

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЛЬВІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ІВАНА ФРАНКА

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

КУЗЬМИЧ ВЛАДИСЛАВ ВОЛОДИМИРОВИЧ

УДК [342.9:347.998.85:340.133](477)

ДИСЕРТАЦІЯ

**ЗУПИНЕННЯ ДІЇ АКТИВ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ЯК
ВИД ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЗОВУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ
СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ**

Спеціальність 081 – Право

Галузь знань 08 – Право

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ В. В. Кузьмич

Науковий керівник:

Янюк Наталія Володимирівна,

кандидат юридичних наук, доцент

АНОТАЦІЯ

Кузьмич В. В. Зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень як вид забезпечення позову в адміністративному судочинстві України. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право. – Львівський національний університет імені Івана Франка, Львів, 2024.

У дисертаційній роботі на основі аналізу законодавства, судової практики та наукової літератури здійснено комплексне науково-теоретичне узагальнення і практичне вирішення наукового завдання з адміністративного судочинства щодо такого заходу забезпечення позову як зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень.

Обґрунтовано, що генезис інституту забезпечення позову в адміністративному судочинстві включає такі два взаємопов'язані між собою періоди: перший період (передумови виникнення та становлення інституту забезпечення позову) припав на 2002–2005 роки та охопив процедуру ухвалення кодифікованого нормативно-правового акта; другий період (розвиток інституту забезпечення позову) розпочався з 01.09.2005 (після набрання чинності Кодексу адміністративного судочинства України) і триває дотепер.

Доведено, що сутність забезпечення позову в адміністративному судочинстві розкривають такі ознаки: 1) заходи забезпечення позову вживаються у порядку, що чітко та імперативно встановлений Кодексом адміністративного судочинства України; 2) заходи забезпечення позову мають невідкладний (терміновий) характер; 3) забезпечення позову є тимчасовою (строковою) процесуальною гарантією; 4) заходи забезпечення позову мають відповідати вимозі щодо співмірності із заявленими позовними вимогами; 5) заходи забезпечення позову в адміністративному судочинстві є вичерпними; 6) судовим актом, яким вирішується питання про вжиття заходів забезпечення позову, є ухвала суду, яка є обов'язковою для виконання суб'єктами, відносно

яких її постановлено; 7) заходи забезпечення позову вживаються з метою запобігти або зупинити порушення прав, свобод та інтересів особи, а також гарантувати реальне виконання рішення суду. На основі наведених ознак сформульовано визначення поняття «забезпечення позову в адміністративному судочинстві», під яким запропоновано розуміти вжиття судом з дотриманням процесуальної форми вичерпно встановлених Кодексом адміністративного судочинства України невідкладних заходів тимчасового характеру, які відповідають критерію щодо співмірності із заявленими позовними вимогами, викладених у письмовій ухвалі, з метою запобігти або зупинити порушення прав, свобод та інтересів особи, а також гарантувати реальне виконання рішення суду.

Аргументовано, що зміст такого заходу забезпечення позову як зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень полягає в тимчасовому припиненні юридичного впливу індивідуального акта або нормативно-правового акта органу державної влади (зокрема, без статусу юридичної особи), органу місцевого самоврядування, їх посадової чи службової особи, інших уповноважених суб'єктів на відповідне коло правовідносин. У випадку, якщо адміністративний суд відмовить у задоволенні позову про визнання протиправним та скасування індивідуального акта або про визнання протиправним та нечинним нормативно-правового акта і таке судове рішення набере законної сили, то відповідний акт суб'єкта владних повноважень поновить свій управлінський чи регулятивний вплив та підлягатиме обов'язковому виконанню та/або дотриманню суб'єктами, на яких поширюється його дія.

Доведено, що реальними суб'єктами ініціювання питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень є: 1) особа, яка може набути статусу позивача; 2) учасники справи (позивач; треті особи, які заявляють самостійні вимоги щодо предмета спору; треті особи, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору на стороні позивача); 3) органи та особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб; 4) адміністративний суд. Запропоновано усунути колізію між частинами 1 і 2 ст. 150 Кодексу адміністративного судочинства України щодо

суб'єктів ініціювання питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень через доповнення ч. 1 ст. 150 Кодексу адміністративного судочинства України таким додатковим суб'єктом як «особа, яка може набути статусу позивача». Обґрунтовано, що законодавець, віднісши відповідача та третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору на стороні відповідача, як учасників справи до суб'єктів ініціювання питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, не врахував правової природи цього процесуального інституту. Крім того, запропоновано внести комплексні зміни до національного законодавства, які покликані забезпечити належну процесуальну діяльність суду щодо зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень з власної ініціативи.

Аргументовано, що застосовувати такий захід забезпечення позову як зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень може: 1) суд першої інстанції; 2) суд апеляційної інстанції; 3) суд касаційної інстанції. Запропоновано усунути суперечності між частинами 2 і 3 ст. 150 Кодексу адміністративного судочинства України щодо можливості зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень під час перегляду судових рішень у касаційному порядку шляхом виключення ч. 3 цієї статті.

З'ясовано, що видом процесуального документа, яким ініціюється питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, є заява про забезпечення позову. Така заява може подаватися як в паперовому вигляді, так і в електронному форматі через підсистему «Електронний суд».

Досліджено вимоги до змісту заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень. Обґрунтовано, що відсутність у ст. 152 Кодексу адміністративного судочинства України вимоги щодо необхідності підписувати заяву про забезпечення позову, зокрема шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, та вказувати дату її подання є законодавчою прогалиною. Для усунення наведеного недоліку законодавчої техніки запропоновано доповнити ст. 152 Кодексу адміністративного

судочинства України нормативним приписом, який буде встановлювати вимогу щодо необхідності підписання заяви про забезпечення позову із зазначенням дати її подання.

Обґрунтовано, що порядок подання заяви про забезпечення позову різниться в залежності від того, чи вона подається: 1) до пред'явлення позову; 2) одночасно з пред'явленням позову; 3) після відкриття провадження у справі. З покликанням на судову практику доведено, що відсутність у Кодексі адміністративного судочинства України регулювання питання щодо процесуальної діяльності суду на випадок, якщо заява про забезпечення позову подана з порушенням правил територіальної юрисдикції, призводить до не виправданого уповільнення застосування процесуальної гарантії забезпечення позову. Для оперативнішого вирішення питання про забезпечення позову запропоновано ст. 153 Кодексу адміністративного судочинства України доповнити положенням про те, що суд повинен передати в електронній формі заяву про забезпечення позову на розгляд іншого адміністративного суду, у випадку встановлення її належності до територіальної юрисдикції іншого суду.

