



Євгеній Ярмак

До проблеми удосконалення діяльності судді-доповідача під час перегляду судових рішень в адміністративних справах Верховним Судом України

Статтю присвячено аналізу нормативно-правового забезпечення діяльності судді-доповідача, на підставі якого запропоновано низку змін до відповідного нормативно-правового забезпечення.

The article discusses the legal support of Judge-Rapporteur, under which a number of proposed amendments to the relevant legal provision.

Забезпечення захисту прав, свобод та інтересів фізичних та юридичних осіб від протиправних посягань, особливо з боку органів державної влади й органів місцевого самоврядування є одним із пріоритетних напрямів діяльності будь-якої демократичної, правової держави. Традиційно, у європейських країнах одним із головних інструментів, за допомогою якого така діяльність успішно впроваджується в життя є адміністративна юстиція.

Загальні та окремі питання діяльності Верховного Суду України досліджували такі правники як В.Б. Аверьянов, В. К. Колпаков, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, А. Т. Комзюк, О. Д. Тихомиров та інші. Однак, попри значну увагу дослідників до означеної проблематики, ряд теоретичних аспектів діяльності Верховного Суду України, зокрема діяльності судді-доповідача під час перегляду судових рішень в адміністративних справах Верховним Судом України, все ще потребують наукового доопрацювання та уточнення. Адже адміністративне процесуальне право відносно молода галузь права, ключовим моментом у формуванні якої стало прийняття у 2005 році Кодексу адміністративного судочинства України (КАС України).

Діяльність судді-доповідача під час перегляду судових рішень в адміністративних справах Верховним Судом України чітко визначена в Кодексі адміністративного судочинства України (далі КАС). Так, у ч. 1 ст. 240-1 КАС України встановлено, що суддя-доповідач протягом трьох днів постановляє ухвалу про відкриття провадження в справі [1]. Варто зауважити, що у вищенаведеній нормі не встановлено, з якого моменту починає перебіг трьохденний строк. Логічно припустити, що даний строк починає свій перебіг з моменту отримання суддею-доповідачем ухвали про допуск справи до провадження у Верховному судді України. Однак, у будь-якому разі процесуальні наслідки порушення трьохденного строку в КАС України не визначено. Більш того, дивлячись на те, що окрім ухвали про відкриття провадження в справі, суддя-доповідач Верховного Суду України не може прийняти жодного з процесуальних рішень не зрозумілим є те, чим обґрунтовується саме трьохденний термін вирішення питання про відкриття провадження в справі. Мова іде про те, що, наприклад, під час провадження в суді першої інстанції, апеляційного або касаційного перегляду судових рішень, судді, окрім ухвали про відкриття відповідного провадження, згідно із ст. ст. 108, 109, 189, 214 КАС України [1], також можуть постановити ухвали про:

- 1) залишення позову (скарги) без руху;
- 2) повернення позовної заяви (скарги);
- 3) відмову у відкритті провадження.

Отже, можна зробити висновок, що суддя-доповідач Верховного Суду України зобов'язаний постановити ухвалу про відкриття провадження в справі про перегляд судових рішень адміністративного суду та не може

прийняти будь-якого іншого процесуального рішення. У цьому контексті логічним є питання, які дії вчиняє суддя-доповідач протягом трьох днів. Адже йому не потрібно ні перевіряти відповідність заяви законодавчо встановленим вимогам, ні з'ясувати будь-яких інших обставин необхідних для прийняття такого рішення. Тобто таке рішення він виносить формально, його практична цінність полягає лише в тому, що з моменту його винесення починає відлік часу для проведення підготовки справи до провадження у Верховному суді України, а тому логічним дане рішення іменувати не ухвала про відкриття провадження в справі, а ухвала про відкриття підготовчого провадження в справі про перегляд судових рішень. Так, фактично провадження в справі з перегляду судових рішень в адміністративних справах було відкрито Вищим адміністративним судом України під час вирішення питання про допуск справи до провадження у Верховному Суді України. На підставі вищевикладеного вважаємо за необхідне внести до ст. 240-1 КАС України наступні зміни:

1) замінити назву “ухвала про відкриття провадження в справі” на ухвала про відкриття підготовчого провадження”.

2) трьохденний строк для винесення вищенаведеного рішення скасувати й встановити, що суддя доповідач, після отримання ухвали про допуск справи до провадження постановляє ухвалу про відкриття підготовчого провадження.

Внесення вищезазначених змін до КАС України усуне неточності в питанні перебігу процесуальних строків та впорядкує процес перегляду судових рішень у адміністративних справах Верховним Судом України на початковому етапі, що безумовно сприятиме більш ефективному проведенню такого перегляду в цілому.

