

ХАРАКТЕРИСТИКА СУБ'ЄКТИВНИХ ТА ОБ'ЄКТИВНИХ ПЕРЕДУМОВ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА КАСАЦІЙНОГО ОСКАРЖЕННЯ

Наукові праці МАУП, 2014, вип. 1(40), с. 122–126

Забезпечення прав та свобод особи, ефективна реалізація права касаційного оскарження з урахуванням її особливостей потребують аналізу змісту суб'єктивних та об'єктивних прав особи в адміністративному судочинстві, в тому числі з урахуванням дій органів прокуратури та Уповноваженого Верховної Ради з прав людини.

Забезпечення реалізації прав та свобод особи є невід'ємним атрибутом сучасної правової держави. У “Стратегічному плані розвитку судової влади України на 2013–2015 роки” наголошується, що “судова система України створена для захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, прав та законних інтересів юридичних осіб, інтересів держави шляхом своєчасного, ефективного і справедливого вирішення правових спорів на засадах верховенства права” [1]. Розвиток українського судочинства передбачає, в тому числі, усунення недоліків, суперечностей законодавства, що перешкоджають об'єктивній реалізації прав осіб у ході судового оскарження. Відповідно до законодавства України особа в адміністративному судочинстві має низку суб'єктивних прав та обов'язків. Зокрема, зміст суб'єктивних прав особи в адміністративному судочинстві становлять певні правові можливості на власний розсуд здійснювати конкретні дії, спрямованні на реалізацію своїх прав та інтересів. Визначимо особливості реалізації права касаційного оскарження.

Проблематика досліджуваних питань неодноразово розглядалась і аналізувалась такими авторами, як В. І. Тertiшников, О. А. Тимошенко, Н. Ю. Голубєва, Є. О. Ха-

ритонов, О. І. Харитонова, М. Й. Штефан, С. Я. Фурса.

Водночас, деякі основоположні моменти, серед яких чільне місце посідає усунення недоліків у процесі касаційного оскарження, зокрема щодо специфіки доведення факту порушення прав чи інтересів особи, лишилися поза увагою дослідників і потребують детального наукового опрацювання.

Суб'єктивне право особи в адміністративному судочинстві є складним утворенням, яке складається із сукупності правомочностей суб'єкта процесуальних правовідносин. При цьому до правомочностей суб'єкта в адміністративному судовому процесі можна віднести:

1) право вимоги, тобто право вимагати від відповідного суб'єкта виконання обов'язків;

2) право на власні дії, тобто можливість самостійно здійснювати суб'єктом юридично та фактично значущі дії в адміністративному процесі.

Розкриваючи зміст права на касаційне оскарження, уповноважені суб'єкти мають сукупність правомочностей, до яких можна віднести:

1) право на подання касаційної скарги (ст. 211 КАСУ);

2) право вимагати прийняття та розгляду касаційної скарги (ст. 214–215, 220–21 КАСУ);

3) право вимагати перевірки законності та обґрунтованості судового рішення в судовому засіданні (ст. 221–222 КАСУ);

4) право на зміну вимог касаційної скарги (ст. 216–219 КАСУ) [2].

Крім того, особи, які є учасниками касаційного провадження, для підтвердження змісту та вимог касаційної скарги зобов'язані:

1) подавати наявні у них докази (п. 4–5 ч. 2 ст. 216 КАСУ, ч. 1 ст. 218 КАСУ);

2) добросовісно здійснювати свої процесуальні права та виконувати процесуальні обов'язки (ст. 49 КАСУ).