Аргументовано, що процесуальний порядок розгляду заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень має такі особливості:

- заяву, подану до пред'явлення адміністративного позову або одночасно з пред'явленням адміністративного позову, уповноважений розглядати суд, на який відповідну заяву або позовну заяву розподілено за результатами здійснення автоматизованого розподілу;
- заяву, подану після відкриття провадження у справі, уповноважений розглядати суд, у провадженні якого перебуває адміністративна справа про визнання протиправним та скасування індивідуального акта або визнання протиправним та нечинним нормативно-правового акта;
- за загальним правилом заява розглядається судом без повідомлення учасників справи або осіб, які можуть набути статусу учасників справи, у строк, що не може перевищувати двох днів від дня надходження відповідної заяви.

Обґрунтовано, що наведений процесуальний строк неповною мірою враховує мету, яку ставить перед собою процесуальна гарантія забезпечення позову – швидкий (невідкладний) захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень;

– заяву може бути розглянуто з викликом особи, яка її подала, або з повідомленням заінтересованих осіб у судовому засіданні. Доведено, що відсутність у Кодексі адміністративного судочинства України закріпленого процесуального строку для розгляду заяви призводить до того, що суди проводять розгляд такої заяви у невиправдано тривалій строк.

Встановлено, що за результатами розгляду питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень суд ухвалює судові рішення у формі ухвали. З'ясовано, що види ухвал, які можуть бути постановлені судом за результатами розгляду питання про зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, різняться залежно від суб'єкта ініціювання питання про вжиття відповідного заходу забезпечення позову. Обґрунтовано, що коли суб'єктом ініціювання питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень виступає заявник, то суд за результатами розгляду питання про забезпечення позову може постановити одну з таких ухвал: 1) ухвала про забезпечення позову; 2) ухвала про відмову у забезпеченні позову; 3) ухвала про повернення заяви про забезпечення позову заявникові без розгляду. Проте, якщо суб'єктом ініціювання питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень є адміністративний суд, то можливе лише одне процесуальне рішення – ухвала про забезпечення позову. З'ясовано, що передумовою для постановлення кожної з наведених ухвал є наявність достатніх для цього підстав.

Обґрунтовано необхідність до переліку актів, на які не поширюється дія інституту забезпечення позову, віднести індивідуальний акт про звільнення громадянина з публічної служби.

Констатовано, що видами ухвал, постановлених за наслідком розгляду питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних

повноважень, які підлягають апеляційному та касаційному оскарженню, є:

- 1) ухвала про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта;
- 2) ухвала про відмову у забезпеченні позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта;
- 3) ухвала про повернення заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта заявнику без розгляду.

На основі проведеного аналізу зроблено висновок про те, що відсутність у главі 10 розділу I Кодексу адміністративного судочинства України вказівки на можливість оскарження ухвали про повернення заяви про забезпечення позову заявнику без розгляду є законодавчою прогалиною, яка очевидно суперечить принципу правової визначеності. Для усунення зазначеної прогалини запропоновано закріпити нормативний припис, який буде встановлювати можливість оскарження ухвали суду про повернення заяви про забезпечення позову заявнику без розгляду.

Обґрунтовано, що нормативне регулювання питання щодо виконання ухвали суду про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень сформульовано без урахування засад офіційного з'ясування всіх обставин у справі та правової визначеності. Для викладення положень Кодексу адміністративного судочинства України з дотримання вимог наведених засад запропоновано внести зміни до ст. 156 Кодексу адміністративного судочинства України «Виконання ухвали про забезпечення позову».

Положення, висновки та рекомендації, сформульовані в дисертаційній роботі, становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес та можуть бути використані в таких сферах: у науково-дослідній – для подальшого дослідження проблематики реалізації такого заходу забезпечення позову як зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень; у правотворчій – при підготовці законопроекту про внесення змін і доповнень до Кодексу адміністративного судочинства України; у правозастосовній – для підвищення ефективності застосування адміністративними судами такого заходу

забезпечення позову як зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень. Також результати дисертації можуть бути використані в діяльності суб'єктів владних повноважень щодо виконання ухвали суду про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта; у навчальній – при викладанні курсів («Адміністративне процесуальне право України», «Адміністративне право України»), спеціальних курсів («Перегляд судових рішень в адміністративному судочинстві», «Адміністративне та судове оскарження рішень податкових органів»), а також для підготовки навчально-методичних комплексів з відповідних навчальних дисциплін.

Ключові слова: забезпечення позову, адміністративне судочинство, адміністративний процес, суд, судова влада, правосуддя, доступ до правосуддя, суб'єкт владних повноважень, судова реформа, електронний суд, єдина судова інформаційно-телекомунікаційна система, судова справа, судові рішення, апеляційний перегляд, касаційний перегляд.

SUMMARY

Kuzmych V. V. Suspension of the acts of the subjects of imperious plenary powers as a type of securing a claim in the administrative proceedings of Ukraine. – Qualifying scientific work on manuscript rights.

Thesis for obtaining the scientific degree of Doctor of Philosophy in speciality 081 – Law. – Ivan Franko National University of Lviv, Lviv, 2024.

The thesis presents a complex scientific and theoretical generalization and a practical solution to the scientific task of administrative proceedings regarding such a measure of securing a claim as suspension of the acts of the subjects of imperious plenary powers based on the analysis of legislation, judicial practice and scientific literature.

It has been substantiated that the genesis of the institution of securing a claim in administrative proceedings consists of the following two interrelated periods: the first period (prerequisites for the emergence and formation of the institution of securing a claim) fell on the years 2002–2005 and encompassed the procedure for the adoption of a codified normative legal act; the second period (the development of the institution of securing a claim) began on September 1, 2005 (after the Code of Administrative Proceedings of Ukraine came into force) and continues until now.

It has been proven that the features that reveal the essence of securing a claim in administrative proceedings are as follows: 1) the measures to secure a claim are taken in the order that is clearly and imperatively established by the Code of Administrative Proceedings of Ukraine; 2) the measures to secure a claim are of urgent nature; 3) securing a claim is a temporary procedural guarantee; 4) the measures to secure a claim shall comply with the requirement of the proportionality to the claims; 5) the measures to secure a claim in administrative proceedings are exhaustive; 6) the judicial act resolving the issue of taking measures to secure a claim is a court ruling mandatory for execution by the subjects in respect of which it was made; 7) the measures to secure a claim are taken in order to prevent or stop the violation of the rights, freedoms and interests of a person, as well as to guarantee the actual execution of the court decision.

