

ОСКАРЖЕННЯ ПОСТАНОВИ У СПРАВІ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ ЯК ЕЛЕМЕНТ ГАРАНТІЇ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ГРОМАДЯН НА ЗАХИСТ

У статті автором розглядається оскарження постанови у справі про адміністративні правопорушення як елементу гарантії реалізації права громадян на захист. З'ясовано, що оскарження постанови у справі про адміністративні правопорушення має важливе значення для реалізації громадянами права на захист своїх інтересів, що є дієвим заходом для усунення помилок у застосуванні норм матеріального права.

Ключові слова: право на захист, оскарження постанови, гарантії реалізації права, адміністративне провадження.

Постановка проблеми та її актуальність. Відповідно до ч. 2 ст. 63 Конституції України підозрюваному, обвинуваченому і підсудному гарантується право на захист. Однією із найефективніших форм правового захисту прав громадянина є судовий захист. Право на захист у судовому порядку є конституційним і не вимагає додаткового закріплення в інших нормативно-правових актах. Так, стаття 55 Конституції України містить норму, що встановлює право кожного: звертатися до суду для оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб; звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна та будь-якими, не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань [1].

Оскільки оскарження є одною із основних гарантій реалізації права громадян на захист у провадженні в справах про адміністративні правопорушення, то на сьогодні дослідження даного питання є досить актуальним.

Аналіз досліджень і публікацій з проблеми. Вагомий вклад у розробку питання забезпечення гарантій реалізації права кожного громадянина звертатися до суду внесли такі вчені-правознавці, як: В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, І. П. Голосніченко, В. М. Горшенков, І. Л. Бородін, В. В. Копейчиков, М. С. Малейн, М. А. Матузов, І. Й. Магновський, Т. І. Пашук, О. О. Селіванов,

В. В. Стефанюк, М. М. Тищенко, О. М. Якуба та інші.

Метою статті є дослідження механізму оскарження постанови у справі про адміністративні правопорушення як елементу гарантії реалізації права громадян на захист. Об'єктом є правовідносини, що виникають при оскарженні постанови у справі про адміністративні правопорушення як елементу гарантії реалізації права громадян на захист, а предметом є правове становище останнього.

Виклад основного матеріалу. Законність постанов та ухвал адміністративних судів згідно ст. 60, 61 Кодексу адміністративного судочинства України (далі — КАСУ) [2] забезпечується участю у адміністративному процесі прокурора, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, фізичних та юридичних осіб, які можуть звернутися до адміністративного суду з адміністративними позовами про захист прав, свобод та інтересів інших осіб, та базується на принципах адміністративного судочинства, серед яких можна виділити принципи верховенства права, законності, рівності перед законом і судом всіх учасників процесу, забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішень адміністративного суду.

Разом з тим у судовій практиці можуть прийматися помилкові судові рішення через некомпетентність або з інших причин. Саме тому КАСУ (Розділ IV, Глави 1-4) в якості ще однієї гарантії захисту прав та законних інтересів громадян та винесення законного та обґрунтованого рішення у справі передбачено можливість оскарження та перегляду ухвал і постанов адміністративних судів: у апеляційному порядку, у касаційному порядку, перегляд судових рішень за винятковими обставинами, перегляд постанов

або ухвал суду, що набрали законної сили у зв'язку з нововиявленими обставинами [3, с. 420].

Відсутність у правопорушника чи потерпілого можливості оскаржити постанову суду у справі про адміністративне правопорушення в юридичній літературі різних часів розцінювалася як юридичний нонсенс у світлі сучасних вимог щодо захисту прав людини, так як протирічило ідеї розширення правових гарантій особи в адміністративно-юрисдикційному процесі, оскільки оскарження цих постанов в порядку нагляду, на думку вчених, було недостатнім для захисту прав громадян і було своєрідним відступленням від правосуддя. При цьому деякими вченими пропонувалося, з метою недопущення порушень закону з боку органів адміністративної юрисдикції, на законодавчому рівні надати можливість та встановити порядок оскарження постанов (рішень) про накладення адміністративних стягнень в адміністративних судах [4, с. 275; 5, с. 42; 6, с. 88].

Разом з тим, ми вважаємо, що існуючий механізм перегляду постанов судів у справах про адміністративні правопорушення згідно статті 294 Кодексу України про адміністративні правопорушення [7] (далі — КУпАП) фактично є апеляційним і касаційним порядком їх оскарження, а тому прав і законних інтересів правопорушника чи потерпілого не порушує.