Відповідно до ст. 221 КАСУ до складу осіб, які беруть участь у касаційному провадженні, належать сторони. Сторонами в адміністративному судовому процесі є особи, які беруть участь у справі, публічно-правовий спір яких є предметом судового розгляду. Ними, відповідно до ст. 50 КАСУ, є позивач та відповідач. “Позивачем в адміністративній справі можуть бути громадяни України, іноземці чи особи без громадянства, підприємства, установи, організації (юридичні особи), суб'єкти владних повноважень. Відповідачем в адміністративній справі є суб'єкт владних повноважень. У випадках, передбачених ч. 4 ст. 50 КАСУ громадяни України, іноземці чи особи без громадянства, їх об'єднання, юридичні особи, які не є суб'єктами владних повноважень, можуть бути відповідачами лише за адміністративним позовом суб'єкта владних повноважень:

1) про тимчасову заборону (зупинення) окремих видів або всієї діяльності об'єднання громадян;

2) про примусовий розпуск (ліквідацію) об'єднання громадян;

3) про примусове видворення іноземця чи особи без громадянства з України;

4) про обмеження щодо реалізації права на мирні зібрання (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо);

5) в інших випадках, встановлених законом” [2].

Таким чином, позивач і відповідач у касаційному провадженні — це суб'єкти спірних правовідносин або охоронюваного законом інтересу, що підлягає розгляду та вирішенню в порядку адміністративного судочинства. Позивач і відповідач в касаційному провадженні є суб'єктами, які мають право на касаційне оскарження.

Особливостями процесуального статусу позивача або відповідача в касаційному провадженні є те, що вони є суб'єктами спірних публічно-правових відносин; їх інтереси протилежні один одному; касаційне провадження ведеться від імені сторін, навіть у тому разі, якщо позивач особисто не звернувся з касаційною скаргою до Вищого адміністративного суду України, або сторони у справі особисто не беруть участь при розгляді касаційної скарги у судовому засіданні; на сторони поширюються правові наслідки постанови або ухвали суду касаційної інстанції.

Право касаційного оскарження згідно зі ст. 211 КАСУ також мають інші особи, які брали участь у справі. До таких суб'єктів КАСУ відносить третіх осіб (ст. 53 КАСУ), представників (ст. 56 КАСУ) [2].

Якщо звернутися до теорії цивільного процесу, треті особи, це особи, які беруть участь у справі, виступають або залучаються до розпочатого процесу, мають певну заінтересованість у результаті справи, оскільки рішення може вплинути на їхні права й обов'язки [3, 60].

Кодекс адміністративного судочинства України також містить норму: “Треті особи, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору, можуть вступити у справу на стороні позивача або відповідача у будь-який час до закінчення судового розгляду, якщо рішення у справі може вплинути на їхні права, свободи, інтереси або обов'язки. Вони можуть бути залучені до участі у справі також за клопотанням осіб, які беруть участь у справі” [2]. Аналіз ст. 53 КАСУ дає підстави зробити припущення, що адміністративно-процесуальний статус третіх осіб, які заявляють самостійні вимоги, в касаційному провадженні має певні особливості. Так, при залученні до адміністративної справи, яка

розглядається в адміністративному суді касаційної інстанції, третьої особи, Вищий адміністративний суд України, по суті, розглядає дві спільні вимоги (позивача та третьої особи), хоча ці вимоги можна було б розглянути в окремих провадженнях. Причому обов'язковою умовою спільного розгляду вимог позивача та третьої особи в адміністративній справі, як випливає із ст. 53 КАСУ, є єдиний предмет адміністративного позову.