On the basis of the above-mentioned features, the definition of the concept of “securing a claim in administrative proceedings” has been provided according to which it is proposed to understand taking by the court, in compliance with the procedural form exhaustively foreseen in the Code of Administrative Proceedings of Ukraine urgent measures of temporary nature, which comply with the proportionality criterion to the claims, set out in a written court ruling, to prevent or stop the violation of the rights, freedoms and interests of a person, as well as to guarantee the actual execution of the court decision.

It has been argued that the content of such a measure to secure a claim as a suspension of the acts of the subjects of imperious plenary powers consists in the temporary suspension of legal influence of an individual act or a normative legal act of a state authority (including those without the status of a legal entity), a local self-government body, their official or a service person, other authorized subjects in the respective circle of legal relations. In the event that the administrative court refuses to secure the claim for recognition as illegal and annulment of an individual act or for recognition of a normative legal act as illegal and invalid and such a court decision becomes legally binding, then the corresponding act of the subject of imperious plenary powers shall renew its administrative or regulatory influence and will be mandatory to execution and/or compliance by the subjects to which it applies.

It has been proven that the real subjects of initiating the issue of securing a claim by suspension of the acts of the subjects of imperious plenary powers are as follows: 1) a person who can acquire the status of a plaintiff; 2) participants in the case (a plaintiff; third parties who bring independent claims regarding the subject of the dispute; third parties who do not bring independent claims regarding the subject of the dispute on the plaintiff's side); 3) bodies and persons authorized by law to apply to the court in the interests of other persons; 4) the administrative court. It is proposed to eliminate the conflict between parts 1 and 2 of Art. 150 of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine regarding the subjects of initiating the issue of securing a claim by suspension of the acts of the subjects of imperious plenary powers by means of adding to part 1 of Art. 150 of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine as

a subject “a person who can acquire the status of a plaintiff”. It has been substantiated that the legislator, referring the defendant and the third parties who do not make independent claims regarding the subject of the dispute on the defendant’s side as participants in the case to the subjects of initiating the issue of securing a claim by suspension of the acts of the subjects of imperious plenary powers, did not take into account the legal nature of this procedural institution. In addition, it is proposed to introduce complex changes to the national legislation in order to ensure the proper procedural activity of the court regarding the suspension of the acts of the subjects of imperious plenary powers on their own initiative.

It has been argued that such a measure of securing a claim as suspension of the action of the acts of the subjects of imperious plenary powers can be applied by: 1) the court of the first instance; 2) the court of appeal; 3) the court of cassation. It is proposed to eliminate contradictions between parts 2 and 3 of Art. 150 of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine in terms of the possibility of suspension the action of the acts of the subjects of imperious plenary powers during the review of court decisions in the cassation procedure by excluding part 3 of this article.

It has been established that the procedural document that initiates the issue of securing a claim by suspension of the action of the acts of the subjects of imperious plenary powers is an application on securing a claim. Such an application can be submitted both in paper form and in electronic form through the “Electronic court” subsystem.

The requirements for the content of the application to secure the claim by suspension of the action of the acts of the subjects of imperious plenary powers have been studied. It has been substantiated that the lack of a requirement in Article 152 of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine regarding the need to sign an application on securing a claim, in particular by suspension of the acts of the subjects of imperious plenary powers, and indicating the date of its submission is a legislative gap. In order to eliminate the given shortcoming of the legislative technique, it is proposed to supplement Article 152 of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine with a normative provision that will establish the requirement to sign the

application for securing a claim with the indication of the date of its submission.

It has been substantiated that the procedure for submitting an application for securing a claim differs depending on whether it is submitted: 1) before filing a lawsuit; 2) simultaneously with filing a lawsuit; 3) after the opening of proceedings on the case. With reference to judicial practice, it has been proven that the absence in the Code of Administrative Proceedings of Ukraine of regulating the issue of the procedural activity of the court in the event that an application for securing a claim is submitted with the violation of the rules of territorial jurisdiction leads to an unjustified delay in the application of the procedural guarantee of securing a claim. In order to encourage courts to resolve the issue of securing a claim more promptly, it is proposed to supplement Article 153 of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine with the provision that the court shall transfer in electronic form an application for securing a claim for the consideration by another administrative court, given it has been established that it belongs to the territorial jurisdiction of another court.

It has been argued that the procedure for considering an application to secure a claim by suspending the acts of the subjects of imperious plenary powers has the following peculiarities:

- an application submitted before filing an administrative lawsuit or simultaneously with filing an administrative lawsuit shall be considered by the court authorized to do it as a result of the automated distribution of the respective application or claim;

- an application submitted after opening proceedings in a case shall be considered by the court which has started the administrative proceedings on recognition as illegal and annulment of an individual act or recognition as illegal and invalid of a normative legal act;

- generally, the application is considered by the court without notifying the participants of a case or persons who may acquire the status of participants in a case within a period that cannot exceed two days from the date of receipt of the application. It has been substantiated that the given procedural term does not fully take into account the goal set by the procedural guarantee of securing a claim – quick (urgent) protection

of the rights, freedoms and interests of natural persons, rights and interests of legal entities against violations by subjects of imperious plenary powers;

– the application can be considered with the summons of the person who submitted it or with the notification of the interested persons in the court session. It has been proven that the absence of a fixed procedural period for the consideration of an application in the Code of Administrative Proceedings of Ukraine leads to the fact that the courts consider such an application for an unreasonably long period of time.

It has been established that based on the result of consideration of the issue of securing a claim by suspension of the acts of the subjects of imperious plenary powers, the court makes a court decision in the form of a court ruling. It has been established that the types of court rulings that can be issued by the court based on the result of consideration of the issue of suspension of the acts of the subjects of imperious plenary powers differ depending on the subject of initiation of the issue of taking the appropriate measure to secure a claim. It has been substantiated that if the subject of initiation of the issue of securing a claim by suspension of the acts of the subjects of imperious plenary powers is the applicant, the court, based on the results of consideration of the issue of securing the claim, may make one of the following court rulings: 1) a court ruling on securing a claim; 2) a court ruling on refusal to secure a claim; 3) a court ruling on returning the application for securing a claim to the applicant without consideration. However, if an administrative court is the subject of initiating the issue of securing a claim by suspension of the acts of the subjects of imperious plenary powers, then the only procedural decision possible is a court ruling on securing a claim. It has been proven that the prerequisite for making each of the above court rulings is the presence of sufficient grounds for this.

The need to include an individual act on the dismissal of a citizen from public service to the list of acts that are not covered by the institution of securing a claim has been substantiated.

