

УДК 342.95

Микола Гімон,*здобувач кафедри адміністративного та господарського права
Запорізького національного університету*

ОСОБЛИВОСТІ ВИЯВУ ПРАВА НА СПРАВЕДЛИВИЙ СУДОВИЙ РОЗГЛЯД АДМІНІСТРАТИВНОЇ СПРАВИ ТА ЙОГО СКЛАДНИКІВ В АПЕЛЯЦІЙНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

У статті аналізуються особливості нормативного врегулювання та особливості вияву права на справедливий суд і його складників в оновленому й раніше чинному Кодексі адміністративного судочинства України стосовно апеляційного провадження. Указується на недоліки та переваги такого врегулювання щодо таких складників права на справедливий суд, як «рівність» учасників апеляційного провадження, «змагальність», «доступність» апеляційного провадження, «розумні строки» вирішення справи в апеляційній інстанції. Серед позитивних моментів оновленої редакції Кодексу адміністративного судочинства вказується на використання сучасної термінології та виправлення окремих некоректних із погляду права формулювань.

Ключові слова: право на справедливий суд, рівність учасників адміністративного судочинства, змагальність, доступність адміністративного судочинства, розумні строки захисту прав.

Постановка проблеми. Право на справедливий судовий розгляд справи й окремі його складники мають специфіку щодо свого вияву в кожному з різновидів судочинства. Мають вони специфіку й в окремих провадженнях кожного з різновидів судочинства. Значне оновлення процесуального законодавства Законом України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 03.10.2017 № 2147-VIII (далі – Закон України від 03.10.2017 № 2147-VIII) [1] актуалізувало потребу дослідження питання особливостей вияву права на справедливий суд, урахуовуючи його важливе значення й той факт, що це право закріплено у вітчизняному законодавстві про судочинство і статус суддів лише у 2015 році, коли Законом України «Про забезпечення права на справедливий суд» від 12.02.2015 № 192-VIII [2] внесені зміни в чинний на той час Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 № 2453-VI [3]. У новому Законі України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 № 1402-VIII [4] в окремій статті (ст. 7) це право також відтворене. Натомість на той час закріплення цього права відбулося не в усіх процесуальних кодексах. Лише після внесення до них останніх змін Законом України від 03.10.2017 № 2147-VIII, зокрема в Кодекс адміністративного судочинства (далі – КАС України), як завдання відповідних різновидів (господарського, цивільного, адміністративного тощо) судочинства встановлено «справедливе <...> вирішення судом спорів», «справедливий <...> розгляд справ» [1]. Важливість не лише нормативного закріплення, а й надання можливості реалізації цього права пояснюється й тим, що у значній кількості

справ, розгляд яких здійснювався Європейським судом з прав людини (далі – ЄСПЛ), звернення до цієї інституції пов'язувалося із порушенням саме права на справедливий судовий розгляд, що свідчить про важливість цього права, потребу чіткого його нормативного врегулювання, необхідність однозначного тлумачення. Особливого значення вказане набуває у світлі закріпленого в оновленій редакції КАС України положення про застосування адміністративним судом принципу верховенства права з урахуванням судової практики ЄСПЛ (ч. 2 ст. 6) [5]. Аналіз значної кількості справ, які розглядалися ЄСПЛ з приводу порушення ст. 6 Європейської конвенції з прав людини, що безпосередньо й присвячена праву на справедливий суд, свідчить, що ЄСПЛ визнає складниками цього права доступність правосуддя, рівність суб'єктів судового розгляду й рівність учасників судового розгляду в процесуальних правах, розумні строки захисту прав, змагальність тощо.

Метою статті є аналіз особливостей нормативного закріплення та вияву права на справедливий суд і перелічених вище його складників в апеляційному провадженні адміністративного судочинства як такого, що є певним етапом на шляху захисту своїх правами учасниками адміністративного судочинства, які не задоволені результатом вирішення їхньої справи адміністративним судом першої інстанції або результатом розгляду справи вже в апеляційній інстанції, а згодом, вичерпавши всі національні засоби юридичного захисту, можуть звертатись за захистом до ЄСПЛ. Звичайно, в кожній конкретній справі порушення права на справедливий суд можуть різнитись, тому потребує уваги нормативне врегулювання права на справедли-

вий суд та окремих його складників з метою виявлення особливостей його вияву, недоліків і переваг нормативного врегулювання.

