



СОДЕРЖАНИЕ ФОРМ ОБРАЩЕНИЯ В АДМИНИСТРАТИВНЫЙ СУД ДЛЯ ПЕРЕСМОТРА СУДЕБНОГО РЕШЕНИЯ

Александр ЗАЯЦ,
соискатель

Национального университета государственной налоговой службы Украины

Summary

The article is devoted to determination of appeals in administrative court for judicial review. The types of complaints that are served at the administrative court of appeal, Supreme administrative court of Ukraine as a court of cassation, as well as other types of treatments are selected. There listed on the three kinds of complaints to the administrative court of appeal: 1) the complaint to resolution; 2) appeal against the decision; 3) the complaint of the person who was not involved in the proceedings, but the court decided the question of their rights and responsibilities. The same kinds of complaints is allocated to the Higher administrative court of Ukraine. Also listed on the complaints to the Supreme Court of Ukraine and on the application for revision of a court decision which came into legal force on the basis of new circumstances. All kinds of treatments are analyzed.

Key words: administrative appeal court, complaint, the judicial review, the appeal, the statement.

Аннотация

Статья посвящена определению содержания обращения в административный суд для пересмотра судебного решения. Выделены виды жалоб, которые подаются в апелляционный административный суд, в Высший административный суд Украины как суд кассационной инстанции, а также иные виды обращений. Указано на три вида жалоб в апелляционный административный суд: 1) жалоба на постановление; 2) жалоба на определение; 3) жалоба лица, которое не участвовало в рассмотрении дела, но суд решил вопрос о его правах и обязанностях. Такие же виды жалоб выделены в Высший административный суд Украины. Также рассматриваются жалобы в Верховный Суд Украины и заявления о пересмотре судебного решения, которое набрало законную силу, по нововыявленным обстоятельствам. Проанализированы все виды обращений.

Ключевые слова: административный суд, обращение, пересмотр судебного решения, жалоба, заявление.

Постановка проблемы. Возможность пересмотра вынесенного судебного решения является важной гарантией права лица на законное и обоснованное судебное решение, так как дает возможность исправить ошибки, допущенные судьями нижестоящих инстанций при решении дела. Судебная статистика свидетельствует о том, что заинтересованные лица активно пользуются правом на пересмотр вынесенного судебного решения. Так, на рассмотрении апелляционных административных судов по апелляционным жалобам на судебные решения судов первой инстанции в первом полугодии 2013 года пребывало 1 млн 110,3 тыс. дел. В апелляционном порядке отменено почти 61 тыс. постановлений, изменено 42,4 тыс. постановлений по административным делам, в том числе отменено и изменено 98,2 тыс. постановлений местных общин судов и 5,2 тыс. постановлений окружных административных судов, или 5,9% [1].

Обзор последних исследований и публикаций. Научный анализ подходов к определению сути обращения в административный апелляционный суд осуществил Ю.Л. Шеренин в диссертационном исследовании, посвященном процессуальным формам пересмотра судебных решений административных

судами [2]. Следует отметить работы В.С. Стефанюка [3]. Среди работ, выполненных в области гражданского процесса, следует отметить работы Г.П. Тимченка [4], Е.А. Чернушенко [5], М.Й. Штефана [6]. Однако исследователи не уделяли достаточно внимания вопросу определения содержания обращения в административный суд для пересмотра судебного решения.

Изложение основного материала.

Анализ норм главы 1 раздела 4 Кодекса административного судопроизводства Украины (далее – КАС) [7] позволяет условно выделить три вида жалоб в апелляционный административный суд: 1) жалоба на постановление; 2) жалоба на определение; 3) жалоба лица, которое не участвовало в рассмотрении дела, но суд решил вопрос о его правах и обязанностях.

В соответствии с ч. 1 ст. 185 КАС право апелляционного обжалования имеют лица, которые не участвовали в рассмотрении дела, но только тогда, когда суд решил вопрос об их правах, свободах, интересах или обязанностях. Исходя из этого, не может в суде апелляционной инстанции быть дополнительный второй ответчик. Дополнение состава сторон в пределах конкретного иска в суде апелляционной инстанции также не может быть. Следует также

отметить, что предмет, основание жалобы с материальной стороны всегда будут находиться в пределах, соответственно, предмета или основания иска.

