
УДК 342.03

І. В. КИРИЛЮК,

здобувач Харківського національного університету внутрішніх справ

ПРИЄДНАННЯ ДО АПЕЛЯЦІЙНОЇ СКАРГИ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Розкрито сутність і значення приєднання до апеляційної скарги в адміністративному судочинстві України. Сформульовано авторське визначення поняття «приєднання до апеляційної скарги». Обґрунтовано необхідність внесення змін до чинного законодавства з удосконалення правового регулювання приєднання до апеляційної скарги та скасування сплати судового збору за подання заяви про приєднання до апеляційної скарги до суду.

Ключові слова: заява про приєднання до апеляційної скарги, судові рішення, апеляційне провадження, адміністративне судочинство.

Kyryliuk, I.V. (2015), "Accession to the appeal in the administrative judiciary" ["Pryednannia do apeliatsiinoi skarhy v administratyvnomu sudochynstvi"], *Pravo i Bezpeka*, No. 4, pp. 36–41.

Постановка проблеми. При множинності осіб на стороні позивача та/або відповідача виникає проблема взаємодії щодо захисту пов'язаних прав і законних інтересів. Не завжди у співучасників процесу є можливість подати спільну апеляцію, оскільки їх інтереси у вирішенні спору можуть не співпадати. Подання окремих самостійних апеляційних скарг не узгоджуються з принципом процесуальної економії, спричиняють для заявників додаткові витрати і збільшують навантаження на суд. За такої ситуації оптимальним вбачається приєднання особи до вже поданої (первинної) апеляційної скарги. Приєднання до скарги дозволяє особі, яка перебуває на одній стороні з апелянтом, підтвердити свої вимоги до оскаржуваного судового рішення, не формулюючи нових підстав для його зміни чи скасування.

Стан дослідження. Апеляційне провадження було предметом дослідження багатьох учених-адміністративістів, зокрема, В. Б. Авер'янова, Н. В. Александрової, О. М. Бандурки, С. А. Бондарчука, Р. О. Куйбіди, Р. О. Кукурудзи, І. Б. Коліушка, Т. О. Коломоець, А. Т. Комзюка, А. О. Селіванова, В. І. Шишкіна. Однак питання приєднання до апеляційної скарги в адміністративному судочинстві залишилося поза увагою більшості науковців. Розуміння правової природи приєднання до апеляційної скарги є необхідною умовою належної реалізації права апеляційного оскарження.

Метою статті є визначення сутності інституту приєднання до апеляційної скарги в адміністративному судочинстві України та вироблення пропозицій до удосконалення правового регулювання цього інституту.

Виклад основного матеріалу. Поняття приєднання до скарги було невідомо процесуальному праву на теренах сучасної України до прийняття в Російській імперії Статуту цивільного судочинства (далі – СЦС) 1864 р. В основу СЦС 1864 р. були покладені норми Цивільного процесуального кодексу (далі – ЦПК) Франції 1806 р. У процесуальному законодавстві Франції ці норми майже не зазнали змін і донині (ст. 548 ЦПК Франції 1975 р.), а приєднання до скарги розглядається як різновид зустрічної апеляції [1, с. 419]. Під зустрічною апеляцією розуміється апеляційна скарга, яка подається у відповідь на первісну скаргу і залежить від її існування. Вона подається за межами строку на апеляційне оскарження для того, щоб: 1) дозволити «миролюбній стороні»,

яка спочатку погодилася з ухваленим рішенням і пропустила строк, подати суду свої вимоги про зміну або скасування рішення [2, с. 82–83]; 2) не допустити зловживань з боку апелянта (який не стримав під кінець строку своєї обіцянки не звертатися до суду апеляційної інстанції). Коли зустрічна апеляція подається особою, яка знаходиться на одній стороні з апелянтом (а не його супротивником), йдеться про приєднання до апеляції.

Запозичення французької норми у СЦС 1864 р., відбулося без урахування існуючої правозастосовної практики і доктрини, що в сукупності з лаконічністю норми (ст. 766) призвело до варіативного розуміння сенсу вказаного інституту і насамперед до розмежування зустрічної апеляції та приєднання до апеляційної скарги. Лише деякі суди продовжували розглядати приєднання як різновид зустрічної апеляції. Завдяки цьому зміст інституту приєднання до апеляції зазнав істотних змін.