Зауважимо, що дана стадія провадження у справах про адміністративні правопорушення являє собою перегляд винесеної постанови у справі в передбачених випадках. Крім того, право на оскарження і перегляд постанови у справі про адміністративне правопорушення є однією з гарантій захисту прав особи, забезпечення законності її притягнення до адміністративної відповідальності. Відповідно до ст. 287 КУпАП постанову може бути оскаржено особою, щодо якої її винесено, а також потерпілим.

Таким чином, оскарження та перегляд постанови може бути здійснено в порядку: а) подання скарги особою, що притягається до адміністративної відповідальності, або потерпілим чи їх представниками – оскарження (статті 288, 294 КУпАП); б) забезпечення прокурорського нагляду та подання прокурором протесту — опротестування (ст. 290 КУпАП); в) здійснення керівником вищестоячого органу владних повноважень контролю за правомірністю застосування адміністративних стягнень підпорядкованими йому органами (посадовими особами) – контролю (ч. 4 ст. 288 КУпАП).

Зазначимо, що ст.ст. 7, 13 КАСУ громадянам гарантується можливість апеляційного оскарження. Також Конституція України у ст. 129 визначає забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, як одну з основних засад судочинства в Україні.

Інститут апеляційного оскарження постанов адміністративних судів передбачає перегляд цих постанов і постанов суду першої інстанції через повторний розгляд справи апеляційним судом. Для перегляду в апеляційному порядку рішень місцевих загальних судів з адміністративних справ, як і рішень окружних адміністративних судів, в Україні створено апеляційні адміністративні суди округів, які діють відповідно до апеляційних округів на рівні декількох областей. Ці суди переглядають судові рішення місцевих адміністративних судів (місцевих загальних судів як адміністративних судів та окружних адміністративних судів), які знаходяться у межах їхньої територіальної юрисдикції, в апеляційному порядку - як суди апеляційної інстанції.

Таким чином, об'єктивність провадження в адміністративній справі забезпечує визначена система судових інстанцій. Апеляційне оскарження починається з подання скарги до суду апеляційної інстанції на судові рішення суду першої інстанції з мотивів неправильного встановлення обставин у справі (питання факту) або неправильного застосування норм матеріального чи порушення норм процесуального права (питання права) і вирішується цим судом. Таким чином, апеляційне оскарження може стосуватися як питань факту, так і питань права.

Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. виокремлюють такі основні риси апеляційного провадження:

- апеляційна перевірка постанов і ухвал є гарантією здійснення права на судовий захист. Якщо сторони та інші особи, що беруть участь у справі, не погоджуються з рішенням суду, то за їх скаргою справа розглядається судом апеляційної інстанції;
- предмет процесу залишається незмінним: апеляційна інстанція розглядає лише вимоги, заявлені у суді першої інстанції;
- при апеляційному оскарженні розгляд справи переноситься до вищого суду;
- перегляд постанов і ухвал у апеляційному порядку є засобом судового нагляду вищого суду [3, с. 421].

У свою чергу, аналіз матеріалів про апеляційний перегляд судових рішень дає можливість виділити такі ознаки для інституту апеляції:

1) апеляція завжди подається на рішення суду першої інстанції, що не вступило в законну силу; 2) за апеляційною скаргою чи апеляційним поданням прокурора адміністративна справа направляється на розгляд адміністративного суду апеляційної інстанції; 3) апеляційна скарга викликана неправильним застосуванням адміністративним судом першої інстанції норм матеріального чи процесуального права; 4) суд апеляційної інстанції вирішує як юридичну, так і фактичну сторону конкретної справи у тому ж обсязі, що й суд першої інстанції; 5) судове провадження в апеляційному суді відбувається з дотриманням основних засад судочинства.

Отже, виконання завдань адміністративного судочинства щодо захисту прав, свобод і законних інтересів громадян залежить від всебічного розгляду та вирішення адміністративних справ у повній відповідності до чинного законодавства. Досягнення зазначеної мети забезпечується численними адміністративно-процесуальними гарантіями, серед яких велике значення має функціонування в адміністративному судочинстві України апеляційного оскарження і перевірки судових ухвал і постанов, що не набрали законної сили. Проте, дія цих гарантій не виключає набрання чинності помилковими постановами та ухвалами суду першої та апеляційної інстанцій.