Висвітленню окремих аспектів права на справедливий суд в адміністративному судочинстві присвячено не так уже й багато наукових праць (наприклад, дисертаційні роботи К.О. Клименка, 2008 р., Н.К. Шаптали, 2011 р., Ю.В. Кононенко, 2015 р.). Дещо більше таких праць щодо сфери судочинства загалом і міжнародно-правового захисту права на справедливий судовий розгляд зокрема (наприклад, дисертаційні роботи за спеціальностями «12.00.10 – судочинство; прокуратура та адвокатура» та «12.00.11 – міжнародне право», зокрема дослідження С.В. Луніна «Принцип змагальності сторін як конституційна гарантія справедливого судочинства в Україні», 2011 р., О.Б. Прокопенка «Право на справедливий суд», 2011 р., О.В. Яценко «Суддівський розсуд як засіб забезпечення справедливості судочинства», 2015 р., У.З. Корунц «Міжнародно-правовий захист права на справедливий судовий розгляд в практиці Європейського суду з прав людини та правозастосовна практика України», 2015 р.). Натомість усі наведені й інші наукові дослідження із цієї проблематики датовані раніше, аніж указане право було безпосередньо нормативно закріплено в національному законодавстві, до того ж вони не враховують тих змін, що відбулися нещодавно в процесуальному законодавстві у зв'язку з унесенням змін до процесуальних кодексів Законом України від 03.10.2017 № 2147-VIII. Указане актуалізує питання, що є предметом висвітлення в цій публікації.

Виклад основного матеріалу. Ураховуючи, що про справедливість у КАС України згадується лише один раз – у ст. 2, присвяченій завданню адміністративного судочинства, зрозуміло, що безпосередньо про право на справедливий суд не йдеться в нормах, присвячених окремим стадіям і провадженням. Натомість у нормах глави 1 розділу III оновленої редакції КАС України є чимало норм, якими врегулюються певні складники цього права.

Так, окремі специфічні аспекти «рівності» як складника права на справедливий суд урегульовано в ст. 293 «Право на апеляційне оскарження». Специфічність полягає в суб'єктному складі, тобто в складі тих осіб, яким надається відповідне право. Такими суб'єктами, відповідно до ч. 1 ст. 293, є учасники справи, а також особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки, а «зрівнюються» вони у праві повністю або частково оскаржити в апеляційному порядку рішення суду першої інстанції. Крім цього, у ч. 4 цієї статті йдеться про певне «зрівняння» в процесуальних правах та обов'язках особи, яка не брала участі у справі, але суд вирішив питання про її права, свободи, інтереси, та учасників справи, яке відбувається після відкриття апеляційного провадження за її скаргою.

На наш погляд, закріплюючи конкретні строки, законодавець, ураховуючи, що така ка-

тегорія, як «розумність строків розгляду справи судом», проголошена як одна з основних засад (принципів) адміністративного судочинства (п. 8 ч. 3 ст. 2), а своєчасність розглядається як здійснення дій, прийняття рішень протягом розумного строку (п. 10 ч. 2 ст. 2 оновленої редакції КАС України), вже закладає в ці строки «розумність». Отже, із цієї позиції встановлений у ст. 295 оновленої редакції КАС України строк на апеляційне оскарження (загальне правило – протягом тридцяти днів із дня проголошення рішення суду та п'ятнадцяти днів – ухвали суду) законодавець вважає розумним, про що свідчить тлумачення п. 11 ч. 1 ст. 4 оновленої редакції КАС України «розумного строку» як достатнього для здійснення судового захисту порушених прав, свобод та інтересів у публічно-правових відносинах, такого, що виключає невинуваті зволікання в здійсненні відповідних дій. Варто зазначити, що вказані строки збільшено порівняно з тими строками на апеляційне оскарження, які встановлювались раніше, адже, відповідно до ч. 2, 3 ст. 186 КАС України, у попередній його редакції апеляційна скарга на постанову суду першої інстанції могла бути подана протягом десяти днів, а на ухвалу суду першої інстанції – протягом п'яти днів із дня їх проголошення (варіації у винятках – із дня отримання їх копій). Також такими, що, на нашу думку, сприяють реалізації права на справедливий суд, варто визнати: 1) можливість іншого, ніж за загальним правилом, вирахування строків для подання апеляційної скарги (у випадку проголошення в судовому засіданні лише вступної та резолютивної частин рішення або ухвали й у випадку розгляду справи в порядку письмового провадження (обчислюється з дня складання повного судового рішення – абз. 2 ч. 1 ст. 295 КАС України)); 2) можливість поновлення пропущеного строку в разі невручення учаснику справи в день проголошення або складання повного рішення або ухвали (ч. 4 ст. 2, 3 ст. 295 КАС України). Натомість у питаннях, що стосуються строків, варто відмітити й збільшення, порівняно з попередньою редакцією КАС України, строків розгляду апеляційної скарги. Якщо в попередній редакції КАС України такий строк становив один місяць із дня постановлення ухвали про відкриття апеляційного провадження в разі оскарження рішення суду та п'ятнадцять днів у разі оскарження ухвали суду першої інстанції (ч. 1 ст. 195-1 попередньої редакції КАС України), нині встановлено шістьдесят днів із дня постановлення ухвали про відкриття апеляційного провадження щодо оскарження рішення суду першої інстанції і тридцять днів, якщо оскаржується ухвала суду першої інстанції (ч. 1 ст. 309 КАС України). Строк, на який може бути продовжено розгляд справи, залишився незмінним – не більше як на п'ятнадцять днів (ч. 2 ст. 195-1 попередньої, ч. 2 ст. 309 оновленої редакції КАС України).