It has been proven that the following types of court rulings made as a result of consideration of the issue of securing a claim by suspension of the acts of the subjects of imperious plenary powers that are subject to appeal and cassation are: 1) a court

ruling on securing a claim by suspension of an individual act or a normative legal act; 2) a court ruling on refusal to secure a claim by suspension of an individual act or a normative legal act; 3) a court ruling on returning an application for securing a claim by suspension of an individual act or a normative legal act to the applicant without consideration. It has been substantiated that the absence of the indication in Chapter 10 of Section I of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine of the possibility of appealing a court ruling on returning the application for securing a claim to the applicant without consideration is a legislative gap that obviously contradicts the principle of legal certainty. In order to eliminate the mentioned legislative gap, it is proposed to enshrine a regulation foreseeing the possibility of appealing the court ruling on returning the application for securing a claim to the applicant without consideration.

It has been substantiated that the normative regulation of the issue of the execution of the court ruling on securing a claim by suspension of the acts of the subjects of imperious plenary powers is formulated without taking into account the principles of official establishment of all circumstances in a case and legal certainty. In order to set out the provisions of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine in compliance with the requirements of the above principles, it is proposed to amend Art. 156 of the Code of Administrative Proceedings of Ukraine “Execution of the court ruling on securing a claim”.

The provisions, conclusions and recommendations formulated in the thesis are of both scientific-theoretical and practical interest and can be used in the following areas: in the research area – for further research into the issues of implementing such a measure of securing a claim as suspension of the acts of the subjects of imperious plenary powers; in law-making – in preparing draft law on amendments and additions to the Code of Administrative Proceedings of Ukraine; in law enforcement – to increase the effectiveness of the application by administrative courts of such a measure of securing a claim as suspension of acts of the subjects of imperious plenary powers. Also, the results of the thesis can be used in the activities of the subjects of imperious plenary powers in relation to the execution of a court ruling on securing a claim by

suspension of an individual act or a normative legal act; in education – while teaching courses (“Administrative procedural law of Ukraine”, “Administrative law of Ukraine”), special courses (“Revision of court decisions in administrative proceedings”, “Administrative and judicial appeal of decisions of tax authorities”), as well as for the preparing educational methodological complexes for the respective academic disciplines.

Keywords: securing a claim, administrative proceedings, administrative process, court, judicial power, justice, access to justice, subject of imperious plenary powers, judicial reform, electronic court, unified judicial information and telecommunication system, court case, court decision, appellate review, cassation review.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Кузьмич В. В. Забезпечення адміністративного позову: особливості застосування принципу офіційного з'ясування всіх обставин у справі. *Вісник Львівського університету. Серія: Юридична*. 2021. № 72. С. 73–79.
2. Кузьмич В. В. Процесуальні аспекти виконання ухвали суду про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта. *Юридичний вісник*. 2021. № 6. С. 257–263.
3. Кузьмич В. В. Суб'єкти ініціювання питання щодо забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта. *Адміністративне право і процес*. 2022. № 1 (36). С. 72–83.
4. Кузьмич В. В. Зупинення дії актів публічної адміністрації: процесуальний порядок розгляду в Україні та країнах Європейського Союзу. *Ампаро*. 2022. Спецвип., т. 2. С. 17–23.
5. Кузьмич В. В. Оскарження ухвал з питань щодо забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень. *Вісник Львівського університету. Серія: Юридична*. 2023. № 76. С. 143–150.

Праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Кузьмич В. В. Проблеми застосування принципу офіційності при забезпеченні позову в адміністративному судочинстві України. *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні* : матер. XXVII звіт. наук.-практ. конф. (м. Львів, 5–6 лют. 2021 р.). Львів, 2021. Ч. 2. С. 92–94.
7. Кузьмич В. В. Поняття забезпечення позову в адміністративному судочинстві. *Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи* : матер. XX Міжнар. студ.-аспір. наук. конф. (м. Львів, 22–23 квіт. 2021 р.). Львів, 2021. С. 131–134.
8. Кузьмич В. В. Дискреційні повноваження адміністративного суду під час вирішення питання про забезпечення позову. *Сучасні правові системи*

світу: тенденції та фактори розвитку : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 27–28 серп. 2021 р.). Запоріжжя, 2021. С. 62–65.

9. Кузьмич В. В. Становлення та розвиток інституту забезпечення позову в адміністративному судочинстві України. *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні* : матер. XXVIII звіт. наук.-практ. конф. (м. Львів, 3–4 лют. 2022 р.). Львів, 2022. Ч. 2. С. 99–102.

10. Кузьмич В. В. Акти як предмет забезпечення позову в межах адміністративного судочинства: загальноправова характеристика. *Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи* : матер. XXI Міжнар. студ.-асп. наук. конф. (м. Львів, 22–23 квіт. 2022 р.). Львів, 2022. С. 141–143.

11. Кузьмич В. В. Проблеми зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень в касаційному провадженні. *Чорноморські наукові студії* : матер. VIII Всеукр. мультидисцип. конф. (м. Одеса, 24 черв. 2022 р.). Одеса, 2022. С. 56–59.

12. Кузьмич В. В. Судові рішення щодо забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень. *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні* : матер. XXIX звіт. наук.-практ. конф. (м. Львів, 2–3 лют. 2023 р.). Львів, 2023. Ч. 2. С. 87–89.

13. Кузьмич В. В. Суб'єкти оскарження ухвал з питань щодо зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта. *Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи* : матер. XXII Міжнар. студ.-асп. наук. конф. (м. Львів, 28 квіт. 2023 р.). Львів, 2023. С. 117–119.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ.....	19
ВСТУП.....	20
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЗОВУ ШЛЯХОМ ЗУПИНЕННЯ ДІЇ АКТИВ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ.....	33
1.1. Генезис інституту забезпечення позову в адміністративному судочинстві України.....	33
1.2. Поняття та ознаки забезпечення позову в адміністративному судочинстві.....	49
1.3. Загальнотеоретична характеристика зупинення дії актив суб'єктів владних повноважень як різновиду забезпечення позову.....	66
Висновки до розділу 1.....	78
РОЗДІЛ 2. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЗОВУ ШЛЯХОМ ЗУПИНЕННЯ ДІЇ АКТИВ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ПРИ РОЗГЛЯДІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ СПРАВИ.....	81
2.1. Суб'єкти ініціювання та суб'єкти розгляду питання про забезпечення позову.....	81
2.2. Процесуальний порядок подання та розгляду заяви про забезпечення позову.....	107
2.3. Процесуальні рішення адміністративного суду за результатами розгляду питання про забезпечення позову.....	138
Висновки до розділу 2.....	162
РОЗДІЛ 3. ПОРЯДОК ОСКАРЖЕННЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ВИКОНАННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО РІШЕННЯ, УХВАЛЕНОГО ЩОДО ПИТАННЯ ПРО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЗОВУ ШЛЯХОМ ЗУПИНЕННЯ ДІЇ АКТИВ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ	166
3.1. Апеляційне та касаційне оскарження процесуального рішення, що ухвалюється за результатами розгляду питання про забезпечення позову.....	166
3.2. Виконання процесуального рішення про забезпечення позову.....	188
Висновки до розділу 3.....	202
ВИСНОВКИ.....	206
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	212
ДОДАТКИ.....	249