Разом з тим, зазначимо, що відповідно до раніше чинної частини першої статті 294 КУпАП постанова судді у справах про адміністративні правопорушення могла бути скасована або змінена за протестом прокурора самим суддею. Таке повноваження було у суддів виключним і не належало іншим органам адміністративно-деліктної юрисдикції, тим самим підвищувало місце і значення суду серед цих органів. Проте, згідно нової редакції даної статті наглядовий порядок перегляду постанов судів було замінено на їх апеляційний перегляд (оскарження та опротестування) апеляційним судом, рішення якого є остаточним і оскарженню та перегляду не підлягає. Тут ми погоджуємось з думкою Короеда С. О., який стверджує, що такі зміни порядку перегляду та запровадження апеляційного оскарження постанов судів значно обмежили процесуальні можливості правопорушника і потерпілого на перегляд їх справи, адже, по-перше, учасники провадження позбавлені можливості звернутися через прокурора до місцевого судді, який розглянув справу для її оперативного перегляду, а по-друге, учасники провадження повністю позбавлені можливості перегляду їхньої справи Верховним Судом України, що, в свою чергу,

також позбавило Верховний Суд України повноважень забезпечувати одноманітне застосування судами адміністративно-деліктного законодавства [8, с. 126]. На наш погляд, вищевикладене свідчить про доцільність залишення раніше існуючого наглядового механізму перегляду постанов судів, який був належною гарантією захисту прав особи, яка притягнута до адміністративної відповідальності та потерпілого, а також дієвою формою перевірки законності і обґрунтованості прийнятої у справі постанови та оптимальним виправленням допущених помилок.

Оскарження судових рішень у справі про адміністративне правопорушення є важливою гарантією захисту прав, свобод та інтересів як особи, що притягається до адміністративної відповідальності, так і потерпілої сторони, це форма перевірки законності та обґрунтованості прийнятого рішення, виправлення помилок і недоліків у роботі органів адміністративної юрисдикції, в тому числі й суду. Дане оскарження є факультативною, необов'язковою стадією провадження у справах про адміністративні правопорушення і відбувається у тих випадках, коли особа, що притягається до адміністративної відповідальності (ст. 268 КУпАП), потерпілий (ст. 269 КУпАП) чи їх законні представники (ст. 270 КУпАП), захисник, за дорученням особи, яка його запросила (ст. 271 КУпАП), незгодні з винесеною постановою у справі про адміністративне правопорушення.

Порядок оскарження постанови по справі про адміністративне правопорушення встановлено ст. 288 КУпАП. Постанову може бути оскаржено або в адміністративному, або в судовому порядку. Чинний КУпАП передбачає три варіанти оскарження альтернативний, коли постанову може бути оскаржено у вищий орган (вищий посадовій особі) або в суд, послідовний, при якому скарга спочатку повинна бути подана у вищий орган (вищий посадовій особі), після чого, якщо його рішення не задовольняє скаржника, — в районний (міський) суд, і винятковий, який передбачає подання скарги тільки у вищий орган (вищий посадовій особі).

На нашу думку, цей порядок в наш час не відповідає вимогам Конституції України, яка гарантує кожному право на судове оскарження будь-яких дій і рішень державних органів та посадових осіб, і тому потребує перегляду. Крім цього, слід переглянути, на нашу думку, положення про остаточність постанови районного (міського) суду (судді).

Відповідно до ст. 289 КУпАП скаргу на постанову по справі про адміністративне правопорушення може бути подано протягом десяти днів

з дня винесення останньої. В разі пропуску зазначеного строку з поважних причин (хвороба, тривале відрадження тощо) допускається його поновлення органом (посадовою особою), правомочним розглядати скаргу. Заява особи, щодо якої було винесено постанову, про поновлення строку оскарження подається у письмовій формі, в ній має бути зазначено причини пропуску встановленого строку. Із змісту ст. 289 КУпАП випливає, що якщо строк оскарження пропущено без поважних причин, то він не поновлюється.

Скарга подається в орган (посадовій особі), який виніс постанову, якщо інше не встановлено законодавством. Протягом трьох діб скарга разом із справою надсилається органу (посадовій особі), правомочному її розглядати.

Може бути оскаржена будь-яка постанова, у тому числі в частині накладення основного або додаткового стягнення, а також і постанова про припинення провадження у справі про адміністративне правопорушення у передбачених законом обставинами.

Подання у встановлений строк скарги зупиняє виконання постанови про накладення адміністративного стягнення до розгляду скарги, за винятком окремих випадків, передбачених ст. 291 КУпАП. Не зупиняється виконання постанов про застосування попередження (тому що такі постанови виконуються шляхом їх оголошення, тобто на момент оскарження вони вже виконані) та у випадках, коли штраф стягується на місці вчинення адміністративного правопорушення (стягнення також вже виконано). Слід зазначити, що в ст. 291 КУпАП випадки, коли виконання постанови не зупиняється, перераховано не вичерпно. Так, подання скарги не може зупинити також виконання постанови про застосування виправних робіт, яка, як і про застосування адміністративного арешту, виноситься тільки судом або суддею.