Доволі цікавими з погляду своєї побудови в контексті забезпечення права на справедливий розгляд є норми ч. 3 ст. 296, ч. 3 ст. 302, ч. 3 ст. 304 КАС України, в яких закріплена

презумпція небажання особи брати участь у судовому засіданні, яка спростовується лише здійсненням активних дій – указівкою в апеляційній скарзі про розгляд справи за участю особи. У раніше чинній редакції КАС України закріплювалось положення про необхідність зазначення в касаційній скарзі про бажання чи небажання особи брати участь у судовому засіданні суду апеляційної інстанції, якщо такого бажання не було, особа в прохальній частині апеляційної скарги мала попросити суд розглянути справу за її відсутності (ч. 3 ст. 187 КАС України в попередній редакції).

З позиції другої сторони спору, щодо якої рішення суду першої інстанції було винесено не на її користь, і з огляду на засади змагальності, доволі справедливою є норма про обов'язковість указівки причини ненадання суду першої інстанції тих доказів, які є новими й подаються лише суду апеляційної інстанції (ч. 4 ст. 296 оновленої редакції КАС України) (у цьому аспекті законодавчий підхід не змінювався).

Якщо розглядати положення ст. 296 оновленої редакції КАС України порівняно з раніше чинними положеннями з позиції «доступності» апеляційного провадження для учасників справи, варто вказати на такі аспекти: 1) щодо вимог до форми апеляційної скарги підхід законодавця не змінився (нині, як і раніше, вимагається письмова форма без обмежень щодо власноручного її написання чи друку за допомогою технічних засобів – ч. 1 ст. 296 оновленої редакції КАС України); 2) змінився підхід щодо обов'язкового подання копій доданих до апеляційної скарги письмових матеріалів від імперативного (обов'язок надавати такі матеріали відповідно до кількості осіб, які беруть участь у справі, ч. 6 ст. 187 попередньо чинної редакції КАС України) до закріплення положення про подання копій лише тих письмових матеріалів, що відсутні в учасників справи (п. 3 ч. 5 ст. 296 оновленої редакції КАС України). Також в оновленій редакції КАС України додано ще один пункт щодо тих документів, які мають додаватися до апеляційної скарги: закріплено норму про надання доказів, що підтверджують дату отримання копії оскаржуваного судового рішення суду першої інстанції, яка, щоправда, не є імперативною, адже сформульовано – «за наявності» (п. 4 ч. 5 ст. 296 оновленої редакції КАС України). З позиції доступності апеляційного провадження можна розглядати й норми про порядок подання апеляційної скарги. Якщо в раніше чинній редакції КАС України передбачалось подання апеляційної скарги до адміністративного суду апеляційної інстанції через суд першої інстанції, який ухвалив оскаржуване судово рішення (ч. 1 ст. 186 КАС України), нині в ст. 297 оновленої редакції КАС України передбачається безпосереднє подання такої скарги до суду апеляційної інстанції, відтак відпадає необхідність здійснення двох дій – звернення до суду першої інстанції з апеляційною скаргою та подання її копії особою, яка її подає, до суду апеляційної інстанції. До цього питання можна підходити як із позиції пози-

