наукова розробка питань, пов'язаних із визначенням передумов права на апеляційне оскарження судового рішення в адміністративному процесі.

Література:

1. Цихоня Д.Ю. Оскарження судових рішень, ухвалених судами першої інстанції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Д.Ю. Цихоня ; Національний університет «Одеська юридична академія». – Одеса, 2015. – 218 с.
2. Потапенко С.В. Реалізація принципу диспозитивності в апеляційному адміністративному суді / С.В. Потапенко // Право і Безпека. – 2010. – № 3(35). – С. 104–109.
3. Кукурудз Р.О. Апеляція в адміністративно-юрисдикційному процесі: питання теорії та практики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Р.О. Кукурудз; Класич. приват. ун-т. – Запоріжжя, 2010. – 213 с.
4. Глуховеря М.М. Апеляційне провадження в адміністративному судочинстві України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / М.М. Глуховеря ; Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. – Дніпропетровськ, 2015. – 231 с.
5. Гусаров К.В. Інстанційний перегляд судових рішень у цивільному процесі : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.03 / К.В. Гусаров. – Харків, 2011. – 431 с.
6. Теремецький В.І. Юридичний зміст і структура права на апеляційне оскарження рішення / В.І. Теремецький // Право і Безпека. – 2014. – № 4(55). – С. 219–224.
7. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року, № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С. 141.
8. Кодекс адміністративного судочинства України : від 06.07.2005 р., № 2747-IV : із змінами та доповненнями : станом на 05.01.2017 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2747-15.
9. Штефан М.Й. Цивільне процесуальне право України. Академічний курс : підруч. для студентів юрид. спец. вищих навч. закл. / М.Й. Штефан. – Київ : Ін Юре, 2005. – 624 с.
10. Загальна теорія держави і права / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін. ; За ред. докт. юрид. наук, проф., акад. АПРН України М.В. Цвіка, докт. юрид. наук, проф., акад. АПРН України О.В. Петришина. – Харків : Право, 2011. – 584 с.
11. Лазур Я.В. Поняття, сутність та елементи адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян у державному управлінні / Я.В. Лазур // Форум права. – 2009. – № 3. – С. 392–398 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2009_3_57.
12. Сорочко Є.О. Інститут оскарження в адміністративно-деліктному процесі України [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Є.О. Сорочко ; Держ. НДІ М-ва внутр. справ України. – К., 2012. – 19 с.
13. Горкава В.В. Оскарження постанови у справі про адміністративні правопорушення як елемент гарантії реалізації права громадян на захист / В.В. Горкава // Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. – 2014. – № 3. – С. 55–59.
14. Шевчук З.І. Структура права на судовий захист трудових прав / З.І. Шевчук // Форум права. – 2012. – № 2. – С. 769–773 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2012_2_122.
15. Курс цивільного процесу / ред. В.В. Комаров ; Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України, Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». – Х. : Право, 2011. – 1352 с.
16. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 02 листопада 2004 р. № 15-рп/2004 у справі

- № 1-33/2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04>.
17. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Конвенція Ради Європи; міжнародний документ від 04.11.1950 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
 18. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Скорик проти України» від 08 січня 2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.search.ligazakon.ua>.
 19. Справа «Пелевін проти України» (Заява № 24402/02) : Рішення Європейського суду з прав людини: справа від 20 травня 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/974_658.
 20. Рішення Європейського суду з прав людини від 8 квітня 2010 р. у справі «Гурепко проти України» [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.pozovna.com.ua/rishennia-europeyskogo-suduz-prav-lyudini/109-gurpeka-vs-ukraine.html>.
 21. Адміністративне судочинство України: теорія та практика / кол. авт. ; за заг. ред. О.М. Нечитайла. – К. : ВАГТЕ, 2015. – 288 с.
 22. Рішення Конституційного Суду України від 8 квітня 2015 р. № 3 рп/2015 у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини другої статті 171-2 Кодексу адміністративного судочинства України // Офіційний вісник України. – 2015. – № 32. – С. 926.
 23. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України / О.М. Пасенюк (кер. авт. кол.), О.Н. Панченко, В.Б. Авер'янов [та ін.] ; за заг. ред. О.М. Пасенюка. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 704 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uristinfo.net/adminpravo/232-naukovo-praktichnij-komentar-kas-ukrayini/6060-pravo-na-apeljatsijne-oskarzhennja.html>.

Кирилюк И. В. Право на апелляционное обжалование судебного решения в административном судопроизводстве как элемент права на судебную защиту

Аннотация. Рассмотрены теоретические основы права на обжалование судебного решения в административном

судопроизводстве Украины. С учетом анализа норм национального и международного законодательства, основных доктринальных подходов и правоприменительной практики определены правовая природа обжалования судебных решений, принятых судами первой инстанции. Установлено, что право на обжалование судебных решений является производным от права на судебную защиту. Охарактеризована структура субъективного права на обжалование судебного решения. Проанализированы ограничения права на апелляционное обжалование судебного решения в административном судопроизводстве Украины.

Ключевые слова: административный процесс, административное судопроизводство, апелляция, апелляционная жалоба, апелляционное производство.

Kyrylyuk I. Right to appeal a judicial decision in administrative courts as part of the right to judicial protection

Summary. Theoretical principles of the right on judgment's appeal in administrative proceedings of Ukraine are considered. Taking into consideration the analysis of norms of national and international legislation, basic doctrinal approaches and law enforcement practice, the legal nature of appealing the court decisions, made by the courts of first instance, judicial. Right to appeal judgments are derived from the right to judicial protection are established. The structure of the subjective right on judgment's appeal is characterized. The limiting of the right to appeal the court decision in administrative proceedings of Ukraine is analyzed.

Key words: administrative process, administrative legal proceedings, appeal, appeal complaint, appeal proceeding.