В отношении процессуальной стороны жалобы, при определении ее содержания, следует исходить из сравнительного анализа положений ч. 4 ст. 193, ст. 203 КАС, в соответствии с которыми отказ от иска влечет за собой признание решения суда первой инстанции недействующим и закрытие производства по делу, а отказ от апелляционной жалобы – только закрытие апелляционного производства.

Таким образом, саму жалобу по сути не следует расценивать также как требование об осуществлении правосудия, так как в таком случае следствием отказа от апелляционной жалобы также должно было бы быть признание решения суда первой инстанции недействующим. При определении сути такого обращения следует исходить из цели апелляционной инстанции – проверки законности и обоснованности решения суда первой инстанции [8]. Если иск – это требование об осуществлении правосудия, то жалоба в апелляционный административный суд – это требование устранения допущенных судом первой инстанции ошибок. То обстоятельство, что к полномо-



чиям суда апелляционной инстанции относится решение спора по сути, а также в жалобе должны быть изложены соответствующие требования, не противоречат сформулированным выводам, так как такое полномочие дано суду апелляционной инстанции, исходя из требований экономии времени на рассмотрение дела, а также с целью обеспечения непрерывности его рассмотрения. Поэтому наличие как указанных требований в жалобе, так и соответствующих полномочий апелляционного суда необходимо рассматривать как доказательство неразрывного единства понятий «иск» и «жалоба в апелляционный административный суд» в процессе рассмотрения дела в суде апелляционной инстанции. Однако следует учитывать также, что исправление ошибок является необходимым шагом на пути осуществления правосудия по конкретному делу. Поэтому содержание жалобы в апелляционный административный суд также охватывается содержанием иска.

КАС определены основания обжалования, которые относятся к нарушениям сугубо процессуального характера: рассмотрение и решение дела неполномочным судом, принятие или подписание постановления не тем судьей, который рассмотрел дело, и так далее (п. 4 ч. 1 ст. 202 КАС). Однако судебная практика показывает, что подобное обжалование имеет реальные перспективы только в том случае, если такие нарушения привели к неправильному разрешению дела. В ином случае апелляционный суд отменит постановление суда первой инстанции и примет решение, которое по сути ничем не будет отличаться от постановления суда первой инстанции.

Тем не менее, не вызывает сомнений возможность выделения самостоятельного значения жалобы в апелляционный административный суд по отношению к иску, о чем свидетельствуют нормы, которыми установлены основания обращения с жалобой, в частности, такие как нарушение права лица на законное и обоснованное постановление и/или нарушения процессуальных прав лица. Кроме того, самостоятельное значение жалобы характеризует ее оформление.

Таким образом, говоря о соотношении жалобы в апелляционный админи-

стративный суд на постановление суда первой инстанции с иском, следует сделать вывод о том, что теоретически в жалобе, как и в иске, также возможно выделить материальную и процессуальную стороны с отнесением к первой предмета, основания и сторон, а ко второй – содержания, основания и оформления. Однако такую жалобу можно рассматривать как особый четвертый элемент иска с процессуальной стороны, исходя из следующего: 1) содержание всех элементов материальной стороны жалобы в апелляционный административный суд составляет часть содержания соответствующих элементов иска; 2) устранение ошибок суда первой инстанции, требование о чем является содержанием жалобы, также охватывается содержанием иска; 3) обращение с жалобой невозможно с точки зрения закона при отсутствии спора о праве; 4) возможно выделение самостоятельной сути жалобы в апелляционный административный суд. Такое содержание может быть охарактеризовано с точки зрения выделенных этапов апелляционного производства как средство открытия апелляционного производства, «поддержки» производства либо защиты процессуальных прав лица путем возможной отмены принятого постановления.

Несколько иной характер у ситуации, когда жалоба в апелляционный административный суд подается не на постановление, а на определение суда первой инстанции. При вынесении определений не могут быть нарушены спорные материальные права лица, так как суд руководствуется при вынесении определений нормами процессуального права. Отсутствие материально-правовой основы при вынесении определений обуславливает невозможность выделения материальной стороны обращения с жалобой на определение по аналогии с жалобой на постановление.