Деякі процесуалісти, ознайомлюючись із французьким цивільним процесом, намагалися дотримуватися початкової конструкції приєднання до апеляції [3, с. 288]. Однак таке приєднання до апеляції («співапеляція») мало свої особливості. Наприклад, приватне прохання про приєднання до апеляції стало більш залежним від долі первинної апеляції; була виключена можливість приєднання до апеляційної скарги особи, не вказаної в первинній апеляційній скарзі. Внаслідок іншого розуміння інституту процесуального пособництва правом на зміну або скасування рішення при приєднанні стали володіти і треті особи, які не заявляють самостійних вимог на предмет спору (ці особи не володіли такими повноваженнями у Франції). Інші розуміли приєднання виключно як спосіб розширити суб'єктивні межі апеляційної перевірки судового рішення [4, с. 296]. На підставі принципу поділу процесуальної долі співучасників (за винятком солідарних і нероздільних вимог) у тому випадку, коли один зі співучасників не подавав скарги на рішення (і проти нього не було подано зустрічної апеляції), апеляційний суд не міг змінити рішення суду першої інстанції щодо такої особи незалежно від результату оскарження іншими особами [4, с. 388]. Приєднання до скарги дозволяло не подавати тотожні апеляційні скарги і не оплачувати судові мита.

Що стосується радянського процесу, то в період дії ЦПК УРСР 1923 р. ще робилися

спроби повернутися до споконвічного розуміння інституту приєднання до апеляційної скарги. Проте надалі сформувалося нове розуміння приєднання до скарги на постанови суду першої інстанції. Основою нового підходу став принцип об'єктивної істини, який вимагав від суду другої інстанції перевірити судові рішення і щодо осіб, які не подавали касаційної скарги. Такий погляд на перевірочну діяльність суду виключав необхідність визначення суб'єктивних меж перевірки. Можливість висувати в разі приєднання нові вимоги також була втрачена. Приєднання розглядалося виключно як спосіб забезпечення проведення касаційного провадження і перешкодження його припиненню при відкликанні первинної касаційної скарги [5, с. 69–70]. Таке ж розуміння приєднання до апеляційної скарги містилося в Кодексі адміністративного судочинства (далі – КАС) України від 06.07.2005 № 2747-IV [6].

Слід звернути увагу на те, що в КАС України взагалі відсутній процесуальний інститут зустрічного позову. Зокрема, в листі Вишого адміністративного суду України від 25.07.2007 № 09.1-22/688 «Про деякі питання практики застосування адміністративними судами норм Кодексу адміністративного судочинства України та інших нормативно-правових актів» звернуто увагу, що аналогія закону на підставі ст. 123, 124 ЦПК України не може бути застосована в адміністративному процесі, оскільки в КАС України не передбачено об'єднання справ за участі одних і тих же сторін, які в одній справі мають статус позивача, а в іншій – відповідача. Відповідач у справі може заявити свої вимоги до позивача у формі окремого позову і таким чином реалізувати своє право на судовий захист.

Відповідно до ст. 192 КАС України особи, які беруть участь у справі, а також особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси чи обов'язки, будь-коли до закінчення апеляційного розгляду мають право приєднатися до апеляційної скарги, підтримавши її вимоги.

Отже, до осіб, які мають право приєднатися до вже поданої апеляційної скарги, належать: особи з переліку тих, які беруть участь у розгляді справи, які виступали на стороні особи, котра подала апеляційну скаргу в суді першої інстанції, а саме: процесуальні співучасники (співпозивачі чи співвідповідачі); треті особи, які не заявляли і ті, які заявляли самостійні вимоги на предмет спору; судові представники; особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права та обов'язки.

Приєднання до апеляційної скарги – це прояв позиції особи, яка бере участь у справі (чи іншої особи, якщо суд вирішив питання про її права, свободи, інтереси чи обов'язки), щодо підтримки повністю або частково змісту (обґрунтування) та вимог апеляційної скарги, яку подала інша особа. Приєднатися до апеляційної скарги – це право, а не обов'язок особи.

У заяві про приєднання до апеляційної скарги не можна висувати нових вимог до суду апеляційної інстанції щодо оскаржуваного судового рішення, крім тих, які вже містить апеляційна скарга, вимоги якої підтримуються.

Заява про приєднання до апеляційної скарги подається (надсилається) безпосередньо до адміністративного суду апеляційної інстанції, а не через адміністративний суд першої інстанції. Її може подати особа у будь-який час до закінчення апеляційного розгляду.

Заява про приєднання до апеляційної скарги подається у письмовій формі. Цей документ викладається державною мовою (або з перекладом на державну мову) і подається в одному примірнику.