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ВРУ – Верховна Рада України

ГПК України – Господарський процесуальний кодекс України

КАС України – Кодекс адміністративного судочинства України

Комісія – Комісія з питань правової реформи

Комітет – Комітет Верховної Ради України з питань правової політики

КСУ – Конституційний Суд України

ППВСУ від 22.12.2006 № 9 – Постанова Пленуму Верховного Суду України від 22.12.2006 № 9 «Про практику застосування судами цивільного процесуального законодавства при розгляді заяв про забезпечення позову»

проект АПК України – проект Адміністративного процесуального кодексу України

проект Закону № 6232 – проект Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» (реєстр. № 6232)

ЦПК України – Цивільний процесуальний кодекс України

ВСТУП

Актуальність теми дисертаційного дослідження. Високий рівень судової системи є гарантією панування законності, верховенства права та справедливості в державі. Судова влада в Україні реалізується, зокрема, через здійснення адміністративного судочинства, яке має на меті забезпечувати захист прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів публічної адміністрації.

Нормативно-правовим актом, на основі якого здійснюється адміністративне судочинство, є Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАС України). У цьому кодифікованому акті, а саме в окремій главі, що складається з дев'яти взаємопов'язаних статей, закріплено самостійний процесуальний інститут «забезпечення позову». За своєю сутністю забезпечення позову є процесуальною гарантією, що реалізується через застосування судом одного з визначених адміністративним процесуальним законом (КАС України) заходів для запобігання або припинення порушення прав, свобод та інтересів особи і реального виконання рішення суду, ухваленого за результатами розгляду адміністративної справи. До таких заходів законодавець зараховує: 1) зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта; 2) заборону відповідачеві вчиняти певні дії; 3) заборону іншим особам вчиняти дії, що стосуються предмета спору; 4) зупинення стягнення на підставі виконавчого документа або іншого документа, за яким стягнення здійснюється у безспірному порядку.

Грунтовне вивчення судової практики свідчить про те, що в адміністративному судочинстві найчастіше застосовується такий захід забезпечення позову як зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень. Це пояснюється тим, що в законодавстві нашої держави, на відміну від законодавства деяких європейських країн (Латвійська Республіка, Федеративна Республіка Німеччини та ін.), існує нормативний припис, зі змісту якого випливає, що подання до адміністративного суду позову про визнання

протиправним та скасування індивідуального акта або про визнання протиправним та нечинним нормативно-правового акта, а також відкриття провадження за відповідним позовом не зупиняють дію оскаржуваного акта. Отже, щоб не допустити або негайно припинити порушення прав, свобод та інтересів осіб, що виникло чи може виникнути у зв'язку з виконанням/дотриманням оскаржуваного акта суб'єкта владних повноважень, адміністративні суди широко застосовують вищенаведений захід забезпечення позову.

Проблематику, яка стосується особливостей здійснення адміністративного судочинства в Україні, досліджували такі науковці: В. Б. Авер'янов, О. В. Бачун, В. М. Бевзенко, С. В. Безпалько, Я. О. Берназюк, Ю. П. Битяк, І. О. Богомазова, О. Я. Бойко, А. І. Бризгалова, О. М. Величко, А. Е. Ганєв, О. В. Джафарова, Р. В. Джох, Т. М. Іваненко, В. В. Ільков, О. В. Ільницький, О. В. Капинос, М. М. Кобилецький, В. О. Коваль, Т. О. Коломоєць, А. Т. Комзюк, О. І. Корчинський, К. В. Кравченко, О. В. Кротюк, Д. В. Кузнєцов, І. М. Литвинюк, М. М. Лученко, О. М. Мамонтова, Р. С. Мельник, О. А. Мілієнко, О. М. Пасенюк, Н. Б. Писаренко, М. І. Поворознюк, В. Ю. Поліщук, Р. О. Попельнюх, С. В. Потапенко, В. В. Решота, Р. М. Савчук, О. Д. Сидельніков, В. В. Сливка, М. І. Смокович, Є. Ю. Соболь, Ю. М. Столбовий, В. І. Теремецький, М. І. Труш, М. В. Харченко, Н. Є. Хлібороб, Ю. І. Цвіркун, Т. І. Шинкар, І. В. Юдіна, Н. В. Янюк, Х. П. Ярмакі та ін.

Питання забезпечення позову в адміністративному судочинстві вивчається в наукових працях Ю. О. Гаврилюк, О. В. Джуринського, І. В. Діордіци, А. Б. Дмитрик, Ю. М. Ісаєвої, О. В. Кравчук, І. Р. Любавської, Г. В. Медвідчук, О. О. Осіпової, В. А. Сьоміної, Н. В. Шелевер та інших вчених. Крім цього, проблематика забезпечення позову в адміністративному судочинстві вже була предметом дисертаційних досліджень С. А. Марцинкевича, Н. П. Побережної, Т. О. Тура.

Попри безсумнівну значущість робіт наведених вище вчених, варто

наголосити, що питання, яке стосується такого самостійного виду забезпечення позову як зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, не було вичерпно досліджено. У працях згаданих науковців проаналізовано окремі питання із зазначеної проблематики, проте способи їх вирішення досі є дискусійними. Зокрема, системно не вивчено питання генезису інституту забезпечення позову в адміністративному судочинстві України, потребують більш повного аналізу питання щодо поняття й ознак забезпечення позову в адміністративному судочинстві, немає комплексного підходу до вивчення проблематики застосування такого заходу забезпечення позову як зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень (не здійснено ґрунтовної характеристики зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень як різновиду забезпечення позову; не з'ясовано суб'єктів ініціювання та розгляду питання про вжиття згаданого заходу забезпечення позову; не з'ясовано процесуального порядку подання та розгляду заяви про вжиття такого заходу забезпечення позову; не виокремлено переліку процесуальних рішень, які може ухвалювати адміністративний суд за результатами розгляду питання про вжиття такого заходу забезпечення позову; не з'ясовано особливостей оскарження процесуальних рішень, які ухвалюються за результатами розгляду питання про вжиття згаданого заходу забезпечення позову; не з'ясовано специфіки виконання процесуального рішення про вжиття згаданого заходу забезпечення позову). Окреслені питання мають важливе і теоретичне, і практичне значення, а тому потребують ґрунтовного вивчення крізь призму аналізу наукових праць, положень національного та зарубіжного адміністративного процесуального законодавства, а також релевантної практики найвищих судових інституцій (Конституційного Суду України (далі – КСУ), Верховного Суду, Європейського суду з прав людини).