Таким образом, при таком обращении сохраняют актуальность только три элемента: содержание, основание и оформление. Под содержанием следует понимать требование об устранении процессуальной ошибки административного суда первой инстанции путем совершения предусмотренных ст. 199 КАС действий (отмена, изменение определения и так далее). Основанием следует считать нарушение процессу-

альных прав лица. Оформлением следует считать документы, установленные законодательством, в частности надлежащим образом оформленные жалоба и сопутствующие документы. Содержанием обращения с апелляционной жалобой является требование об устранении процессуального нарушения, допущенного судом первой инстанции при вынесении определения.

Последним видом жалобы в апелляционный административный суд выделено обращение лица, которое не участвовало в рассмотрении дела в суде первой инстанции, но прав которого касается постановление. В этом случае целью обращения является не что иное, как судебная защита своих материальных прав. Если сравнить элементы такого обращения с элементами иска, решенного судом первой инстанции, то предметы таких обращений разные, что обуславливает отдельные основания и стороны в соответствующих обращениях. Таким образом, хотя лицо, не принимавшее участие в деле, обращается с жалобой, но этой жалобой на рассмотрение апелляционного суда выносится по сути материально-правовой спор между этим лицом и отдельной стороной, а возможно, обеими сторонами, который вследствие судебной ошибки не был предметом рассмотрения в суде первой инстанции. Поэтому такое обращение содержит не только требование об устранении ошибки, но и требование о правосудии по делу. Основанием такого обращения (с материальной стороны) является нарушение прав лица иной стороной, участвовавшей в рассмотрении дела в суде первой инстанции.

Исходя из этого, не сложно заметить, что такое обращение содержит в себе все элементы иска, кроме оформления, которое не соответствует оформлению иска только по техническим причинам (необходимость обращения именно в апелляционный суд, а не в суд первой инстанции). Выделенное свойство жалобы в апелляционный административный суд лица, не участвующего в рассмотрении дела в суде первой инстанции, обуславливает то, что в данном случае апелляционный суд рассматривает иск в полном объеме как суд первой инстанции. Этот вывод подтверждается ст. 198 КАС, в соответствии с которой у апелляционного суда



отсутствуют полномочия направления дела на рассмотрение судом первой инстанции, что свидетельствует о том, что с точки зрения границ рассмотрения дела указанное обращение в апелляционный суд аналогично иску.

Таким образом, можно сделать вывод о содержании жалобы в апелляционный административный суд, которая подается лицом, не участвующим в рассмотрении дела. Такая жалоба имеет две стороны: 1) жалоба как требование исправить ошибку суда первой инстанции; 2) иск как требование правосудия в конкретном споре о праве, в отличие от обращения лица, участвующего в рассмотрении дела, самостоятельное значение которого ограничивается только требованием исправить ошибку суда первой инстанции и которое в структуре иска является только одним из элементов.

При определении соотношения иска и жалобы в Высший административный суд Украины следует в первую очередь установить наличие иска на стадии кассационного пересмотра. В соответствии с ч. 5 ст. 254 КАС постановление или определение суда апелляционной инстанции по результатам пересмотра вступает в законную силу с момента провозглашения за исключением случаев, когда рассмотрение дела происходит в порядке письменного производства. Вместе с тем, в юридической литературе правильно отмечается исключительный характер такого вида производства [9, с. 885]. И хотя это утверждение относится к гражданскому процессу, но сравнение положений ст. 324 Гражданского процессуального кодекса Украины [10] и ст. 211 КАС в отношении права кассационного обжалования свидетельствует о справедливости применения указанного утверждения к административному судопроизводству.

Из содержания ст. 211 КАС можно сделать вывод о возможности уголовного выделения, как и в предыдущем случае, трех видов жалоб в Высший административный суд Украины: 1) жалоба на постановление; 2) жалоба на определение; 3) жалоба лица, которое не участвовало в рассмотрении дела, но суд решил вопрос о его правах и обязанностях.

Основаниями обращения с жалобой в Высший административный суд Украины на постановление апелляционного административного суда явля-

ются те самые три группы фактов, что и в отношении обращения с жалобой в апелляционный административный суд: 1) нарушение материальных прав лица; 2) нарушение процессуальных прав; 3) нарушение прав лица на законное и обоснованное судебное решение. Учитывая сказанное, представляется возможным сделать вывод, что все положения, сформулированные в отношении сущности обращения с жалобой в апелляционный административный суд, актуальны также и в отношении обращения с жалобой в Высший административный суд Украины на постановление. Это касается также жалобы в Высший административный суд Украины на определение и жалобы, которая подается лицом, не принимавшим участия в деле.