“Деколи одночасний розгляд первісного позову та позову третьої особи, котра заявляє самостійні вимоги щодо предмета спору, може виявлятися недоцільним. В такому випадку повинне вирішуватися питання не про відмову в прийнятті позовної заяви, а про виділення первісного позову і пов'язаного з ним позову третьої особи в окреме провадження, оскільки сам по собі факт заяви самостійної вимоги третьою особою щодо предмета спору між позивачем і відповідачем говорить про доцільність сумісного вирішення цих двох позовів для уникнення другого процесу, який може звести нанівець одне з рішень суду; недоцільним є також одночасний розгляд позову третьої особи при об'єктивному об'єднанні декількох вимог первісного позивача, оскільки це може ускладнити процес” [3, 62]. Вступ до розгляду адміністративної справи третьої особи із самостійними вимогами, тягне за собою певні наслідки як для неї самої, так і для інших учасників адміністративного процесу. Третя особа, яка пред'являє самостійні вимоги, нічим не відрізняється від позивача в адміністративній справі, тому їй (третьій особі) законом мають бути забезпечені рівні можливості з первісним позивачем для захисту своїх прав й інтересів. У цьому випадку третій особі, яка заявляє самостійні вимоги, повинна бути надана можливість ознайомитися з усіма матеріалами справи, пред'явити докази, що обґрунтовують її вимоги і заперечення, проти вимог первісного позивача, заявляти клопотання. Тому не випадково, що законодавець передбачив у ст. 53 КАСУ вимогу, згідно з якою у разі вступу третіх осіб, які заявляють самостійні вимоги на предмет спору, розгляд

адміністративної справи починається спочатку.

Беручи до уваги зазначене, необхідно зауважити, що згідно зі ст. 220 КАСУ “Межі перегляду судом касаційної інстанції”: “Вищий адміністративний суд України не наділений правом розгляду адміністративної справи по суті, не може досліджувати докази, встановлювати та визнавати доведеними обставини, що не були встановлені в судовому рішенні, та вирішувати питання про достовірність того чи іншого доказу” [2]. Тобто у випадку звернення до адміністративного суду касаційної інстанції третьої особи, яка заявляє самостійні вимоги, такі справи по суті мають розглядати адміністративні суди першої інстанції.

Особливими правами, згідно зі ст. 60 КАСУ, користуються Уповноважений Верховної Ради з прав людини, органи державної влади та місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, а також прокурори. Так, Уповноважений Верховної Ради з прав людини має право, згідно з п. 10 ст. 13 Закону України “Про уповноваженого Верховної Ради з прав людини” [4], звертатися до суду із заявою про захист прав і свобод людини і громадянина, які за станом здоров'я чи з інших поважних причин не можуть цього зробити самостійно, а також особисто або через свого представника брати участь у судовому процесі у випадках та порядку, встановлених законом. Прокурор у межах, визначених законом повноважень, з метою представництва інтересів громадянина або держави в адміністративному суді, звертається до суду з адміністративним позовом (поданням), бере участь у розгляді справ за його позовами, а також може вступити за своєю ініціативою у справу, провадження в якій відкрито за адміністративним позовом інших осіб, на будь-якій стадії її розгляду, подає апеляційну, касаційну скаргу, заяву про перегляд судового рішення Верховним Судом України, про перегляд судового рішення за нововиявленими обставинами для представництва інтересів громадянина або держави. При цьому прокурор повинен надати адміністративно-

му суду докази, які підтверджують неможливість громадянина самотійно здійснювати представництво своїх інтересів. Під неможливістю громадянина самотійно здійснювати представництво своїх інтересів слід розуміти не лише подання прокурору відповідної заяви (про участь у справі), а й надання інших документів, які підтверджують неспроможність громадянина через свій фізичний чи матеріальний стан, похилий вік або з інших поважних причин здійснювати захист його порушених, невизнаних чи оспорюваних прав, свобод чи інтересів [5]. Право участі прокурора у касаційному провадженні більш деталізовано у ст. 37 Закону України “Про прокуратуру” [6]. У цілому можна зазначити, що прокурор, який бере участь при розгляді справи у касаційному провадженні, користується правами та несе обов’язки, як сторона у справі.

Отже, можемо зробити висновки та запропонувати такі рекомендації.

