

DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-688-1-42>

**INITIATION AND PROCEDURAL PROCEDURE
FOR CONSIDERATION OF AN APPLICATION FOR SECURITY
OF A CLAIM IN THE ADMINISTRATIVE JUDICIAL
PROCEEDINGS OF UKRAINE**

**ІНІЦІОВАННЯ ТА ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ ПОРЯДОК РОЗГЛЯДУ
ЗАЯВИ ПРО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЗОВУ
В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ**

Duka V. V.

*PhD Student at the Department of Law
Private Higher Education Institution
"University of Modern Knowledge"
ORCID ID: 0009-0004-2710-144X*

Дука В. В.

*аспірант кафедри права
Приватного вищого
навчального закладу
«Університет сучасних знань»,
ORCID ID: 0009-0004-2710-144X*

Підстави для вжиття заходів забезпечення адміністративного позову за своєю правовою природою не є тотожними підставам використання забезпечувальних засобів у межах приватно-правового спору. Так, згідно з положеннями ч.1 ст. 151 ЦПК України початок процедури забезпечення позову обумовлюється зверненням до суду із відповідною заявою осіб, які беруть участь у справі [1], тоді як попередня редакція КАС України передбачала можливість ініціювання забезпечення адміністративного позову виключно позивачем або самим судом (ст. 117 КАС України) [2]. Зазначене узгоджується із засадами диспозитивності, що визначають зміст цивільного процесу [3]. Водночас постає питання щодо особливостей реалізації принципу диспозитивності в адміністративному процесі, для якого ця засада також має істотне значення. Якщо у цивільному процесі диспозитивність насамперед виявляється через процесуальну поведінку учасників справи, то в адміністративному процесі її реалізація поєднується з активною роллю суду. Остання проявляється, зокрема, у наданні суду повноважень щодо допустимості перегляду позовних вимог (ч. 2 ст. 9 КАС України [2]), а також у можливості вживати передбачені чинним законодавством заходи, необхідні та достатні для всебічного з'ясування обставин адміністративної справи, включаючи ініціювання забезпечення позову (ч. 4 ст. 9 КАС України [2]).

Крім того, обґрунтованим видається надання права звертатися із клопотанням про забезпечення адміністративного позову третім особам,

які заявляють самостійні вимоги на предмет спору. Сам факт подання заяви про забезпечення позову не спричиняє зупинення провадження в адміністративній справі. Так само звернення із заявою щодо забезпечення публічно-правового позову не має наслідком автоматичного зупинення дії адміністративного акта, який оскаржується (ст.ст. 153-154 КАС України [2]). Закріплення такого правила на нормативному рівні виконує гарантійну функцію, запобігаючи можливому зловживанню позивачем належними йому матеріальними та процесуальними правами. Інший підхід законодавець застосовує до питання зупинення дії рішення, оскарження якого відбувається у порядку господарського судочинства. Зокрема, положеннями п. 5 ст. 56 Закону України «Про захист економічної конкуренції» від 11.01.2001 р. [4] передбачено зупинення пені протягом розгляду або перегляду господарсько-правової справи, предметом якої є визнання недійсним рішення органу Антимонопольного комітету України про накладення штрафу. Водночас відповідно до п. 4 ст. 60 Закону України «Про захист економічної конкуренції» від 11.01.2001 р. [4] закріплено вимогу щодо зупинення дії рішення Антимонопольного комітету України на період розгляду господарського спору.

Поняття «зупинення виконання рішення» та «забезпечення позову» потребують чіткого розмежування, оскільки їх ототожнення не відповідає змісту та функціональному призначенню кожної із зазначених правових категорій. Зупинення виконання рішення на час судового розгляду саме по собі не виключає можливості звернення із заявою про вжиття забезпечувальних заходів. У практиці адміністративного процесу найбільш поширеними забезпечувальними заходами є: а) зупинення дії рішення, що оскаржується, б) заборона вчиняти певні дії (ст.151 КАС України). Саме зазначені заходи характеризуються найвищою ефективністю з позиції досягнення мети врегулювання адміністративного спору [5, с. 103].

Питання щодо заяви про забезпечення позову може вирішуватися як за правилами спрощеного, так і загального (звичайного) порядку, що обумовлюється специфікою конкретної адміністративної справи та характером предмету заявлених позовних вимог. Статтею 12 КАС України передбачено можливість розгляду публічно-правового позову як у порядку спрощеного провадження, так і за правилами загального провадження. Вирішення питань про забезпечення адміністративного позову, заміну одного способу забезпечення іншим або скасування вже застосованих заходів забезпечення позову здійснюється в судовому засіданні з повідомленням осіб, які беруть участь у справі; водночас неприбуття належним чином повідомлених осіб не створює перешкод для розгляду відповідного питання згідно із ч. 1 ст. 154 КАС України.

Аналіз матеріалів судової практики засвідчує, що заяви про забезпечення позову переважно розглядаються у порядку спрощеного провадження без виклику позивача та третіх осіб до судового засідання. Разом із тим за виняткових обставин можливий виклик заявника чи інших заінтересованих осіб, якщо наданих ними пояснень і доказів недостатньо для належного розгляду заяви про забезпечення позову (ч. 3 ст. 154 КАС України). На відміну від попередньої редакції КАС України, відповідно до якої клопотання про забезпечення адміністративного позову підлягало розгляду не пізніше наступного дня після його одержання (ч. 1 ст. 118) [2], чинна редакція передбачає дводенний термін розгляду заяви про забезпечення адміністративного позову (ч. 1 ст. 154 КАС України) [2].