У ст. 192 КАС України відсутні вимоги до змісту заяви про приєднання до апеляційної скарги. За аналогією з положеннями ст. 187 КАС України у заяві про приєднання до апеляційної скарги слід зазначити: 1) найменування адміністративного суду апеляційної інстанції, до якого було подано скаргу; 2) ім'я (найменування), поштову адресу особи, яка приєднується до апеляційної скарги, а також номер засобу зв'язку, адресу електронної пошти, якщо такі є; 3) вимоги особи, яка приєднується до апеляційної скарги, до суду апеляційної інстанції; 4) обґрунтування вимог особи, яка приєднується до апеляційної скарги, із зазначенням того, у чому полягає неправильність чи неповнота дослідження доказів і встановлення обставин у справі та (або) застосування норм права; 5) у разі необхідності – клопотання особи, яка приєднується до апеляційної скарги, про витребування нових доказів, про виклик свідків тощо; 6) перелік матеріалів, які додаються.

Заява про приєднання до апеляційної скарги має бути підписана особою, яка її подає, чи її представником із зазначенням дати підписання. Якщо у справі відсутній документ, що посвідчує повноваження представника, останній, якщо він подає заяву про приєднання до апеляційної скарги, повинен додати оформлений належним чином документ про свої повноваження, передбачений ст. 58 КАС України.

Приєднатися до поданої апеляційної скарги можуть особи, які брали участь у справі на

стороні особи, яка подала скаргу, а також особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права та обов'язки і їх вимоги не є іншими. У заяві про приєднання до апеляційної скарги можуть міститися лише додаткові обґрунтування, уточнення вже поданої апеляційної скарги, в тому числі як питання факту, так і питання права.

У випадку, коли в заяві про приєднання до апеляційної скарги, поданої до початку апеляційного розгляду справи, містяться інші вимоги або заявлені інші доводи, ніж ті, що зазначені в апеляційній скарзі, така заява не може вважатися заявою про приєднання до апеляційної скарги.

Подібне питання в цивільному процесі України роз'яснено у п. 10 постанови Пленуму Верховного Суду України від 24.10.2008 № 12 «Про судову практику розгляду цивільних справ в апеляційному порядку», де зазначено, що така заява вважається окремою апеляційною скаргою зі всіма наслідками, які з цього випливають, а саме: вона залишається без руху для усунення її недоліків як апеляційної скарги відповідно до ст. 295 ЦПК України і для сплати судових витрат [7].

Відповідно до ч. 2 ст. 192 КАС України до заяви про приєднання до апеляційної скарги додається документ про сплату судового збору. І якщо заява оформлена відповідно до вимог ст. 186, 187 КАС України, вона має розглядатись як окрема апеляційна скарга.

Для того, щоб розмежувати заяву про приєднання до апеляційної скарги безпосередньо від окремої апеляційної скарги, необхідно з'ясувати, чи відрізняється правове обґрунтування посилення на незаконність або необґрунтованість судового рішення в заяві про приєднання до апеляційної скарги від обґрунтування, яке міститься в апеляційній скарзі, а також чи однаковими є вимоги заяви про приєднання до апеляційної скарги з вимогами апеляційної скарги.

Якщо в заяві про приєднання до апеляційної скарги містяться вимоги, яких немає в апеляційній скарзі, а строк подання апеляційної скарги пропущений, то особа має подати окрему апеляційну скаргу разом з клопотанням про поновлення строку.

Зокрема, Д. В. Роженко звертає увагу на окремі правомочності осіб, які беруть участь у справі, якими їх наділено в апеляційному провадженні, з урахуванням особливостей розгляду справи в порядку письмового провадження. На його думку, оскільки розгляд справи в порядку письмового провадження не передбачає

проведення судового засідання, то особи можуть приєднатися до апеляційної скарги лише до початку розгляду справи [8, с. 264].

Вищий адміністративний суд України в ухвалі від 04.03.2008 у справі № к-38431/06 відзначив, що ст. 193 КАС України передбачено, що особа, яка подала апеляційну скаргу, може відмовитися від апеляційної скарги або змінити її до закінчення апеляційного розгляду. Якщо постанова або ухвала суду першої інстанції не були оскаржені іншими особами або в разі відсутності заперечень інших осіб, які подали апеляційну скаргу чи приєдналися до неї, проти закриття провадження у зв'язку з відмовою від апеляційної скарги, суд апеляційної інстанції своєю ухвалою закриває апеляційне провадження. Виходячи з положень цієї норми, відмову від апеляційної скарги на постанову суду першої інстанції суд зобов'язаний прийняти, крім таких випадків: якщо постанова суду першої інстанції не була оскаржена іншими особами; у разі відсутності заперечень інших осіб, які подали апеляційну скаргу чи приєдналися до неї [9].