тивної оцінки норми, адже спрощується (прискорюється) отримання апеляційним судом відповідної скарги, суд може скоріше зорієнтуватися щодо дотримання в ній тих вимог, які до апеляційної скарги висуваються, так і протилежної позиції, адже навряд чи це прискорить сам процес, оскільки справа все одно буде вистребуватися у суді першої інстанції, що вимагає певного часу.

Як позитивний аспект варто визнати використання в оновленій редакції КАС України сучасної термінології, зокрема, якщо раніше шляхом перелічення та відкритого переліку зазначалось на «орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень» (ч. 4 ст. 189 попередньої редакції КАС України), нині застосовується єдине поняття «суб'єкт владних повноважень» (ст. 299 оновленої редакції КАС України). Щодо зміни термінології привертає увагу й заміна поняття «заперечення на апеляційну скаргу» (ст. 191 попередньої редакції КАС України) на «відзив на апеляційну скаргу» (ст. 304 оновленої редакції КАС України), натомість аналіз змісту відповідних норм дає підстави стверджувати, що йдеться все ж таки про заперечення (п. 3 ч. 2 ст. 304 оновленої редакції КАС України – «обґрунтування заперечень щодо змісту і вимог апеляційної скарги»). Позитивним є й виправлення окремих неправильних (із погляду викладення) формулювань, наприклад «порушення норм матеріального права» як підстави для скасування постанови або ухвали суду першої інстанції (п. 4 ч. 1 ст. 202 попередньої редакції КАС України), а також як підстави скасування ухвали суду, яка перешкоджає подальшому провадженню у справі (п. 4 ч. 1 ст. 204 попередньої редакції КАС України), на «неправильне застосування норм матеріального права» як підстав для скасування: 1) судового рішення суду першої інстанції повністю або частково (п. 4 ч. 1 ст. 317 оновленої редакції КАС України); 2) ухвали суду, яка перешкоджає подальшому провадженню у справі (п. 4 ч. 1 ст. 320 оновленої редакції КАС України). Щодо п. 4 ч. 1 ст. 317 оновленої редакції КАС України варто відзначити таке положення (у контексті реалізації права на справедливий судовий розгляд і в т. ч. такого його складника, як «змагальність»), як закріплення таких підстав для скасування судового рішення повністю або частково й ухвалення нового рішення у відповідній частині або зміни рішення: 1) «справу розглянуто адміністративним судом за відсутності будь-якого учасника справи, не повідомленого належним чином про дату, час і місце судового засідання, якщо такий учасник справи обґрунтовує свою апеляційну скаргу такою підставою» (п. 3 ч. 1 ст. 317 оновленої редакції КАС України); 2) «суд прийняв рішення про права, свободи, інтереси та (або) обов'язки осіб, які не були залучені до участі у справі» (п. 4 ч. 1 ст. 317 оновленої редакції КАС України).

Певним чином звуженими (у контексті часу, який надається особам для вчинення відповідних дій) доцільно визнати положення ч. 1 ст. 302 оновленої редакції КАС України, відпо-

відно до якої учасники справи, а також особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки, у будь-який час до початку апеляційного розгляду мають право приєднатися до апеляційної скарги, підтримавши її вимоги. У попередній редакції КАС України такий час визначався «до закінчення апеляційного розгляду» (ч. 1 ст. 192 КАС України). Так само звужено строк для відкликання апеляційної скарги: у попередній редакції КАС України – «до початку розгляду справи судом апеляційної інстанції» (ч. 2 ст. 193 КАС України), в оновленій редакції КАС України – «до постановлення ухвали про відкриття апеляційного провадження» (ч. 3 ст. 303 КАС України).