Під час розгляду скарги або протесту уповноважений орган (посадова особа) зобов'язаний перевірити законність і обґрунтованість винесеної постанови, уважно розібратися в суті скарги або протесту і прийняти відповідне рішення. З цією метою має бути з'ясовано ряд обставин, які стосуються як матеріальних, так і процесуальних підстав притягнення до адміністративної відповідальності, тобто чи було встановлено факт вчинення правопорушення, вину особи в його вчиненні, чи не пропущено строки накладення адміністративного стягнення та розгляду справи, чи дотримано порядок розгляду справи.

Крім того необхідно зазначити, що органи (посадові особи), суди не вправі відмовляти в

прийнятті протесту (подання) прокурора навіть у тому випадку, коли він не брав участі в розгляді справи [9]. Копія протесту (подання) прокурора на постанову в справі про адміністративне правопорушення з повідомленням про час і місце його розгляду направляється особі, стосовно якої винесено постанову, потерпілому, їх законним представникам, захиснику, який брав участь у розгляді справи. Зазначені особи мають право давати пояснення, але їх явка на розгляд протесту не є обов'язковою. Неявка прокурора також не є перешкодою для розгляду протесту [10].

Висновки. Отже, оскарження постанови у справі про адміністративні правопорушення має важливе значення для реалізації громадянами права на захист своїх інтересів, що є дієвим заходом для усунення помилок у застосуванні норм матеріального права. Оскарження сприяє найшвидшому виправленню недоліків, допущених при розгляді справи, та є контролюючим фактором щодо органів, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення.

Література

1. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР: за станом на 30 вересня 2010 року / Верховна Рада України. – Офіц. вид. – К.: Парлам. вид-во, 2010. – 125 с. – (Бібліотека офіційних видань).
2. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV: за станом на 21 листопада 2013 р. № 709-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>
3. Комзюк А. Т. Адміністративний процес України: [навч. посіб.] / Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. – Київ: Прецедент, 2007. – 531 с.
4. Ківалов С. В. Адміністративне право України: [підручник] / С. В. Ківалов. – Одеса: «Юридична література», 2003. – 896 с.
5. Кононенко О. Щодо судового розгляду адміністративних справ // Право України. – 1999. – № 2. – С. 40 - 46.
6. Бородін І. Л. Адміністративно-юрисдикційний процес: [монографія] / І. Л. Бородін. – К.: Алерта, 2007. – 184 с.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 року № 8073-X: за станом на 22 грудня 2010 року / Верховна Рада України. – Офіц. вид. – К.: Парлам. вид-во, 2010. – 280 с. – (Бібліотека офіційних видань).
8. Короєд С. О. Перегляд рішень суду у справах про адміністративні проступки / С. О. Короєд // Судова апеляція. – 2007. – № 3 (8). – С. 124-129.

9. Демський Е Ф. Особливості перегляду постанови у справі про адміністративне правопорушення / Е. Ф. Демський [Електронний ресурс]. – Режим доступу: // <http://www.infolibrary.com.ua/books-text-10010.html>

10. Про практику розгляду судами скарг на постанови у справах про адміністративні правопорушення: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 24.06.1988 р. № 6 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0006700-88>

В. В. Горкава

Обжалование постановления по делу об административных правонарушениях как элемент гарантии реализации права граждан на защиту.

В статье автором рассматривается обжалование постановления по делу об административных правонарушениях в качестве элемента гарантии реализации права граждан на защиту. Установлено, что обжалование постановления по делу об административных правонарушениях имеет важное значение для реализации гражданами права на защиту своих интересов, что является действенной мерой для устранения ошибок в применении норм материального права.

Ключевые слова: право на защиту, обжалование постановления, гарантии реализации права, административное производство.

V. Gorkava

Appeal of the decision in the case of administrative offenses as part of the rights guarantees citizens to protection.

Author in the article considers the appeal of the decision in the case of administrative offenses, as an element of the rights guarantees citizens to protection. It was found that the appeal of the decision in the administrative case is essential to exercise their right to protection interests. This is effective action to eliminate the errors the application of substantive law.

Key words: right of defense, appeal of resolution, guarantee of realization of right, administrative realization.