

*Кайдашев Р. П.,
кандидат технічних наук, докторант
Міжрегіональної академії управління персоналом*

ЮРИДИЧНА ПРИРОДА АПЕЛЯЦІЙНОГО ПРОВАДЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОЦЕСІ УКРАЇНИ

Анотація. Статтю присвячено дослідженню правової природи апеляційного провадження в адміністративному судочинстві України. Зроблено висновок, що апеляційне провадження в адміністративному судочинстві – це врегульована нормами Кодексу адміністративного судочинства України факультативна стадія адміністративного судового процесу, яка складається з певного кола процесуальних відносин, зміст яких пов'язаний із переглядом адміністративним судом апеляційної інстанції судового рішення, яке не набрало законної сили.

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

Постановка проблеми. Реалізація конституційного права особи на судовий захист у частині забезпечення касаційного оскарження в адміністративному судочинстві зумовлена діяльністю адміністративних судів апеляційної інстанції. Перевірка законності й обґрунтованості судових рішень, прийнятих адміністративними судами першої інстанції, здійснюється апеляційним адміністративним судом у формі апеляційного провадження. Реалізація апеляційним судом свого процесуального статусу пов'язана фактично з додатковими гарантіями законності в судовому адміністративному процесі, що спрямовані на захист прав, свобод фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у публічно-правових відносинах.

У Кодексі адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) встановлено предметну й інстанційну підсудність, що диференціює процесуальну правосуб'єктність адміністративних судів. Адміністративні суди апеляційної інстанції переглядають судові рішення в порядку апеляційного провадження. Апеляційний перегляд судових рішень є основною функцією адміністративних судів апеляційної інстанції, а також засобом усунення помилок, які були допущені під час розгляду справи адміністративними судами першої інстанції.

Стан дослідження. Апеляційне провадження як об'єкт наукових досліджень привертало увагу багатьох учених-процесуалістів. Здебільшого ці вчені належать до представників цивільної науки (С.В. Васильєв, К.В. Гусаров, В.В. Комаров, О.М. Трач, Є.А. Чернушенко, М.Й. Штефана) та до фахівців із кримінального процесу (В.І. Сліпченко, О.Ю. Костюченко).

В адміністративно-процесуальній науці апеляційне провадження було предметом наукового дослідження Т.П. Мінки та М.М. Глуховері, результати якого викладені в монографії «Апеляційне провадження в адміністративному судочинстві України» [1].

Окремий розділ 2.3 «Адміністративно-судочинський аспект апеляції в адміністративно-юрисдикційному процесі», присвячений апеляційному провадженню в адміністративному судочинстві, є в дисертаційному дослідженні Р.О. Кукурудза на тему «Апеляція в адміністративно-юрисдикційному процесі: питання теорії та практики».

Окремі загальні питання, пов'язані з апеляційним провадженням, на рівні підручників і навчальних посібників викладені в працях Ю.П. Битяка, В.М. Бевзенка, С.В. Ківалова, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, Т.О. Коломоєць, Р.С. Мельника.

Цими працями, у яких досліджується апеляційне провадження, і обмежується юридична наука. На нашу думку, цього недостатньо. В сучасних умовах існує безліч проблем правового регулювання апеляційного провадження, застосування адміністративними судами апеляційної інстанції процесуальних норм під час перегляду судових рішень. Ці проблеми потребують глибокого наукового аналізу, осмислення та вирішення. Тому метою статті є науковий аналіз юридичної природи апеляційного провадження в адміністративному судочинстві України.

Виклад основного матеріалу. Термін «апеляція» (лат. *appellatio* – звернення, скарга) іншомовного походження. У словниках апеляція розглядається по-різному, а саме: 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; 3) звернення за порадою, підтримкою [2]. У тлумачних словниках поняття «апеляція» розуміється двояко: як вид скарги, звернення; як діяльність з оскарження судового рішення.

У юридичній науці термін також «апеляція» розуміють по-різному: 1) «як форму прохання» (К.І. Малишев, В.І. Адамович) [3]; 2) «як спосіб виправлення неправильного, неостаточного рішення та прохання сторони» (І.Є. Енгельман) [4]; 3) «як прохання сторони, яка вважає рішення суду першої інстанції неправильним, про перевірення справи судом вищої інстанції» (Є.В. Васьковський [5, с. 341], В.І. Сліпченко [6, с. 48]); 4) «перевірення справи, тобто повторний розгляд по суті в повному обсязі чи в якійсь частині з постановленням нового рішення» (М.Й. Штефан [7, с. 475], А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. Мельник [8, с. 420]); 5) «як порядок оскарження» (Р.О. Кукурудз [9, с. 6]); «як спосіб оскарження» (Т.О. Коломоєць [10, с. 191]).