Однак у судовому рішенні роз'яснено положення ст. 193 КАС України в початковій редакції від 06.07.2005. Після прийняття закону України від 08.09.2011 № 3719-VI «Про внесення змін до Кодексу адміністративного судочинства України щодо врегулювання порядку внесення змін і доповнень до апеляційної чи касаційної скарги та їх відкликання» питання про прийняття відмови від апеляційної скарги і закриття у зв'язку з цим апеляційного провадження вирішується судом апеляційної інстанції, що розглядає справу, в судовому засіданні за участі сторін та інших осіб, які беруть участь у справі. При цьому вирішення долі заяв про приєднання до адміністративного позову залежить від суб'єктивної думки судді.

З 1 вересня 2015 року набули чинності зміни до закону України «Про судовий збір», відповідно до яких значно збільшено розміри судових зборів. Згідно із ч. 1 ст. 4 цього Закону судовий збір справляється у відповідному розмірі від мінімальної заробітної плати у місячному розмірі, встановленої законом на 1 січня календарного року, в якому відповідна заява або скарга подається до суду, – у відсотковому співвідношенні до ціни позову та у фіксованому розмірі. Наприклад, за подання фізичною особою до адміністративного суду апеляційної скарги на рішення суду, заяви про приєднання до апеляційної скарги на рішення суду встановлено судовий збір у розмірі 110 % ставки, що підлягала сплаті за подання позовної заяви,

іншої заяви і скарги, – 535,92 грн (щодо позовів немайнового характеру).

Ураховуючи той факт, що ставки судового збору для особи, яка подала апеляцію, та учасника процесу, який може приєднатися до апеляційної скарги, однакові, видається більш доцільним подавати апеляцію від свого імені, оскільки позиції учасників можуть відрізнятися в деталях, що можуть вплинути на результати розгляду справи.

З огляду на способи вирішення питання щодо надання самостійного процесуального значення приєднанню до апеляційної скарги в адміністративному судочинстві України та на аналіз зарубіжного законодавства погоджуємося з пропозицією О. В. Батрин щодо можливих шляхів вирішення проблеми процесуального значення приєднання до апеляційної скарги у разі відкликання чи відмови від апеляційної скарги в апеляційному провадженні [10, с. 116–117]. Вирішальним є питанням: чи має заява про приєднання до апеляційної скарги самостійне процесуальне значення?

Якщо визначити, що заява про приєднання до апеляційної скарги має самостійне процесуальне значення, то ч. 4 ст. 193 КАС України слід доповнити положенням, що «відкликання чи відмова особи від поданої апеляційної скарги не позбавляє інших осіб, які приєдналися до цієї апеляційної скарги, права вимагати від суду розгляду справи». Якщо ж заява про приєднання не має самостійного процесуального значення щодо апеляційної скарги, в разі відкликання останньої чи відмови від неї, то необхідно скасувати сплату судового збору за подання такої заяви. Вважаємо більш доцільним закріплення за приєднанням до апеляційної скарги самостійного процесуального значення, адже після введення судового збору інститут приєднання до апеляційної скарги частково втрачає своє попереднє значення.

Найбільш кардинальним способом вирішення проблем приєднання до апеляційної скарги є ліквідація цього інституту. Така практика існує в законодавстві окремих країн. Зокрема, КАС Російської Федерації не передбачає можливості приєднання до апеляційної скарги. Відповідно до ст. 295 КАС РФ інші особи, які також бажають оскаржити рішення суду першої інстанції, мають подавати окремі апеляційні скарги [11]. Припинення провадження щодо апеляційної скарги у зв'язку з відмовою від неї не є перепорою для розгляду апеляційних скарг, якщо відповідне рішення суду першої інстанції оскаржується іншими особами (ч. 4 ст. 303 КАС РФ).

Висновки. На підставі вказаного слід зауважити, що приєднання до апеляційної скарги в адміністративному судочинстві сприяє реалізації доступу особи до правосуддя; виявляє процесуальну активність та волю не лише учасників провадження в першій інстанції, а й інших осіб, які беруть участь у справі, та дозволяє суду апеляційної інстанції зрозуміти ще до судового засідання їх правову позицію у справі; сприяє реалізації принципу забезпечення права особи на судовий захист.

