

УДК 347.998

DOI <https://doi.org/10.32782/klj/2024.2.20>

**Булик І. Л.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри публічного управління та адміністрування  
Національної академії внутрішніх справ

**Шевченко Л. В.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри публічного та міжнародного права  
Юридичного інституту  
Київського національного економічного університету  
імені Вадима Гетьмана

**Мартиненко Д. Б.,**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри публічного управління та адміністрування  
Національної академії внутрішніх справ

## ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ АПЕЛЯЦІЙНОГО ПРОВАДЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

**Анотація.** Стаття присвячена проблемним питанням апеляційного провадження в адміністративному судочинстві України, які обумовлюють справедливість рішень та стабільність правової системи. У статті проаналізовано фактори, які впливають на тривалість та ефективність апеляційного провадження та вдосконалення цього процесу, що може сприяти швидшому та більш ефективному розгляду справ, а також визначити рівень довіри громадян до адміністративної юстиції. Апеляційне провадження в Україні є однією з стадій судового розгляду справи і слугує для перегляду рішення суду першої інстанції.

На підставі аналізу національних джерел щодо правового застосування положень Кодексу адміністративного судочинства України, а також беручи до уваги результати доктринальної розробки аспектів апеляційного провадження в адміністративному судочинстві, науковцями виокремлено декілька процесуально-правових чинників, які визначають ступінь ефективності апеляційного провадження в адміністративному судочинстві України. Основними є: 1) нечіткий порядок обчислення строків апеляційного оскарження; 2) проблемність недостатнього нормативного забезпечення вимог підготовки справи до розгляду в адміністративному суді; 3) можливість неврахування судом першої інстанції негативних вказівок апеляційного суду в разі повернення справи судом апеляційної інстанції; 4) проблематика дотримання встановлених строків розгляду апеляційних скарг в адміністративному судочинстві; 5) фактична неможливість осіб, які виступають на стороні позивача апеляційної скарги, приєднатися до скарги; 6) недостатні умови для реалізації принципу диспозитивності адміністративним судом апеляційної інстанції.

У статті запропоновано вирішення найбільш проблемних питань шляхом впровадження стандартизованих процедур, покращення систем обміну інформацією, забезпечення доступу до юридичної допомоги та здійснення ефективного контролю над вирішенням процесуальних питань в адміністративному судочинстві, забезпечення порядку обчислення строків апеляційного оскарження, удосконалення нормативних вимог щодо належної підготовки справи до розгляду в адміністративному суді та ін.

**Ключові слова:** апеляційне провадження, адміністративне судочинство, адміністративні суди першої інстанції, апеляційний суд, апеляційна скарга.

**Bulyk I. L., Shevchenko L. V., Martynenko D. B. Problem aspects of the appeal proceedings in the administrative court**

**Abstract.** The article is devoted to the problematic issues of appeal proceedings in the administrative judiciary of Ukraine, which determine the fairness of decisions and the stability of the legal system. The article analyzes the factors that affect the duration and effectiveness of appeal proceedings and the improvement of

this process, which can contribute to faster and more effective consideration of cases, as well as determine the level of trust of citizens in administrative justice. Appellate proceedings in Ukraine are one of the stages of the trial and serve to review the decision of the court of first instance.

Based on the analysis of national sources regarding the legal application of the provisions of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine, as well as taking into account the results of the doctrinal development of aspects of appeal proceedings in administrative proceedings, scientists singled out several procedural and legal factors that determine the degree of effectiveness of appeal proceedings in the administrative proceedings of Ukraine. The main ones are: 1) the unclear procedure for calculating the terms of appeal; 2) the problem of insufficient regulatory support for the requirements for preparing a case for consideration in an administrative court; 3) the possibility of the court of first instance not taking into account the negative instructions of the appellate court in case the case is returned by the appellate court; 4) the issue of compliance with the established deadlines for consideration of appeals in administrative proceedings; 5) the actual impossibility of persons appearing on the side of the plaintiff of the appeal to join the complaint; 6) insufficient conditions for the implementation of the principle of discretion by the administrative court of appeal.

The article proposes to solve the most problematic issues by implementing standardized procedures, improving information exchange systems, ensuring access to legal aid and exercising effective control over the resolution of procedural issues in administrative proceedings, ensuring the procedure for calculating the terms of an appeal, improving regulatory requirements for proper preparation of a case for consideration in the administrative court, etc.