Варто зазначити, що ст. 240-1 КАС України не встановлює обов'язку суді щодо повідомлення осіб, які беруть участь у справі про прийняття ним під час підготовчого провадження будь-яких процесуальних рішень. Єдине рішення, копії якого суддя-доповідач надсилає особам, які беруть участь у справі – ухвала про відкриття провадження в справі. У цьому контексті наголосимо на тому, що не повідомлення осіб, які беруть участь у справі про всі прийняті процесуальні рішення під час підготовки справи до судового розгляду суперечить ст. 49 КАС України.

Так, відповідно до п. 1 ч. 2 ст. 49 КАС України особи, які беруть участь у справі, мають право, зокрема знати про дату, час і місце судового розгляду справи, про всі судові рішення, які ухвалюються в справі та стосуються їхніх інтересів. Окрім цього дані особи, у тому числі під час перегляду судових рішень в адміністративних справах Верховним Судом України мають право:

- знайомитися з матеріалами справи;
- заявляти клопотання і відводи;
- давати усні та письмові пояснення, доводи та заперечення;
- подавати докази, брати участь у дослідженні доказів;
- висловлювати свою думку з питань, які виникають під час розгляду справи, задавати питання іншим особам, які беруть участь у справі, свідкам, експертам, спеціалістам, перекладачам;
- подавати заперечення проти клопотань, доводів і міркувань інших осіб;
- знайомитися з технічним записом, журналом судового засідання, протоколом про вчинення окремої процесуальної дії і подавати письмові зауваження до них;
- робити із матеріалів справи виписки, знімати копії з матеріалів справи, одержувати копії судових рішень;
- оскаржувати судові рішення у частині, що стосується їхніх інтересів;
- користуватися іншими процесуальними правами, наданими їм КАС України [1]. Тобто даний перелік процесуальних прав осіб, які беруть участь у справі не є вичерпним і може бути доповнений відповідно до конкретного адміністративного процесуального статусу особи. Іншими словами, наведений у ст. 49 КАС України перелік процесуальних прав є загальним оскільки таким правами користуються будь-які особи, які беруть участь у справі в адміністративному процесі. Обсяг спеціальних прав використовують особи зі спеціальним процесуальним статусом – сторони.

У цьому контексті варто наголосити, що під час проведення підготовчого провадження в суді апеляційної та касаційної інстанції на суддю-доповідача відповідно до ст. 190 та 215 КАС України покладено обов'язок надсилати особам, які беруть участь у справі копії всіх процесуальних рішень, що прийняті ним під час підготовчого провадження. Окрім цього, суддя-доповідач не просто направляє копії ухвали про відкриття апеляційного або відповідно касаційного провадження особам, які беруть участь у справі, а додає до таких рішень копії відповідної скарги та інформацію про права та обов'язки осіб, які беруть участь у справі [1]. Враховуючи те, що копія заяви про перегляд судових рішень в адміністративних справах була надіслана особі, яка бере участь у справі разом із ухвалою про допуск справи до провадження, під час вирішення такого питання у Вищому адміністративному суді, її повторне направлення не має сенсу. Однак направлення інформації про права та обов'язки осіб, які беруть участь у справі під час підготовки справи до судового розгляду є необхідним. Таким чином, вважаємо за необхідне, з метою додержання законодавчо встановлених вимог, недопущення порушення законних прав свобод та інтересів осіб, які беруть участь у справі про перегляд судових

рішень в адміністративних справах Верховним Судом України, внести зміни до ч. 1 ст. 240-1 КАС України. При цьому встановити обов'язок судді-доповідача Верховного Суду України разом із копією ухвали про відкриття провадження в справі надіслати особам, які беруть участь у справі інформацією про їхні права та обов'язки. Більш того, з метою дотримання принципу законності адміністративного судочинства, вважаємо за необхідне доповнити ст. 240-1 КАС України новою частиною вказавши при цьому, що всі рішення постановлені суддею-доповідачем під час підготовки справи до судового розгляду Верховним Судом України, викладаються у формі ухвали. Копії ухвал надсилаються особам, які беруть участь у справі.

Звичайно, для того щоб вищенаведені дані були направлені особам, які беруть участь у справі, суддя-доповідач повинен з'ясувати склад учасників такого процесу. Варто наголосити на тому, що суддя-доповідач не встановлює, а саме з'ясовує склад осіб, які беруть участь у справі, оскільки їх встановлення можливе лише в судовому засіданні [4, с. 382]. Таку інформацію суддя з'ясовує під час ознайомлення із заявою про перегляд судових рішень. Так, відповідно до п. 2 ч. 2 ст. 239 КАС України у вищенаведеній заяві обов'язково наводиться інформація про ім'я (найменування), поштову адресу осіб, які беруть участь у справі. Окрім цього, у заяві про перегляд судових рішень в адміністративних справах Верховним Судом України може бути вказано такі дані осіб, які беруть участь у справі, як номер засобу зв'язку, адреса електронної пошти, якщо такі є. Визначення таких даних сприяє більш оперативному повідомленню осіб, які беруть участь у справі, наприклад, про необхідність явки до суду.

