

ВОВК ПАВЛО ВЯЧЕСЛАВОВИЧ

*Національний університет «Одеська юридична академія»,
докторант кафедри адміністративного і фінансового права,
кандидат юридичних наук*

ОСОБЛИВОСТІ ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ ФОРМИ КАСАЦІЙНОГО ПРОВАДЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Головною ознакою ефективної процесуальної форми є її універсальність, придатність до використання при розгляді різних справ в різних інстанціях. Здобутком теоретичного узагальнення знань в різних процесуальних галузях права стала багаторівнева циклічна структурована конструкція універсальної процесуальної форми змагального судового процесу, що склалася наприкінці 60-х рр. минулого століття. Водночас, в кожній наступній редакції процесуальних кодексів читалося бажання встановити додаткові особливості, передбачити винятки щодо неї, і на сьогоднішній день можна побачити вже зовсім інший підхід до феномену процесуальної форми як єдності індивідуалізації й універсальності. Безперечно, такий підхід дозволяє враховувати специфіку різних категорій справ, що розглядаються в судах, зокрема, в порядку адміністративного судочинства. Водночас, окремі випадки зміни процесуальної форми навряд чи можна визнати виправданими. Особливо це стає помітним у інстанційному розрізі функціонування процесуальної форми адміністративного судочинства, зокрема на рівні касаційного провадження.

Касаційне провадження в адміністративному судочинстві є процесуальною стадією, яка становить сукупність адміністративно-процесуальних норм, що регулюють процесуальні відносини, пов'язані зі здійсненням перевірки законності судових рішень суду першої інстанції після їх перегляду в апеляційному порядку, а також судових рішень суду апеляційної інстанції повністю або частково [2, с. 169]. Касаційне провадження можна розглядати як відносно відокремлений факультативний елемент адміністративної процесуальної форми, якій реалізується на відповідному інстанційному рівні. З одного боку, касаційне провадження має абсолютно чіткі межі, вирішує власні спеціальні завдання в межах загальної мети адміністративного судочинства і не має ознаки обов'язковості інстанційного циклу, на відміну від провадження в суді першої інстанції. З іншого боку, касаційне провадження є невід'ємною складовою розгляду і вирішення справи в адміністративному суді, забезпечує реалізацію встановлених Конституцією України гарантій захисту прав і свобод людини у публічно-правових відносинах, займає власне унікальне місце в структурі адміністративного судочинства і має відповідати логіці будови його процесуальної форми як елемент цілісної системи.

Якщо проаналізувати норми Глави 2 КАС України [2], можна дійти висновку, що процесуальні дії, що вчиняються судом й учасниками касаційного провадження у загальних рисах підкорюються цій загальній логіці, яка відповідає універсальному набору стадій, що забезпечують рух справи на кожній інстанції. Водночас, спосіб їх закріплення в КАС України вносить небажані корективи і порушує універсальну структурованість процесуальної форми касаційного перегляду адміністративної справи.

Відкриття провадження, підготовче провадження, розгляд і вирішення справи – стадії руху справи, що відповідають беззаперечній логіці вирішення спору в будь-якої інстанції при здійсненні судочинства змагального типу. Водночас, виходячи із параграфів Глави 2 КАС України, можна зробити висновок, що касаційне провадження передбачає лише два структурних елемента: відкриття касаційного провадження (§ 2 Глави 2) і касаційний розгляд (§ 3 Глави 2). При цьому, обидва параграфи містять норми, якими передбачено здійснення обов'язкових і факультативних дій, що традиційно наповнюють підготовче провадження як самостійний структурний елемент стадійного розрізу процесуальної форми. Таким чином, розмивання підготовчого провадження у касаційному перегляді справи навряд чи можна визнати вдалим кроком на шляху удосконалення процесуальної форми адміністративного судочинства.