**Key words:** *appellate proceedings, administrative proceedings, administrative courts of first instance, appellate court, appeal.*

**Постановка проблеми.** Захист прав і свобод людини в суді є фундаментальним для створення справедливого та демократичного суспільства. Такий захист в суді визначається низкою принципів та норм права, спрямованих на гарантування справедливого судочинства та захисту особистих прав та свобод. Основні аспекти захисту прав людини в судовому процесі включають: забезпечення чесного та безперешкодного доступу до незалежного та справедливого суду; заборонна на будь-яке втручання в судовий процес владних або інших структур; забезпечення відкритості і доступу громадськості до судових засідань, якщо це не порушує інтереси справедливості та здійснення контролю за діяльністю суду; забезпечення права на ефективний засіб захисту в суді для вирішення порушень прав та свобод; та ін. Апеляційні суди відіграють ключову роль у виправленні помилок, що можуть виникнути на рівні нижчих судових інстанцій. Їхня робота сприяє справедливим та консистентним рішенням, що є основою правової стабільності. Крім того, вони забезпечують можливість оскарження рішень, які можуть порушувати основні права та свободи осіб. Це важливо для створення дієвої системи правового захисту громадян.

Актуальність даного дослідження обумовлюється проблемними питаннями апеляційного провадження в адміністративному

судочинстві України, які впливають на справедливість рішень та стабільність правової системи. Виявлення факторів, які впливають на тривалість та ефективність апеляційного провадження та вдосконалення цього процесу може сприяти швидшому та більш ефективному розгляду справ, а також визначити рівень довіри громадян до адміністративної юстиції.

Вироблення нових підходів щодо ефективного, правового забезпечення апеляційного провадження в адміністративному судочинстві стане позитивним досвідом для практики правового регулювання суспільних відносин у цій сфері.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемним питанням ефективності апеляційного провадження в адміністративному судочинстві в Україні присвячено достатню кількість досліджень вчених, серед яких: О.М. Бандурка, Т.О. Гуржій, О.О. Колтунова, О.В. Кузьменко, О.В. Муза, І.С. Поляков, М.М. Тищенко, П.І. Шевчук та інші. Однак, проблеми судового захисту прав та свобод людини були ще недостатньо та всебічно досліджені в науковій літературі, тому потребують додаткового аналізу та наукового опрацювання

**Виклад основного матеріалу.** Апеляційне провадження в Україні є однією з стадій судового розгляду справи і слугує для пере-

гляду рішення суду першої інстанції. Відповідно до законодавства України, апеляційне провадження регулюється Цивільно-процесуальним кодексом України, Кримінально-процесуальним кодексом України та Кодексом України про адміністративні правопорушення.

Стаття 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод закріплює право кожного, чиї права та свободи, визнані в цьому правовому акті, було порушено, – на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі навіть за умови, якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження. З огляду на нормативне закріплення можливості ефективного захисту порушених прав вважаємо за необхідне дослідити ефективність апеляційного провадження як однієї з форм судового захисту [1].

Конституція України у статті 55 гарантує право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Крім того, згідно п. 8 ч. 1 ст. 129 Основного Закону забезпечення права на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення виступає однією з основних засад судочинства [2].

Інститут апеляційного оскарження рішень судів першої інстанції є невід'ємною складовою частиною адміністративного судочинства, яка слугує своєрідним механізмом захисту прав, свобод та інтересів як фізичних, так і юридичних осіб у межах здійснення правосуддя. Дослідження та аналіз такого правового інституту як «апеляційне оскарження судових рішень судів нижчої інстанції в адміністративному судочинстві» є досить важливою складовою адміністративного судочинства, оскільки від рівня вирішення проблем здійснення апеляційного провадження залежить ступінь захищеності окремих громадян та суспільства в цілому від можливих проявів суддівського свавілля та рівень забезпечення їх прав та свобод [3, с. 230-233].

І.С. Поляков узагальнюючи практику застосування положень Кодексу адміністративного судочинства України, а також беручи до уваги результати доктринальної розробки

аспектів апеляційного провадження в адміністративному судочинстві, виокремив декілька процесуально-правових чинників, які визначають ступінь ефективності апеляційного провадження в адміністративному судочинстві України. Зокрема, це: 1) нечіткий порядок обчислення строків апеляційного оскарження; 2) проблемність недостатнього нормативного забезпечення вимог підготовки справи до розгляду в адміністративному суді; 3) можливість неврахування судом першої інстанції негативних вказівок апеляційного суду в разі повернення справи судом апеляційної інстанції; 4) проблематика дотримання встановлених строків розгляду апеляційних скарг в адміністративному судочинстві; 5) фактична неможливість осіб, які виступають на стороні позивача апеляційної скарги, приєднатися до скарги; 6) недостатні умови для реалізації принципу диспозитивності адміністративним судом апеляційної інстанції [4, с. 90-94].