Після винесення ухвали про витребування матеріалів справи, суддя-доповідач визначає порядок розгляду справи (у відкритому судовому засіданні або в порядку письмового провадження за наявними у справі матеріалами) [1]. Значимо, що порядок розгляду справи, у тому числі, проведення відкритого й закритого судового засідання Верховного Суду України, розгляд справи в порядку письмового провадження за наявними в справі матеріалами буде детально розглянуто нами в наступному підрозділі даного дослідження;

Окрім вищенаведених процесуальних дій суддя-доповідач може вирішити питання про поновлення строку для подання заяви про перегляд судового рішення або про залишення заяви без розгляду, якщо таке питання не розглядалося у Вищому адміністративному суді України [3]. У зв'язку з тим, що порядок і підстави прийняття рішення про поновлення пропущеного строку подання заяви про перегляд судових рішень і про залишення заяви без розгляду було розкрито в попередньому підрозділі даного дослідження, лише зазначимо, що з аналізу п. 2-1 ч. 2 ст. 240 КАС України можна дійти висновку, що такі рішення можуть бути прийняті суддею-доповідачем Верховного Суду України під час здійснення підготовки справи до судового розгляду даного суду. У цьому контексті необхідно наголосити на тому, що вищенаведена процесуальна дія, яку може вчинити суддя-доповідач під час проведення підготовчого провадження отримала своє законодавче закріплення з прийняттям Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розгляду справ Верховним Судом України", внаслідок чого ч. 2 ст. 240-1 КАС України було доповнено п. 2-1 [1; 2].

Логічно припустити, що питання поновлення строку для подання заяви про перегляд судового рішення суддя-доповідач вирішує, якщо такий строк було порушено. Однак не зрозумілим є те, яким чином така заява опинилася у Верховному Суді України, якщо процесуальний строк на її подання було порушено, а питання про її допуск, як зазначалося раніше, вирішує Вищий адміністративний суд України. Таким чином можна дійти висновку, що Вищий адміністративний суд України, здійснюючи перевірку заяви про перегляд судових рішень адміністративних судів, не зобов'язаний перевіряти чи подано таку заяву без порушення строків її подання. Іншими словами з'ясування вищенаведеного питання є його правом, а не обов'язком.

Такий висновок підтверджується й тим, що відповідно до ч. 2 ст. 239-2 КАС України суддя-доповідач Вищого адміністративного суду України протягом трьох днів здійснює перевірку відповідності заяви вимогам КАС України. У разі встановлення, що заяву подано без додержання вимог статей 239 (вимоги до заяви про перегляд судових рішень) та 239-1 (порядок подання заяви про перегляд судових рішень) КАС України, заявник письмово повідомляється про недоліки заяви та строк, протягом якого він зобов'язаний їх усунути [1]. Таким чином, вищенаведена норма не містить посилання на ст. 238 КАС України, що встановлює строки подання заяви про перегляд судових рішень. Отже, вважаємо за необхідне внести наступні взаємообумовлені зміни до ст. 239-2 та 240-1 КАС:

1) у ст. 239-2 КАС України закріпити обов'язок судді-доповідача Вищого адміністративного суду України під час вирішення питання про відповідність заяви про перегляд судових рішень в адміністративних справах законодавчо встановленим вимогам, з'ясувати також питання стосовно того, чи подано таку заяву з додержанням строків її подання;

2) у свою чергу, п. 2-1 ч. 2 ст. 240-1 КАС України, що встановлює повноваження судді-доповідача Верховного Суду України стосовно вирішення питання про поновлення строку для подання заяви про перегляд судового рішення або про залишення заяви без розгляду, якщо таке питання не розглядалося у Вищому адміністративному суді України – скасувати.

Таким чином, підготовка справи про перегляд судових рішень адміністративних судів до розгляду у Верховному Суді України є обов'язковою, другою частиною даної стадії адміністративного процесу. Проведення даної частини стадії перегляду судових рішень Верховним Судом України на належному рівні, дозволить не порушити розумних строків судового захисту порушених прав, свобод та інтересів фізичних та юридичних осіб у публічно-правових відносинах під час проведення судового розгляду справи Верховним Судом України, що безумовно матиме позитивний вплив на здійснення правосуддя в Україні в цілому.

1. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. - 2005. - № 35-36, № 37. - Ст. 446.

2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розгляду справ Верховним Судом України : Закон України від 20.10.2011 № 3932-VI // Відомості Верховної Ради України. - 2012. - № 22. - Ст. 221.

3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. - К., Ірпінь: ВТФ "Перун", 2009. - 1736 с.

4. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України : в 2 т. Т. 2 / В. К. Матвійчук, І. О. Хар ; за заг. ред. В. К. Матвійчука. - К. : Алерта ; КНТ, 2008. - 752 с.