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційну роботу виконано відповідно до положень Стратегії розвитку Національної академії правових наук України на 2021–2025 роки, затвердженої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 26.03.2021 № 12-21; Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного

судочинства на 2021–2023 роки, затвердженої Указом Президента України від 11.06.2021 № 231/2021.

Наукове дослідження проведено в межах науково-дослідних робіт кафедри адміністративного та фінансового права юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка «Адаптація адміністративного та фінансового законодавства України до права Європейського Союзу» (номер державної реєстрації – 0119U002407; 2019–2021 роки) та «Удосконалення актів адміністративного та фінансового законодавства України» (номер державної реєстрації – 0122U200313; 2022–2024 роки).

Мета і завдання дослідження. *Метою* дисертаційної роботи є комплексне дослідження та визначення особливостей зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень як самостійного виду забезпечення адміністративного позову.

Для досягнення поставленої мети передбачено вирішення таких *завдань*:

- дослідити генезис інституту забезпечення позову в адміністративному судочинстві України;
- з'ясувати ознаки забезпечення позову в адміністративному судочинстві та на їх основі запропонувати авторське визначення поняття цієї правової категорії;
- визначити сутність зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень як заходу забезпечення позову в адміністративному судочинстві;
- окреслити коло суб'єктів ініціювання та розгляду питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень;
- з'ясувати вид процесуального документа, яким ініціюється питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, та визначити вимоги до його форми та змісту;
- охарактеризувати процесуальний порядок подання та особливості розгляду заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень;
- визначити види процесуальних рішень, які ухвалюються за результатами розгляду питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень;

– визначити види процесуальних рішень, ухвалених за результатами розгляду питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, які підлягають оскарженню;

– виявити проблеми нормативного регулювання питання щодо виконання процесуального рішення про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень та запропонувати шляхи їх вирішення в межах визначення напрямів удосконалення адміністративного процесуального законодавства у цій сфері.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі застосування адміністративним судом такого заходу забезпечення позову як зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень.

Предметом дослідження є зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень як вид забезпечення позову в адміністративному судочинстві.

Методи дослідження. Методологічною базою дослідження є загальнонаукові та спеціальні методи пізнання, які й було використано для досягнення мети дисертаційної роботи.

Історико-правовий метод застосовано для визначення передумов виникнення, становлення та розвитку інституту забезпечення адміністративного позову в Україні (підрозділ 1.1).

Формально-логічний метод став основним інструментом для визначення правової природи таких юридичних категорій як «забезпечення позову в адміністративному судочинстві», «індивідуальний акт» та «нормативно-правовий акт» (підрозділи 1.2 та 1.3), а також допоміг з'ясувати сутність такого заходу забезпечення позову як зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень (підрозділ 1.3).

Порівняльно-правовий метод уможливив виокремити спільні та відмінні ознаки між індивідуальним актом та нормативно-правовим актом (підрозділ 1.3), визначити відмінності щодо суб'єктів ініціювання питання про забезпечення позову в адміністративному, цивільному та господарському судочинстві (підрозділ 2.1), визначити відмінності у змісті та порядку подання заяви про

забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, залежно від стадії її пред'явлення (підрозділ 2.2), порівняти перелік нормативних підстав для забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта та нормативно-правового акта (підрозділ 2.3), порівняти порядок апеляційного та касаційного оскарження процесуального рішення, що ухвалюється за результатами вирішення питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень (підрозділ 3.1), порівняти порядок виконання процесуального рішення про зупинення дії актів суб'єктів публічної адміністрації в Україні та Королівстві Іспанія (підрозділ 3.2).

Формально-юридичний метод застосовувався для вивчення змісту окремих приписів КАС України (розділи 2 і 3).

У процесі написання всіх розділів дисертаційної роботи застосовувалися такі методи: аналіз, синтез, індукція, дедукція. Крім того, використання методів аналогії, узагальнення та моделювання допомогло сформулювати пропозиції щодо внесення змін до КАС України (підрозділ 1.2, розділи 2 і 3).

Взаємопов'язане й узгоджене використання вищенаведеної методології дало змогу здійснити комплексний аналіз об'єкта і предмета наукового дослідження й обґрунтувати сформульовані науково-практичні висновки, рекомендації і пропозиції.

Науково-теоретичною основою дослідження послуговували наукові розвідки вітчизняних та зарубіжних вчених.

Нормативну базу дослідження становлять Конституція України, міжнародні договори України, КАС України, Цивільний процесуальний кодекс України (далі – ЦПК України), Господарський процесуальний кодекс України (далі – ГПК України), закони України, нормативно-правові акти зарубіжних держав.

Емпірична база дослідження: рішення КСУ, судова практика Європейського суду з прав людини, судові рішення з Єдиного державного реєстру судових рішень, статистично-довідкові матеріали, що стосуються теми наукового вивчення.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що в дисертації вперше комплексно досліджено теоретичні та практичні питання щодо зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень як самостійного заходу забезпечення адміністративного позову. У роботі запропоновано низку законодавчих змін та уточнень, які спрямовані на підвищення ефективності реалізації процесуальної гарантії забезпечення адміністративного позову та створення сприятливих умов для належного судового захисту прав, свобод та інтересів осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Елементи наукової новизни відображено в таких положеннях, висновках і пропозиціях:

уперше:

– аргументовано, що під зупиненням дії актів суб'єктів владних повноважень як видом забезпечення адміністративного позову потрібно розуміти тимчасове припинення юридичного впливу індивідуального акта або нормативно-правового акта органу державної влади (зокрема, без статусу юридичної особи), органу місцевого самоврядування, їх посадової чи службової особи, інших уповноважених суб'єктів на відповідне коло правовідносин. Обґрунтовано, що якщо адміністративний суд відмовить у задоволенні позову про визнання протиправним та скасування індивідуального акта або про визнання протиправним та нечинним нормативно-правового акта і таке судове рішення набере законної сили, то відповідний акт суб'єкта владних повноважень поновить свій правовий вплив і підлягатиме обов'язковому виконанню та/або дотриманню суб'єктами, на яких поширюється його дія;