Ухвала щодо застосування заходів забезпечення адміністративного позову може бути постановлена також судом апеляційної інстанції за умови відкриття апеляційного провадження. Заява про забезпечення адміністративного позову повинна містити такі реквізити: найменування суду; повне найменування юридичних осіб або ім'я (прізвище, ім'я та по батькові - для фізичних осіб) сторін та інших учасників справи; їх місцезнаходження для юридичних осіб або місце проживання чи перебування для фізичних осіб; поштовий індекс; ідентифікаційний код юридичної особи в Єдиному державному реєстрі підприємств і організацій України; реєстраційний номер облікової картки платника податків (для фізичних осіб) за його наявності; або номер і серію паспорта для фізичних осіб - громадян України, номери засобів зв'язку, офіційну електронну адресу або адресу електронної пошти; предмет позову й аргументацію необхідності його забезпечення; конкретний захід забезпечення позову, який заявник просить застосувати, разом з обґрунтуванням необхідності такого застосування; інші відомості, необхідні для забезпечення позову, перелік яких закріплено окремою статтею чинного КАС України. Попередня редакція КАС України не передбачала самостійної норми, яка б установлювала вимоги до змісту клопотання про забезпечення позову; тому до прийняття 03 жовтня 2017 року Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» [6] відповідне питання вирішувалося із застосуванням положень ст. 133 КАС України [2].

Проведене зіставлення адміністративного та цивільного процесуального регулювання дозволяє стверджувати, що забезпечення адміністративного позову не є однорідним диспозитивним інститутом. Право ініціювання відповідних заходів належить не лише особі, заінтересованій у їх застосуванні, а й суду, що виводить цей інститут за

межі класичної диспозитивної моделі, властивій цивільному процесу. Джерелом такої відмінності є не специфіка забезпечувальних заходів як таких, а функціональне призначення адміністративного судочинства, у якому диспозитивність поєднується з активною роллю суду, закріпленою ч. 2 та ч. 4 ст. 9 КАС України. Забезпечення адміністративного позову доцільно кваліфікувати як інститут змішаної правової природи, у якому диспозитивний та офіційний начала реалізуються паралельно, а не альтернативно.

Нормативне вирішення питання про наслідки подання заяви про забезпечення позову побудоване за різними моделями залежно від виду судочинства. Адміністративне процесуальне законодавство виходить із того, що звернення із заявою не спричиняє ні зупинення провадження, ні автоматичного зупинення дії оскаржуваного акта, тоді як спеціальне законодавство у сфері захисту економічної конкуренції передбачає зупинення дії рішення Антимонопольного комітету України на період судового розгляду. Наявність таких різнорідних підходів свідчить про відсутність у законодавця єдиного критерію, за яким визначається допустимість автоматичного зупиняючого ефекту. Формулювання такого критерію – через характер наслідків виконання акта, а не через галузеву належність спору – становить самостійне завдання подальших досліджень.

Розмежування категорій «зупинення виконання рішення» та «забезпечення позову» має не термінологічне, а практичне значення: ці правові явища різняться за підставами, суб'єктом ініціювання та юридичними наслідками, унаслідок чого зупинення виконання рішення не поглинає можливості звернення із заявою про вжиття забезпечувальних заходів і не виключає її.

Зміна процесуального регулювання, здійснена Законом України від 3 жовтня 2017 року, має неоднозначний характер. Позитивним результатом реформи є закріплення самостійної норми, що визначає вимоги до змісту заяви про забезпечення позову, оскільки до цього відповідне питання вирішувалося із застосуванням загальних положень щодо змісту позовної заяви, тобто через процесуальну аналогію. Водночас установлені вимоги мають переважно реквізитний характер: закон визначає, які відомості має містити заява, але не встановлює стандарту обґрунтування ні для заявника, ні для суду. Подовження строку розгляду заяви з одного до двох днів не усуває цієї прогалини, а лише збільшує часовий ресурс для оцінки, зміст якої залишається нормативно невизначеним.

Виявлена прогалина зумовлює доцільність доповнення КАС України положенням, яке зобов'язувало б суд відображати в мотивувальній частині ухвали результати оцінки зв'язку обраного заходу з предметом

позову, можливості відновлення становища позивача без вжиття заходів забезпечення та співвідношення наслідків їх вжиття і невжиття для учасників справи, публічного інтересу і третіх осіб. Запропонована зміна не розширює переліку підстав забезпечення позову та не обмежує процесуального розсуду суду по суті, проте робить цей розсуд перевірюваним в апеляційному та касаційному порядку.

Література:

1. Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України від 18.03.2004 року № 1618-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text>
2. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України № 2747-IV від 06.07.2005 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
3. Колтунова А. І. Спірні питання забезпечення позову в цивільному процесі. *Актуальні проблеми застосування Цивільного процесуального кодексу та Кодексу адміністративного судочинства: Тези доповідей та наукових повідомлень учасників міжнародної науково-практичної конференції (25–26 січня 2007 р.)*. За заг. ред. проф. В. В. Комарова. Х.: Нац. юрид. акад. України, 2007. С. 139–142.
4. Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11 січня 2001 р. № 2210-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 12. Ст. 64.
5. Сьоміна В. А. Забезпечення позову в адміністративному судочинстві. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2007. Випуск 13. С. 105–113.
6. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів: Закон України від 3 жовтня 2017 року № 2147-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2147-19#n6636>