Таким чином, апеляційні суди можуть затримувати розгляд справ, що призводить до значних затримок у видачі рішень. Довгий період розгляду може порушувати право на справедливий суд учасників процесу. Деякі апеляційні суди можуть стикатися з проблемами, пов'язаними із складом суддів або їхньою кваліфікацією, що може вплинути на якість рішень та їхню обґрунтованість.

Так, апеляційна скарга на рішення адміністративного суду першої інстанції може бути відхилена через недоліки її змісту і форми. Чинне адміністративно-процесуальне законодавство України неналежним чином регулює питання про продовження строку, встановленого судом для виправлення недоліків змісту апеляційної скарги і сплати судового збору. Крім того, під час винесення ухвали про залишення скарги без руху апеляційний суд пропонує особі протягом десяти днів сплатити судовий збір. Отже, у вказаний строк ухвала суду залишається невиконаною. Проте, якщо від скаржника надійшла заява про продовження строку з об'єктивних причин, суд не зобов'язаний її задовольняти. Отже, відкритим залишається питання про продовження встановленого судом строку, а суд апеляційної інстанції повинен вирішувати це в порядку, передбаченому ст. 299 КАС України [5].

Погоджуємося з О.В. Кузьменко та Т.О. Гуржій, що належність і розумність установа строків усунення недоліків апеляційної скарги в разі залишення останньої без руху варто вирішувати, виходячи з необхідності своєчасного повідомлення апелянта про потребу виправлення недоліків з урахуванням конкретного часу як для виправлення, так і для направлення належно оформленої скарги до апеляційного суду. Проблема обчислення пропуску строків апеляційного оскарження та їх поновлення загалом є міжгалузеву проблемою [6, с. 384].

Відсутність чітких та стандартизованих процедур для підготовки до апеляційного розгляду може призвести до хаотичності та різниці в підходах до розгляду справ в адміністративному судочинстві. Вирішення цих питань вимагає уважного аналізу та удосконалення нормативного забезпечення, що регулює апеляційне провадження в адміністративному судочинстві. Зміни та доповнення до законодавства можуть допомогти покращити ефективність та прозорість цього судового процесу.

Отже, є проблема недостатнього нормативного забезпечення вимог підготовки справи до розгляду в адміністративному суді. Бандурка О.М., Тищенко М.М. вважають, що для розгляду будь-якої справи в апеляційному адміністративному суді велике значення для правильного, повного і всебічного судового провадження має її підготовка до розгляду, яка є обов'язковою [7, с. 54]. Як свідчить практика Верховного Суду України, порушення апеляційним судом норм процесуального права, установлених Кодексом адміністративного судочинства України щодо підготовки адміністративної справи до розгляду в апеляційному порядку, є підставою для скасування ухвали цього суду [8, с. 33]. Крім того, як слушно зауважує О.О. Колтунова, що під час підготовки апеляційного провадження в адміністративному суді не діють такі принципи адміністративного процесу, як гласність і усність, оскільки така підготовка провадиться без виклику осіб, які беруть участь у справі, а також без проведення попереднього судового засідання [9, с. 89].

Також варто взяти до уваги проблеми дотримання встановлених строків розгляду апеляційних скарг в адміністративному судочинстві. Ст. 309 Кодексу адміністративного судочинства України визначає, що апеляційне оскарження рішення суду першої інстанції має бути розглянуто протягом шістьдесяти днів із дня постановлення ухвали апеляційного суду про відкриття апеляційного провадження, а апеляційна скарга на ухвалу суду першої інстанції – протягом тридцяти днів із дня постановлення ухвали про відкриття такого провадження. Однак у виняткових випадках апеляційний суд за клопотанням сторони і з урахуванням особливостей розгляду справи може продовжити строк її розгляду, але не більше як на п'ятнадцять днів, про що постановляє ухвалу. Отже, складається ситуація, коли судам апеляційної інстанції дещо важко чітко дотримуватися встановлених строків розгляду апеляційних скарг за таких умов. Така ситуація не сприяє модернізації системи адміністративного судочинства і потребує змін, що спрямовані на подальше вдосконалення соціально-правового статусу інституту адміністративної юстиції [10, с. 208].

Слід відмітити, що проблеми реалізації принципу диспозитивності адміністративним судом апеляційної інстанції в певний спосіб впливають на ефективність апеляційного провадження в адміністративному судочинстві. Так, апеляційний суд переглядає судові рішення першої інстанції в межах апеляційної скарги [5]. Водночас суд уповноважений вийти за межі доводів апеляції в разі встановлення під час апеляційного провадження порушень, допущених судом першої інстанції, які призвели до неправильного вирішення справи. Отже, якщо в суді першої інстанції сторона має право протягом усього часу розгляду справи по суті змінити підстави або предмет позову, збільшити або зменшити розмір позовних вимог, то в апеляційному суді вона таких прав не має [11, с. 55].