– виявлено змістові недоліки в адміністративному процесуальному законі щодо регулювання питання забезпечення позову та запропоновано внести до КАС України комплексні зміни, які забезпечили б належну процесуальну діяльність суду щодо зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень з власної ініціативи, а саме: 1) доповнити КАС України нормативним приписом, який зобов'язуватиме суд з власної ініціативи зупиняти дію оскаржуваного акта суб'єкта владних повноважень у випадку, якщо він має очевидні ознаки протиправності та порушує права, свободи або інтереси особи, яка звернулася до

суду; 2) доповнити КАС України приміткою, яка роз'яснюватиме, що рішення (індивідуальний акт або нормативно-правовий акт) суб'єкта владних повноважень має очевидні ознаки протиправності, якщо воно явно (поза розумним сумнівом) не відповідає хоча б одному з десяти визначених ч. 2 ст. 2 КАС України критеріїв його правомірності;

– обґрунтовано необхідність узгодити положення КАС України стосовно можливості зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень під час перегляду судових рішень у касаційному порядку шляхом виключення ч. 3 ст. 150 КАС України;

– аргументовано доцільність закріплення в межах ст. 154 КАС України нормативного припису, який встановлюватиме можливість оскарження ухвали суду про повернення заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативного-правового акта заявникові без розгляду;

удосконалено:

– положення КАС України щодо суб'єктів ініціювання питання про забезпечення позову, зокрема шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень. Так, доведено необхідність усунути суперечності між частинами 1 і 2 ст. 150 КАС України, доповнивши ч. 1 таким додатковим суб'єктом як «особа, яка може набути статусу позивача» і для уніфікації термінології закріпити дефініцію цього поняття як суб'єкта, який наділяється визначеними адміністративним процесуальним законом правами та обов'язками ще до моменту подання позовної заяви;

– положення КАС України, які встановлюють вимоги до форми та змісту заяви про забезпечення позову, зокрема шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень. Обґрунтовано доцільність закріплення нормативного припису, який встановлюватиме вимогу щодо необхідності підписання заяви про забезпечення позову із зазначенням дати її подання;

– положення КАС України, які регулюють порядок подання заяви про забезпечення позову, зокрема шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень. Запропоновано усунути прогалину в правовому регламентуванні

питання щодо процесуальної діяльності суду на випадок, якщо заява про забезпечення позову подана з порушенням правил територіальної юрисдикції (підсудності), шляхом доповнення ст. 153 КАС України нормативним приписом про те, що суд повинен невідкладно передати в електронній формі заяву про забезпечення позову на розгляд іншого адміністративного суду, якщо встановлено її належність до територіальної юрисдикції (підсудності) іншого суду;

– положення КАС України, які регламентують процесуальний порядок розгляду питання про забезпечення позову, зокрема шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень. Враховуючи мету процесуальної гарантії забезпечення позову (швидкий захист прав, свобод та інтересів осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень), запропоновано скоротити процесуальний строк для розгляду заяви про забезпечення позову судом, у провадженні якого перебуває справа, до одного дня від моменту її надходження;

– положення КАС України, які присвячені регламентуванню питань, пов'язаних з виконанням процесуального рішення про забезпечення позову, зокрема шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень. Обґрунтовано доцільність персоніфікації відповідальності посадової чи службової особи за невиконання ухвали суду про забезпечення адміністративного позову. Також на виконання вимог принципу правової визначеності запропоновано закріпити в ч. 3 ст. 156 КАС України види юридичної відповідальності, що можуть наставати за невиконання ухвали про забезпечення позову, а саме: кримінальна відповідальність, дисциплінарна відповідальність, цивільно-правова відповідальність;

набули подальшого розвитку:

– підходи щодо генезису інституту забезпечення позову в адміністративному судочинстві України. Обґрунтовано, що генезис наведеного процесуального інституту включає такі два взаємопов'язані між собою періоди: перший період (передумови виникнення та становлення інституту забезпечення позову) припав на 2002–2005 роки та охопив процедуру ухвалення

кодифікованого нормативно-правового акта; другий період (розвиток інституту забезпечення позову) розпочався з 01.09.2005 (після набуття чинності КАС України) і триває дотепер;

– положення щодо розуміння поняття «забезпечення позову в адміністративному судочинстві», під яким запропоновано розуміти вжиття судом із дотриманням процесуальної форми вичерпно встановлених КАС України невідкладних заходів тимчасового характеру, які відповідають критерію щодо співмірності із заявленими позовними вимогами, викладених у письмовій ухвалі, з метою запобігти або зупинити порушення прав, свобод та інтересів особи, а також гарантувати реальне виконання рішення суду;

– наукові рекомендації щодо необхідності закріплення в КАС України конкретного строку для розгляду процесуального документа про забезпечення позову в судовому засіданні з викликом заінтересованих осіб. Запропоновано закріпити в ч. 3 ст. 154 КАС України чіткий (визначений) процесуальний строк для розгляду процесуального документа про забезпечення позову в судовому засіданні з викликом заінтересованих осіб, який не може перевищувати двох робочих днів від дня його надходження;

– обґрунтування щодо доцільності доповнити главу 10 розділу I КАС України нормативним приписом, який надаватиме адміністративному суду право постановляти ухвалу про залишення заяви про забезпечення позову без руху. Доведено, що зміни, які вносяться до правових норм, що входять до системи інституту забезпечення позову, мають гармонійно узгоджуватися з іншими положеннями КАС України, особливо з тими, які мають загальний характер. Аргументовано, що коли між приписами КАС України виникають суперечності, то вони обов'язково мають бути усунуті через внесення комплексних змін до адміністративного процесуального закону;

– позиції, що забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта не може бути аналогом рішення суду та в повному обсязі відновлювати статус і повноваження особи. З метою недопущення ситуації, в якій зупинення судом дії індивідуального акта суб'єкта владних повноважень стане фактичним

вирішенням адміністративної справи по суті і продовженням існування спірних правовідносин, запропоновано до переліку актів, на які не поширюється дія інституту забезпечення позову, внести індивідуальний акт про звільнення громадянина з публічної служби;