Итак, сущность обращения с жалобой в Высший административный суд Украины можно характеризовать как элемент иска с процессуальной стороны на стадии кассационного пересмотра дела. Материальная сторона такого элемента полностью охватывается материальной стороной иска, как и в отношении обращения с жалобой в административный апелляционный суд. Содержание указанного обращения представляет собой требование об исправлении ошибок нижестоящих судов. Содержанием жалобы в Высший административный суд Украины на определение является требование об устранении процессуального нарушения, допущенного нижестоящим судом при вынесении определения. Сущность жалобы в апелляционный административный суд, которая подается лицом, не принимавшим участия в деле, имеет одновременно две стороны: 1) иск как требование о правосудии в конкретном споре о праве; 2) жалоба как требование исправить ошибку суда первой инстанции.

Содержание жалобы в суд как апелляционной, так и кассационной инстанции может быть охарактеризовано с точки зрения их структуры. Указанные жалобы являются неразрывным единством материальной и процессуальной стороны. Элементы материальной стороны обусловлены элементами иска, в отношении которого вынесено обжалуемое решение: предмет, основание и стороны. Элементами процессуальной стороны есть содержание,

основание, оформление. Однако в отдельных случаях такие жалобы имеют только процессуальную сторону. Сущность указанных жалоб можно характеризовать исходя из содержания жалобы (как элемента), соотношения жалобы и иска, направленности интересов лица, подающего жалобу, значения жалобы относительно соответствующего производства.

Содержание указанных жалоб могут составлять требования о следующем: 1) устранении недостатков в обжалуемом судебном решении; 2) осуществлении правосудия; 3) указании на недостатки в обжалуемом судебном решении; 4) закрытии апелляционного или кассационного производства; 5) признании решения нижестоящего суда недействительным или утратившим законную силу; 6) прекращении производства по делу, оставлении искового заявления без движения. Требование об осуществлении правосудия может быть совмещено в одной жалобе с первым, третьим, четвертым требованиями.

В случае, когда содержанием жалобы являются первое и третье требования, жалоба является элементом иска. В случае же, когда содержанием жалобы являются другие требования, такая жалоба выступает самостоятельной формой обращения.

Однако указанное актуально только в отношении случаев, когда жалоба подается истцом, третьим лицом, их представителем. Если жалоба подается ответчиком, третьим лицом, их представителем, другими лицами, предусмотренными в ст. 60 КАС Украины, интересы которых противоречат интересам истца, то она относительно иска всегда является самостоятельным обращением. Для соответствующего производства значение жалобы возможно охарактеризовать исходя из этапов такого производства. Жалоба является средством открытия производства, «поддержания» производства либо защиты процессуальных прав лица путем принятия соответствующим судом решений, предусмотренных ст. 198, 199, 223 КАС Украины.

Следующей формой обращения относительно пересмотра судебного решения является жалоба в Верховный Суд Украины. При характеристике сущности указанной жалобы необхо-



димо, как представляется, исходить из следующего. В юридической литературе в сфере гражданского процесса (по нашему мнению, актуально также в отношении административного судопроизводства) отмечается, что при пересмотре дела указанный орган не проверяет соблюдение требований законности и обоснованности судебного решения [9, с. 915–916]. С другой стороны, невозможно отрицать также то, что наличие оснований обжалования, предусмотренных ч. 1 ст. 237 КАС Украины, непосредственно связано с нарушением требований относительно законности судебного решения. Анализ соответствующих норм КАС Украины дает основания утверждать, что Верховный Суд Украины наделен полномочиями по разрешению спора по существу. Следует также учесть, что пересмотр дела указанным судом, как и кассационное производство, носит исключительный характер, о чем свидетельствует количество заявлений о пересмотре судебного решения по административным делам, которые находились на рассмотрении в первом полугодии 2013 года, – 264 [1]. Поэтому представляется, что к характеристике сущности жалобы в Верховный Суд Украины возможно применение подхода, который был использован при характеристике сущности жалобы в апелляционный административный суд и жалобы в Высший административный суд Украины.