Ще однією проблемою є ускладнення ефективності процедури апеляційного провадження через представлення справи з неправильним оформленням або невірними зауваженнями щодо достовір-

ності та повноти фіксації судового процесу технічними засобами, або через нерозглянуті письмові зауваження щодо повноти фіксації судового процесу. Врахування протоколу судового засідання може бути недостатнім, або справа може повертатися до суду першої інстанції без ухвалення додаткового рішення. У таких випадках суддя-доповідач повертає справу до суду першої інстанції, який вирішує питання ухвалення рішення та визначає строк для усунення недоліків.

Фактична неможливість осіб, які підтримують апеляційну скаргу позивача, приєднатися до неї, створює значні суперечності в рамках справедливості адміністративного судочинства. Учасники справи, а також особи, які раніше не брали участі у справі, але суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси й (або) обов'язки, фактично позбавляються можливості приєднатися до апеляційної скарги. Згідно із ч. 1 ст. 302 КАС України, у будь-який час до початку апеляційного розгляду мають право приєднатися до апеляційної скарги, підтримавши її вимоги. У ч. ч. 2 і 3 ст. 302 КАС України зазначається, що до заяви про приєднання до апеляційної скарги додається документ про сплату судового збору й докази надсилання (направлення) копії заяви іншим учасникам справи [5]. У цій заяві може міститися клопотання особи про розгляд справи за її участі. За відсутності такого клопотання вважається, що особа не бажає брати участі в судовому засіданні суду апеляційної інстанції. Законодавством змісту такої заяви не передбачено. Це обумовлено відсутністю загального положення, яке б

регламентувало можливість для особи, що приєднується до апеляційної скарги, висувати самостійні вимоги стосовно визначення юридичної долі оскаржуваного рішення. Крім того, важливо відзначити, що приєднання до апеляційної скарги не є самостійним оскарженням судового рішення. Тому форма і зміст такої заяви не мають юридичного значення ні для суду, ні для осіб, які беруть участь у розгляді справи судом апеляційної інстанції.

**Висновки.** Для вирішення вищезазначених проблем необхідно впровадження стандартизованих процедур, покращення систем обміну інформацією, забезпечення доступу до юридичної допомоги та здійснення ефективного контролю над вирішенням процесуальних питань в адміністративному судочинстві. У сучасній редакції Кодексу адміністративного судочинства України виявляється значна кількість правових положень, що впливають на зниження ефективності апеляційного провадження в адміністративному судочинстві в практичному використанні. Тому є необхідність вдосконалення процесуально-правових норм Кодексу адміністративного судочинства України щодо забезпечення порядку обчислення строків апеляційного оскарження, удосконалення нормативних вимог щодо належної підготовки справи до розгляду в адміністративному суді, урахування вказівок суду апеляційної інстанції адміністративним судом першої інстанції; удосконалення строків розгляду апеляційних скарг; повноцінного втілення принципу диспозитивності функціонування апеляційної інстанції в адміністративному судочинстві тощо.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text)
2. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
3. Орленко А. І. Юридична особливість апеляційного провадження. Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття». матеріали Міжнар.наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 червня 2022 р.) / за загальною редакцією С. В. Ківалова. Одеса. Видавничий дім «Гельветика», 2022. Т. 2. С. 230-233.
4. Поляков І.С. Процесуально-правові чинники ефективності апеляційного провадження в адміністративному судочинстві України. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки. Том 31 (70) Ч. 2 № 2 2020. С. 90-94
5. Кодекс адміністративного судочинства. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
6. Кузьменко О.В., Гуржій Т.О. Адміністративно-процесуальне право України : підручник. Київ : Атіка, 2007. 416 с.

7. Бандурка О.М., Тищенко М.М. Адміністративний процес : підручник для ВНЗ. Київ : Літера Лтд., 2002. 286 с.
8. Бондарюк О., Гордєєва О. Особливості адміністративного судочинства України: порівняльно-правовий аспект. Вісник Вищого адміністративного суду України. 2013. № 3. С. 32–38.
9. Колтунова О.О. Система перегляду судових рішень в Україні. Державно-правова реформа в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку : збірник доповідей і наукових повідомлень Наукової конференції за підсумками науково-дослідної роботи 2004/2005 навч. р. Харків, 2005. С. 88–89.
10. Муза О.В. Адміністративно-процесуальні правовідносини як концептуальна вихідна формування адміністративно-процесуального права України. Вісник Національної академії правових наук України. 2016. № 3 (86). С. 240–213.
11. Шевчук П.І. Інститут апеляції: досвід урегулювання в процесуальному законодавстві окремих пострадянських країн. Вісник Верховного Суду України. 2000. № 4. С. 50–55.