Отже, приєднання до апеляційної скарги – це прояв правової позиції особи, яка бере участь у справі, чи іншої особи, якщо суд вирішив питання про її права та обов'язки, щодо повного або часткового підтримання змісту, обґрунтування та вимог апеляційної скарги, поданої іншою особою.

Подальшого наукового дослідження потребує питання визначення процесуального значення доповнення та зміни апеляційної скарги, оскільки вони є складовими елементами права апеляційного оскарження постанови суду першої інстанції в адміністративному судочинстві України.

Список використаних джерел

1. Проверка судебных постановлений в гражданском процессе стран ЕС и СНГ / под ред. Борисова Е. А. – М. : Норма, 2007. – 624 с.
2. Балакин К. В. Изменения в апелляционном производстве по гражданским делам Франции / К. В. Балакин // Законодательство. – 2011. – № 9. – С. 81–87.
3. Анненков К. Н. Опыт комментария к Уставу гражданского судопроизводства. Т. 4. Решения и способы его обжалования. Судебные сроки и судебные издержки / К. Н. Анненков. – СПб. : Тип. М. М. Слюсаревича, 1884. – 589 с.
4. Нефедьев Е. А. Учебник русского гражданского судопроизводства / Е. А. Нефедьев. – М. : Тип. Император. Моск. Ун-та, 1908. – 404 с.
5. Лесницкая Л. Ф. Пересмотр решения суда в кассационном порядке / Л. Ф. Лесницкая. – М. : Юрид. лит., 1974. – 192 с.
6. Кодекс адміністративного судочинства України : закон України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, 37. – Ст. 446.

7. Про судову практику розгляду цивільних справ в апеляційному порядку : постанова Пленуму Верховного Суду України від 24 жовт. 2008 р. № 12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0012700-08>.
8. Роженко Д. Порядок апеляційного розгляду адміністративної справи в письмовому провадженні / Дмитро Роженко // Публічне право. – 2013. – № 4. – С. 260–266.
9. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 4 берез. 2008 р., спр. № к-38431/06 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/2416256>.
10. Батрин О. В. Право апеляційного оскарження рішення в цивільному судочинстві України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Батрин Олеся Василівна. – Харків, 2013. – 201 с.
11. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации : федер. закон от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_176147/.

Надійшла до редколегії 24.11.2015

КИРИЛЮК И. В. ПРИСОЕДИНЕНИЕ К АПЕЛЛЯЦИОННОЙ ЖАЛОБЕ В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

Раскрыта сущность и значение присоединения к апелляционной жалобе в административном судопроизводстве Украины. Сформулировано авторское определение понятия «присоединение к апелляционной жалобе». Обоснована необходимость внесения изменений в действующее законодательство по совершенствованию правового регулирования присоединения к апелляционной жалобе и отмены уплаты судебного сбора за подачу заявления о присоединении к апелляционной жалобе в суд.

Ключевые слова: заявление о присоединении к апелляционной жалобе, судебное решение, апелляционное производство, административное судопроизводство.

KYRYLIUK I. V. ACCESSION TO THE APPEAL IN THE ADMINISTRATIVE JUDICIARY

The relevance of the article is due to the fact that the institution of accession to the appeal partly loses its previous value because of the changes in administrative procedural legislation. There is oppression of the rights of persons applying to the accession to the appeal.

The objective of the article is to determine the nature of the institution of the accession to the appeal within administrative judiciary of Ukraine and to develop propositions to improve the legal regulation of this institution.

Based on the analysis of the historical development of understanding of the accession to the appeal it is found out that the essence of the accession to the appeal has undergone fundamental changes. It was a missed opportunity to put forward new requirements while the accession and the accession is solely considered as a way of ensuring to conduct the appeal proceedings and obstructing its suspension in case of the withdrawal of the initial complaint.

It is determined that the accession to the appeal in administrative proceedings assists the realization of the person's access to justice, identifies procedural activity and will not only of the participants of the proceedings at the first instance, but also other persons involved in the case and allows the court of appeals to understand their legal position in the case before the court hearing; assists in realizing the principle of guaranteeing individual rights to judicial protection. The criteria of separating the claim for the accession to appeal directly from a separate appeal have been determined. The ways of solving the problem of procedural significance of the accession to the appeal in case of the withdrawal or rejection of the appeal within the appeal proceedings have been offered.

It is concluded that the accession to the appeal – is a manifestation of the legal position of the person involved in the case or another person if the court has decided the issue about the rights and obligations regarding the full or partial providing the content, foundations and requirements of the appeal, filed by another person.

Keywords: application for the accession to the appeal, judgment, appeal proceedings, administrative judiciary.