Науковий аналіз різних думок фахівців юридичної процесуальної науки щодо тлумачення змісту поняття «апеляція» дозволяє дійти висновку, що «апеляцію» треба розглядати як статичне правове явище в таких значеннях: як форма звернення до адміністративного суду про перегляд судового рішення; або як спосіб оскарження судового рішення. На нашу думку, розуміння терміна «апеляція» як перевірення справи, розуміння апеляції як діяльності суду є помилковим. Діяльність суду з розгляду апеляції є апеляційним провадженням.

Поняття «апеляційне провадження» в юридичній науці також розуміється по-різному: 1) «як новий розгляд справи по суті, продовження процесу першої інстанції, сконцентрованого на тому ж предметі й на тих же правовідносинах між сторонами за спірною справою» [11, с. 71, 188; 12, с. 5]; 2) «як стадія кримінального процесу, змістом якої є перегляд за апеля-

ціями сторін рішень місцевих судів, що не набрали чинності» [5, с. 48; 12, с. 308; 13, с. 485; 14, с. 153]; 3) «як звернення до суду апеляційної інстанції сторін обвинувачення й захисту та інших осіб, інтересів яких стосується рішення суду першої інстанції, з проханням про його перегляд. Уніфікованою формою звернення до суду апеляційної інстанції сторін обвинувачення й захисту та інших осіб, інтересів яких стосується рішення суду першої інстанції, про незгоду з ним є апеляція» [15, с. 5–7].

Тобто апеляційне провадження в юридичній науці вченими розглядається: 1) як діяльність суду; 2) як стадія провадження. На нашу думку, таке різнобічне розуміння апеляційного провадження є правильним і говорить про складність цього правового явища, про його багатогранність. Так, дійсно апеляційне провадження є діяльністю особливого суб'єкта – адміністративного суду апеляційної інстанції, який розглядає апеляцію. Така діяльність суду включає в себе комплекс взаємопов'язаних і взаємообумовлених процесуальних дій, які утворюють певну сукупність процесуальних відносин, пов'язаних із відкриттям справи, її розглядом і прийняттям рішення.

Однак говорити про те, що апеляційне провадження складається винятково з дій адміністративного суду апеляційної інстанції, буде помилково. Апеляційне провадження також тісно пов'язане з діями інших осіб: сторін справи; третіх осіб; осіб, які не брали участі в справі, проте суд визначив їхні права й обов'язки, тощо. Такі особи також вчиняють певні дії (подання апеляції, клопотань, доказів тощо), які також утворюють частину апеляційного провадження.

Тобто норми досліджуваного інституту регулюють не тільки діяльність адміністративного суду апеляційної інстанції, а й правовідносини, які виникають між судом, особами, які беруть участь у справі, та іншими учасниками адміністративного судового процесу.

Таким чином, апеляційне провадження складається із сукупності взаємопов'язаних і взаємопослідовних процесуальних дій суб'єктів відповідних правовідносин. Такі дії суб'єктів правовідносин є нормативно врегульованими КАСУ. Тобто зі змістовної сторони апеляційне провадження є врегульованими нормами Кодексу адміністративного судочинства України процесуальними відносинами, які об'єднані спільністю предмета – наявністю апеляційної скарги.

З іншого боку, апеляційне провадження «складається з процесуальних дій; ці процесуальні дії взаємопов'язані та послідовні; ці процесуальні дії об'єднані спільністю предмета правового регулювання» [15, с. 69]. Таким чином, апеляційне провадження являє собою сукупність взаємопов'язаних і послідовно здійснюваних процесуальних дій і процесуальних правовідносин, які об'єднані спільним предметом правового регулювання. Тобто апеляційне провадження з формальної сторони є різновидом адміністративних проваджень, системним утворенням, яке включає в себе сукупність послідовно здійснюваних елементів, які в юридичній науці отримали назву процесуальних стадій.

Визначаючи сутність апеляційного провадження як факультативної стадії адміністративних проваджень чи самостійного процесуального провадження, варто звернути увагу на співвідношення понять «стадія провадження» й «адміністративне провадження».

Аналіз співвідношення понять «стадія» й «адміністративне провадження» надає можливість виокремити критерії їх розмежування: за структурною побудовою, за процесуальною метою, за процесуальними наслідками.