Учитывая указанное, а также результаты системного анализа ст. 242, 243 КАС Украины относительно полномочий Верховного Суда Украины по результатам рассмотрения дела, представляется возможным определить сущность и содержание жалобы в Верховный Суд Украины, которая сочетает в себе требования об устранении недостатков обжалуемого решения или предоставлении указаний относительно этих недостатков, об осуществлении правосудия. Если такая жалоба заявлена истцом или третьим лицом с самостоятельными требованиями, то она всегда будет элементом иска. В случае заявления ее лицами, интересы которых противоположны интересам указанных лиц, такая жалоба будет самостоятельным обращением. Значение жалобы в Верховный Суд Украины относительно рассмотрения дела также может быть охарактеризовано с точки зрения этапов

указанного производства аналогично рассмотренным выше жалобам.

Последней формой обращения относительно пересмотра решения суда является заявление о пересмотре судебного решения, вступившего в законную силу, по вновь открывшимся обстоятельствам. Такое заявление не может рассматриваться как самостоятельное обращение и всегда является элементом соответственно иска или жалобы, в рамках которой оно рассматривается. Однако не вызывает сомнений возможность выделения самостоятельного значения этого обращения. Как представляется, оно раскрывается не только в указанных выше положениях, но и проявляется в наличии такого обращения относительно соответствующего производства. Учитывая, в частности, положения ст. 251 КАС Украины, можно утверждать, что такое значение можно характеризовать по этапам производства по вновь открывшимся обстоятельствам, аналогично значению жалобы относительно соответствующего производства.

Выводы. Таким образом, исследованные выше формы обращений в суд по поводу пересмотра судебных решений имеют немало общих черт. Особенно это касается таких форм обращения как жалобы. Однако не может вызывать сомнения также наличие существенных различий, обусловленных назначением соответствующих производств, основаниями обращения, границами пересмотра, полномочиями соответствующих судов по результатам рассмотрения дела. Указанные различия непосредственно сказываются на содержании всех элементов рассматриваемых обращений. В процессе рассмотрения дела иск испытывает достаточно существенные изменения во всех своих элементах. Во-первых, при обращении в апелляционный административный суд к его структуре может добавляться такой элемент как жалоба в апелляционный административный суд (и так далее в отношении других видов производств относительно пересмотра судебных решений). Соответствующие элементы сменяют друг друга в течение прохождения иском всех стадий административного судопроизводства. Следовательно, указанные элементы носят временный характер и не могут быть включены в состав постоянных элементов иска. Во-вторых, содержание самих элементов иска может значительным

образом варьироваться вследствие обращения с жалобой или заявлением. Так, например, апелляционным судом могут быть исследованы доказательства, которые не исследовались в суде первой инстанции.

Список использованной литературы:

1. Аналіз роботи судів загальної юрисдикції у I півріччі 2013 р. (за даними судової статистики) // Офіційний Веб-сайт Верховного Суду України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/34DFFD847D91A549C2257C0B004E5AC0](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/34DFFD847D91A549C2257C0B004E5AC0). – Назва з екрану.
2. Шеренін Ю.Л. Процесуальні форми перегляду судових рішень адміністративними судами : дис. ... к. ю. н. : спец. 12.00.07 / Ю.Л. Шеренін ; Нац. ун-т «Одеська юридична академія». – Одеса, 2012. – 192 с.
3. Стефанюк В.С. Судовий адміністративний процес : монографія / В.С. Стефанюк. – Х. : Консум, 2003. – 464 с.
4. Тимченко Г.П. Способы и процессуальные формы защиты гражданских прав [текст] : дис. ... к. ю. н. 12.00.03 / Г.П. Тимченко ; Национальная академия Украины им. Ярослава Мудрого. – Х., 2002. – 205 с.
5. Чернушенко Є.А. Апеляційне оскарження в цивільному процесі : автореф. дис. ... к. ю. н. 12.00.03 / Є.А. Чернушенко ; Одеська національна юридична академія. – Одеса, 2003. – 20 с.
6. Штефан М.Й. Цивільне процесуальне право України: академічний курс [текст] : підручник / М.Й. Штефан. – К. : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2005. – 624 с.
7. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV // Офіційний вісник України. – 2005. – № 32. – Ст. 1918.
8. Науково-практичний коментар до глави 1 розділу IV КАС України // Система інформаційно-правового забезпечення «Ліга-Закон». – Станом на 04.01.2014 р.
9. Курс цивільного процесу : підручник / В.В. Комаров [та ін.] ; ред. В.В. Комаров. – Х. : Право, 2011. – 1352 с.
10. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 р. № 1618-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 42. – Ст. 492.