Процесуальним актом, що завершує першу стадію касаційного провадження є ухвала про відкриття касаційного провадження у справі. Слід звернути увагу на тому, що в ній зазначаються: а) підстава / підстави відкриття касаційного провадження; б) строк для подання учасниками справи відзиву на касаційну скаргу; в) вимога витребування матеріалів справи, необхідних для розгляду скарги на судове рішення; г) строк подання заперечень щодо поданих заяв чи клопотань учасників справи. Це є свідченням того, що склад суду не вживає жодних процесуальних заходів, спрямованих на з'ясування суті касаційної скарги, а концентрує свою увагу на питаннях «допуску» касаційної скарги до провадження, що ґрунтується на встановленні відсутності обставин, які унеможливають її розгляд. Відтак, дії, пов'язані з: а) надіслання копій касаційної скарги, доданих до неї матеріалів та ухвали про відкриття касаційного провадження учасникам справи; б) вирішення питання про приєднання до касаційної скарги, в) доповнення або зміною касаційної скарги; г) надання процесуальних заяв по суті справи (відзиву на касаційну скаргу) – слід вважати такими, що спрямовані на підготовку касаційної справи до розгляду. У зв'язку з цим, пропонуємо сформулювати окремий параграф «§ 3 Підготовка справи до касаційного розгляду» і перенести положення статей, що врегульовують зазначені вище питання у цей параграф.

Слід зауважити, що КАС України містить окрему ст. 340 «Підготовка справи до касаційного розгляду», але вона, вочевидь, не здатна охопити і врегулювати увесь спектр діяльності суду і учасників касаційного провадження, спрямовані на підготування розгляду і вирішення справи

в касаційному провадженні. Її наявність применшує значення підготовчого провадження при касаційному перегляді, формує хибне уявлення, що ці дії носять формальний характер, штучно звужує коло питань, необхідних для якісної підготовки справи.

Відсутність чіткої фіксації меж стадії підготовчого провадження зумовлює складність в оцінці і встановлення природи проведення попереднього розгляду справи (ст. 343 КАС України). З одного боку, норми, що визначають порядок його проведення, завдання, які вирішуються при цьому, виведені за межі статті, присвяченої підготовці справи до касаційного розгляду. Аналіз змісту відповідної статті говорить про те, що попередній розгляд справи не можна ототожнювати із попереднім судовим засіданням за аналогією з провадженням у суді першої інстанції. Основним призначенням етапу попереднього розгляду справи є «відсіювання» справ, щодо яких може бути прийнято рішення, виходячи із формальних підстав, а саме залишити касаційну скаргу без задоволення, а рішення без змін (якщо відсутні підстави для скасування судового рішення) або скасувати судові рішення (за наявності підстав, які тягнуть за собою обов'язкове скасування судового рішення). При цьому, слід врахувати і те, що у попередньому судовому засіданні суддя-доповідач інформує колегію суддів про обставини, необхідні для ухвалення судового рішення судом касаційної інстанції. Таким чином, можна дійти висновку, що за своїм змістом попередній розгляд справи більшою мірою тяжіє до підготовчого провадження і, відповідно, норми, які врегульовують порядок його проведення мають бути переміщені у належний параграф.

Дотримання загальної логіки стадійного руху справи на кожній з інстанцій адміністративного судочинства сприятиме не лише стрункості, універсальності і цілісності процесуальної адміністративної форми, але і стане свідченням зрілості юридичної техніки, зробить адміністративний процес більш зрозумілим і доступним для усіх за інтересантів.

Список використаних джерел:

1. Кодекс адміністративного судочинства: Закон України від 06.07.2005 р. URL: Кодекс адміністративного суд... від 06.07.2005 № 2747-IV (Картка) (rada.gov.ua)
2. Ульмер М. М. Касаційне провадження в адміністративному судочинстві України: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2014. 236 с.

Ключові слова: адміністративне судочинство, процесуальна форма адміністративного судочинства, касаційне провадження, стадії касаційного провадження, підготовче провадження.

Key words: administrative proceedings, procedural form of administrative proceedings, cassation proceedings, stages of cassation proceedings, preparatory proceedings.