Адміністративні провадження та стадія адміністративного провадження мають різну побудову структурних компонентів. Так, будь-яке адміністративне провадження характеризується складною побудовою, яка включає в себе нескладні компоненти – стадії. У свою чергу процесуальні стадії складаються із системи процесуальних дій, які у своїй сукупності складають процесуальні форми окремих стадій. Отже, процесуальні стадії є структурними елементами адміністративних проваджень, тому характеризуються незмінною послідовністю та взаємообумовленістю [17, с. 74].

Адміністративні провадження та стадії провадження спрямовані на досягнення різної мети та вирішення відповідних завдань. Загальною метою будь-якого адміністративного провадження є вирішення публічно-правового спору на засадах справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ, а завданням – захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень із боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів під час здійснення ними владних управлінських функцій на основі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень. Водночас кожна стадія адміністративного провадження має свою локальну тему та визначається конкретним завданням у межах стадії провадження (наприклад, порушення адміністративного провадження, судовий розгляд справи тощо).

Науковий аналіз структури Кодексу адміністративного судочинства України дозволяє зробити висновок, що адміністративний судовий процес складається із сукупності різних адміністративних проваджень, які законодавець систематизує за такими критеріями:

1) предмет публічно-правового спору (вимоги ст. 17 КАС України);

2) інстанційна юрисдикція адміністративних судів (розділ III «Провадження у суді першої інстанції», глави I, II та IV розділу IV КАС України: «Апеляційне провадження», «Касаційне провадження», «Провадження за нововиявленими обставинами»);

3) залежно від особливостей порядку розгляду та вирішення публічно-правового спору (за загальними правилами визначеними КАС України, скороченого провадження (вимоги ст. 183-2 КАС України) та письмового провадження (з урахуванням правових приписів ст. ст. 197 та 222 КАС України)).

На нашу думку, така позиція законодавця є дещо невірною, адже, будуючи структуру КАСУ, не враховувалися особливості співвідношення понять «провадження» та «стадія».

Вважаємо, що в цьому аспекті є повністю обґрунтованою позиція А.Т. Комзюка, В.М. Бевзенка та Р.С. Мельника [17, с. 60] про те, що особливості співвідношення таких процесуальних категорій, як «провадження» та «стадія» адміністративного процесу, полягають в такому: під час ознайомлення зі стадіями адміністративного процесу помітно, що назви окремих із них позначаються саме терміном «провадження» (зокрема, такі стадії, як апеляційне провадження, касаційне провадження). Проте позначення назв стадій саме таким чином, тобто присвоєння їм назв «провадження», не означає, що ці стадії є провадженнями юридичного процесу в їх класичному розумінні; завдяки своїй специфіці окремі стадії можуть утворюватися з інших стадій адміністративного процесу. Так, перераховані провадження складаються з обов'язкових стадій: порушення адміністративної справи в адміністративному суді, підготовка

адміністративної справи до судового розгляду, судовий розгляд адміністративної справи.

Факультативна стадія адміністративного судового процесу не завжди є обов'язковою, її не проходження не впливає на досягнення мети й завдань провадження.

Тому ми вважаємо, що виокремлення в КАСУ законодавцем системи проваджень адміністративного процесу через інстанційну юрисдикцію адміністративних судів є нелогічним. На нашу думку, яка ґрунтується на врахуванні мети та завдань адміністративного судового процесу, апеляційне провадження (ми також відносимо сюди й касаційне провадження) є факультативною стадією, яка залежить від попередніх.

Висновки. Отже, апеляційне провадження – це врегульована нормами КАСУ факультативна стадія адміністративного судового процесу, яка складається з певного кола процесуальних відносин, зміст яких пов'язаний із переглядом адміністративним судом апеляційної інстанції судового рішення, яке не набрало законної сили.

Як і будь-яке системне утворення, апеляційне провадження складається із сукупності процесуальних елементів, які визначають його структуру. Змістовний аналіз КАСУ дозволяє виокремити таку структуру апеляційного провадження: звернення до апеляційного суду та відкриття апеляційного провадження (ст. ст. 184–189 КАСУ); підготовка справи до апеляційного розгляду (ст. ст. 190–195-1 КАСУ); апеляційний розгляд справи в судовому засіданні (ст. ст. 196–197 КАСУ); винесення рішення у справі (ст. ст. 198–200-9 КАСУ). Кожен зі структурних елементів апеляційного провадження має локальну мету й завдання.

Отже, апеляційному провадженню як складному системному утворенню притаманні певні ознаки, які характеризують його як частину розгляду апеляційної справи, а саме: 1) апеляційне провадження складається із сукупності процесуальних дій адміністративного суду апеляційної інстанції, які є чітко регламентованими КАСУ; 2) кожна з таких процесуальних дій виконує проміжні цілі судового розгляду апеляційної скарги; 3) кожна зі складових апеляційного провадження розв'язує визначене коло питань; 4) кожна зі складових апеляційного провадження має самостійне завдання; 5) усі процесуальні дії та складові апеляційного провадження здійснюються послідовно як судом, так і учасниками адміністративного судового процесу [18, с. 117].