Слід відмітити, що в судовій практиці віднесення тих чи інших осіб, які не брали участі у розгляді справи, до суб’єктів касаційного оскарження пов’язане з судовим розсудом. У зв’язку з чим найбільшу складність у судовій практиці викликають питання, пов’язані з оцінкою права особи, яка не брала участі у справі, подати касаційну скаргу. Водночас, як свідчить судова практика, якщо касаційна скарга подана у встановленому законом порядку та з дотриманням встановленої форми, особою, яка не брала участі у справі, але яка зазначає у касаційній скарзі, що судовими рішеннями адміністративних судів попередніх інстанцій порушено її права чи інтереси, така скарга має бути прийнята до розгляду. Однак, сам факт порушення прав чи інтересів особи має бути доведено під час розгляду касаційної скарги. Водночас, не можна не звернути увагу на те, що у ст. 220 КАСУ “Межі перегляду судом касаційної інстанції” Вищий адміністративний суд України не наділений правом розгляду адміністративної справи та, по суті, “не може досліджувати докази, встановлювати та визнавати доведеними обставини, що не були вста-

новлені в судовому рішенні, та вирішувати питання про достовірність того чи іншого доказу” [2]. У цьому випадку питання про права, обов’язки та інтереси осіб, які не брали участі у справі, мають вирішувати адміністративні суди попередніх інстанцій.

Слід виробити критерії віднесення до суб’єктів касаційного оскарження осіб, які не брали участі у справі. Для прикладу розглянемо такі критерії: 1) у резолютивній частині судового рішення містяться висновки адміністративного суду про права та обов’язки осіб, яких не було залучено до справи; 2) права та обов’язки осіб, яких не було залучено до розгляду справи, будуть фактично визначатися у резолютивній частині судового рішення.

Враховуючи викладене, виникає пропозиція ст. 211 КАСУ викласти у такій редакції: *“Сторони, а також інші особи, які беруть участь у справі, мають право оскаржити в касаційному порядку судові рішення суду першої інстанції виключно після їх перегляду в апеляційному порядку, а також судові рішення суду апеляційної інстанції повністю або частково, крім випадків, передбачених цим Кодексом.*

Особи, котрі не брали участі у справі, мають право оскаржити судові рішення суду першої інстанції виключно після їх перегляду в апеляційному порядку, а також судові рішення суду апеляційної інстанції повністю або частково, у випадку, якщо у них містяться висновки, що можуть стосуватися їхніх прав, свобод, інтересів та обов’язків”.

У такому випадку роль касаційної інстанції при розгляді касаційної скарги осіб, які не брали участі у справі, має зводитися лише до встановлення факту порушення прав, інтересів чи обов’язків скаржника судовим рішенням, до його відміни чи направлення адміністративної справи на новий розгляд, адже самотійного судового акту, який вирішує справу по суті, після відміни судових рішень адміністративних судів попередніх інстанцій, що оскаржуються, касаційна інстанція, відповідно до ст. 220 КАСУ, прийняти не може.



Література

1. Стратегічний план розвитку судової влади України на 2013–2015 роки. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://court.gov.ua/strategy/>
2. Кодекс адміністративного судочинства України. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/page>
3. Васильєв С. В. Цивільний процес України: Навч. посіб. / С. В. Васильєв. — К.: "Центр учбової л-ри", 2013. — 344 с.
4. Закон України "Про уповноваженого Верховної Ради з прав людини" від 23.12.1997. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80>
5. Постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ "Про судову практику розгляду цивільних справ у касаційному порядку" № 10 від 14.06.2012. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v0010740-12>
6. Закон України "Про прокуратуру". — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1789-12/page2>

Запропоновано вдосконалення у реалізації права касаційного оскарження, зокрема щодо формування критеріїв віднесення до суб'єктів касаційного оскарження осіб, які не брали участі у справі, з внесенням відповідних змін до законодавства.

Предложено совершенствование реализации права кассационного обжалования, в частности относительно формирования критериев отнесения к субъектам кассационного обжалования лиц, которые не принимали участия в деле, с внесением соответствующих изменений в законодательство.

Has been offered improvements to the right of appeal, in particular in relation to the formation of criteria for the subjects of appeal of persons who were not involved in the case, with appropriate amendments to the legislation.

Надійшла 10 лютого 2014 р.