Певним розширенням прав учасників судового процесу, яке стосується дотримання вимог змагальності, варто визнати закріплення в оновленій редакції КАС України положення про те, що такі підготовчі дії, як «пропозиція подання нових доказів, на які вони посилаються, їх витребування, вирішення питання щодо поважності причин неподання доказів до суду першої інстанції, вирішення питання про виклик свідків, призначення експертизи, судових доручень щодо збирання доказів, залучення до участі у справі спеціаліста, перекладача»; «вирішення інших письмово заявлених клопотань учасників справи», мають учинятися з дотриманням прав усіх учасників справи подати свої міркування або заперечення щодо їх учинення (ч. 3 ст. 306 оновленої редакції КАС України).

Висновки

Підсумовуючи розгляд питання про особливості нормативного врегулювання права на справедливий суд у нормах КАС України, присвячених апеляційному провадженню, значимо, що в результаті проведеного аналізу можна виокремити декілька груп норм, які стосуються нормативного врегулювання питань реалізації права на справедливий суд, адже є загально визначеними його складниками: 1) норми, якими врегульовано питання «рівності» статусу суб'єктів, яким надається право на апеляційне оскарження, та «рівності» в процесуальних правах в апеляційному провадженні (ч. ч. 1, 4 ст. 293 оновленої редакції КАС України); 2) норми,

якими врегульовано питання «доступності» апеляційного провадження (ч. ч. 1, 5 ст. 296, ст. 297 оновленої редакції КАС України), які в окремих аспектах зазнали змін, зокрема щодо подання копій доданих до апеляційної скарги письмових матеріалів; 3) норми, якими врегульовано питання «розумних строків» вирішення справи в апеляційній інстанції (ч. ч. 1, 2, 3 ст. 295, ч. 1 ст. 302, ч. 3 ст. 303, ч. ч. 1, 2 ст. 309 оновленої редакції КАС України), законодавчий підхід до визначення яких дещо змінився, адже в одних випадках порівняно з попередньо чинною редакцією КАС України їх збільшено, а в інших – зменшено; 4) норми, якими врегульовано питання «змагальності» (ч. ч. 3, 4 ст. 296, ч. 3 ст. 302, ч. 3 ст. 304, ч. 3 ст. 306, ч. 1 ст. 317 оновленої редакції КАС України).

Перспективними напрямками подальших наукових досліджень є вивчення особливостей вияву інших аспектів права на справедливий судовий розгляд адміністративної справи в апеляційній інстанції, а також вияву всіх складників права на справедливий суд в інших провадженнях, зокрема в касаційному.

Список використаних джерел:

1. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів: Закон України від 03.10.2017 № 2147-VIII / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2017. – № 48. – Ст. 436.
2. Про забезпечення права на справедливий суд: Закон України від 12.02.2015 № 192-VIII / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № № 18, 19–20. – Ст. 132.
3. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 07.07.2010 № 2453-VI / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41–42, 43, 44–45. – Ст. 529.
4. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII (зі змінами) / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 31. – Ст. 545.
5. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV (зі змінами) / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № № 35–36, 37. – Ст. 446.

В статье анализируются особенности нормативного регулирования и особенности проявления права на справедливый суд и его составляющих в обновленном и ранее действующем Кодексе административного судопроизводства Украины относительно апелляционного производства. Указывается на недостатки и преимущества такого регулирования относительно таких составляющих права на справедливый суд, как «равенство» участников апелляционного производства, «состязательность», «доступность» апелляционного производства, «разумные сроки» разрешения дела в апелляционной инстанции. В качестве позитивных моментов обновленной редакции Кодекса административного судопроизводства Украины указывается на использование современной терминологии и исправление отдельных некорректных с точки зрения права формулировок.

Ключевые слова: право на справедливый суд, равенство участников административного судопроизводства, состязательность, доступность административного судопроизводства, разумные сроки защиты прав.

The article analyzes the peculiarities of the statutory regulation and the peculiarities of the manifestation of the right to a fair trial and its components in the updated and previously existing Code of Administrative Procedure of Ukraine regarding appellate proceedings. The shortcomings and advantages of such regulation relatively to such components of the right to a fair trial as "equality" of the participants in the appellate proceedings, "adversarial

system”, “accessibility” of the appellate procedure, “reasonable terms” for the resolution of the case in the appellate instance are pointed out. Modern terminology and corrections of misleading language in legal contemplation at updated edition of the Code of Administrative Procedure of Ukraine are pointed out as positive aspects.

Key words: the right to a fair trial, equality of participants in administrative proceedings, adversarial system, access to administrative proceedings, reasonable terms for the protection of rights.