Література:

1. Мінка Т.П. Апеляційне провадження в адміністративному судочинстві України : [монографія] / Т.П. Мінка, М.М. Глуховеря. – Дніпропетровськ, 2015. – 196 с.
2. Словник іншомовних слів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://poiskslov.com/word/%D0%B0%D0%BF%D0%B5%D0%BB%D0%BB%D1%8F%D1%86%D0%B8%D1%8F/>.
3. Поняття апеляції [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://velinij.narod.ru/raboty/3498.html>.
4. Васильковський Е.В. Учебник гражданского процесса / Е.В. Васильковський : МГУ им. М.В. Ломоносова, КубГУ. – Краснодар : Советская Кубань, 2003. – 528 с.
5. Сліпченко В.І. Апеляційне провадження в системі кримінально-процесуальних стадій : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза» / В.І. Сліпченко ; Київський національний університет внутрішніх справ. – К., 2007. – 19 с.
6. Штефан М.Й. Цивільне процесуальне право України: Академічний курс : [підручник] / М.Й. Штефан. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2005. – 624 с.
7. Комзюк А.Т. Адміністративний процес України / А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. Мельник. – К. : Прецедент, 2007. – 531 с.
8. Кукурудз Р.О. Апеляція в адміністративно-юрисдикційному процесі: питання теорії та практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук :

- спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Р.О. Кукурудз ; Класичний приватний університет. – Запоріжжя, 2010. – 23 с.
9. Адміністративне судочинство : [підручник] / за заг. ред. Т.О. Коломоєць. – К. : Істина, 2009. – 256 с.
 10. Чернушенко С.А. Апеляційне оскарження в цивільному процесі України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право; цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / С.А. Чернушенко ; Одеська національна юридична академія. – Одеса, 2003. – 212 с.
 11. Коваль В.М. Апеляційні суди в Україні: становлення і розвиток : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 «Судоустрій; прокуратура та адвокатура» / В.М. Коваль ; Одеська національна юридична академія. – О., 2004. – 21 с.
 12. Лобойко Л.М. Кримінально-процесуальне право : [навчальний посібник] / Л.М. Лобойко. – К. : Істина, 2005. – 456 с.
 13. Уголовный процесс : [учебник] / под ред. И.Л. Петрухина. – М. : ПБОЮЛ Грачев С.М., 2001. – 520 с.
 14. Александров А.С. Апелляционное производство в уголовном процессе / А.С. Александров, Н.Н. Ковтун // Известия вузов. Серия «Правоведение». – 2001. – № 5. – С. 153–161.
 15. Костюченко О.Ю. Апеляційне оскарження судових рішень у кримінальному процесі України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес і криміналістика; судова експертиза» / О.Ю. Костюченко ; Академія адвокатури України. – К., 2005. – 21 с.
 16. Ульмер М.М. Касаційне провадження в адміністративному судочинстві : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. – К., 2014. – 196 с.
 17. Комзюк А.Т. Адміністративний процес України : [навчальний посібник] / А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. Мельник. – К. : Прецедент, 2007. – 531 с.
 18. Глуховеря М.М. Апеляційне провадження в системі проваджень адміністративного судового процесу / М.М. Глуховеря // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 114–118. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_3_21.pdf.

Кайдашев Р. П. Юридическая природа апелляционного производства в административном процессе Украины

Аннотация. Статья посвящена исследованию правовой природы апелляционного производства в административном судопроизводстве Украины. Делается вывод, что апелляционное производство в административном судопроизводстве – это урегулирована нормами Кодекса административного судопроизводства Украины факультативная стадия административного судебного процесса, которая состоит из определенного круга процессуальных отношений, содержание которых связано с пересмотром административным судом апелляционной инстанции судебного решения, которое не набрало законной силы.

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

Kaidashev R. Legal nature appeal in the administrative process Ukraine

Summary. The article is sanctified to research of legal nature of appellate production in the administrative rule-making of Ukraine. Drawn conclusion, that an appellate production is in the administrative rule-making – it the optional stage of administrative trial, that consists of certain circle of judicial relations, maintenance of that is related to the revision by the administrative court of appellate instance of court decision that did not collect legal force, is well-regulated the norms of Code of the administrative low of Ukraine.

Key words: administrative process, administrative rule-making, production, appeal, appellate production.