– позиції щодо обов'язковості офіційного опублікування інформації про забезпечення позову шляхом зупинення дії нормативно-правового акта та наукові рекомендації із вдосконалення правового регулювання цього питання. Обґрунтовано, що відсутність нормативної вимоги щодо опублікування інформації про зупинення судом дії нормативно-правового акта суб'єкта владних повноважень є серйозною нормативною проблемою, яка породжує випадки порушення прав, свобод та інтересів невизначеного кола осіб. Для усунення цієї проблеми запропоновано доповнити КАС України нормативним приписом, який покладатиме на суб'єкта владних повноважень обов'язок публікувати інформацію про зупинення на підставі ухвали суду дії прийнятого ним нормативно-правового акта у виданні, в якому його було офіційно оприлюднено.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані в дисертаційній роботі положення, висновки та рекомендації становлять і науково-теоретичний, і практичний інтерес та можуть бути використані в таких сферах діяльності:

– у *науково-дослідній* – для подальшого дослідження проблематики реалізації такого заходу забезпечення позову як зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень;

– у *правотворчій* – під час підготовки законопроекту про внесення змін і доповнень до КАС України;

– у *правозастосовній* – для підвищення ефективності застосування адміністративними судами такого заходу забезпечення позову як зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень (довідка про впровадження результатів дисертаційного дослідження в практичній діяльності Львівського окружного адміністративного суду від 02.01.2024). Також результати дисертаційного дослідження можуть бути використані в діяльності суб'єктів владних

повноважень щодо виконання ухвали суду про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта (довідка про впровадження результатів дисертаційного дослідження в практичній діяльності Головного управління ДПС у Львівській області від 04.01.2024);

– у *навчальній* – у процесі викладання курсів («Адміністративне процесуальне право України», «Адміністративне право України»), спеціальних курсів («Перегляд судових рішень в адміністративному судочинстві», «Адміністративне та судове оскарження рішень податкових органів»), а також для підготовки навчально-методичних комплексів з відповідних навчальних дисциплін.

Особистий внесок здобувача. Дисертаційна робота є комплексною, завершеною науковою працею, яка виконана здобувачем самостійно. Викладені в дисертації висновки, рекомендації та положення наукової новизни отримані на підставі особистих наукових досліджень автора. Всі опубліковані наукові праці виконані дисертантом без співавторів.

Апробація результатів дослідження. Дисертаційна робота обговорювалася на засіданнях кафедри адміністративного та фінансового права юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка. Основні положення дисертаційного дослідження відображені на міжнародних та всеукраїнських наукових і науково-практичних конференціях: «Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні» (м. Львів, 5–6 лютого 2021 р.); «Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи» (м. Львів, 22–23 квітня 2021 р.); «Сучасні правові системи світу: тенденції та фактори розвитку» (м. Запоріжжя, 27–28 серпня 2021 р.); «Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні» (м. Львів, 3–4 лютого 2022 р.); «Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи» (м. Львів, 22–23 квітня 2022 р.); «Чорноморські наукові студії» (м. Одеса, 24 червня 2022 р.); Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні (м. Львів, 2–3 лютого 2023 р.); «Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи» (м. Львів, 28 квітня 2023 р.).

Публікації. Основні положення та результати дисертаційного дослідження опубліковано в 13 наукових працях, з яких: 5 наукових статей – у наукових фахових виданнях України та 8 тез доповідей – на міжнародних та всеукраїнських наукових і науково-практичних конференціях.

Обсяг і структура дисертації. Дисертаційна робота складається з анотації, переліку умовних позначень, вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 258 сторінок, з яких 211 сторінок основного тексту. Список використаних джерел налічує 303 найменування і займає 37 сторінок, додатки подано на 10 сторінках.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЗОВУ ШЛЯХОМ ЗУПИНЕННЯ ДІЇ АКТІВ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ

1.1. Генезис інституту забезпечення позову в адміністративному судочинстві України

Одним з основних видів забезпечення позову, що підлягає застосуванню в межах адміністративного судочинства, є зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень. Підстави та порядок застосування такого заходу забезпечення позову регламентовано правовими нормами, що входять до системи самостійного інституту під назвою забезпечення позову. Варто зазначити, що в науковій літературі усталеною є думка, що вивчення історії становлення та розвитку «будь-якого правового інституту допомагає краще зрозуміти його призначення, місце в правовій системі та ефективність функціонування» [25, с. 50]. Отже, для повного і всебічного вивчення проблематики зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, вважаємо за потрібне дослідити генезис інституту забезпечення позову в адміністративному судочинстві України.

На наше переконання, генезис вищенаведеного інституту охоплює такі два взаємопов'язані між собою періоди: перший період – передумови виникнення та становлення інституту забезпечення позову; другий період – розвиток інституту забезпечення позову.

Перший період (передумови виникнення та становлення інституту забезпечення позову) припав на 2002–2005 роки та охопив процедуру ухвалення кодифікованого нормативно-правового акта. Цей кодекс через узгоджене закріплення правових норм сформував систему інститутів адміністративно-процесуального права (позовної заяви, судових витрат, забезпечення позову тощо), що покликана регулювати порядок здійснення адміністративного

судочинства. Процедура ухвалення цього кодифікованого акта складалася з кількох послідовних та взаємообумовлених між собою стадій.

Перша стадія. Внесення до Верховної Ради України (далі – ВРУ) законодавчої пропозиції щодо необхідності врегулювання порядку судового захисту в публічно-правових відносинах та розробки, з огляду на це, відповідного законопроекту.

Друга стадія. Ухвалення ВРУ рішення про підготовку відповідного законопроекту з одночасним дорученням компетентним суб'єктам провести його розробку та попередню експертизу.

Третя стадія:

1. 09.07.2002 народні депутати України В. Л. Мусіяка, В. В. Онопенко, Т. С. Стецьків, В. М. Стретович внесли на розгляд ВРУ проєкт Адміністративного процесуального кодексу України (далі – проєкт АПК України) (реєстр. № 1331) [150], який «підготовлено Центром політико-правових реформ з використанням напрацювань робочої групи Верховного Суду України» [123]. Цей проєкт складався з п'яти розділів, що містили 196 статей, а також прикінцеві та перехідні положення. Правовому регулюванню інституту забезпечення позову, який іменувався як «інститут забезпечення вимог заявника», було присвячено статті 88 і 89 проєкту АПК України.

2. 16.10.2002 парламентарі В. Р. Мойсик, В. В. Онопенко, О. М. Бандурка, М. Ф. Круць внесли на розгляд ВРУ проєкт АПК України (реєстр. № 1331-1) [151], який «підготовлено робочою групою під керівництвом Першого заступника Голови Верховного Суду України В. С. Стефанюка» [124]. Цей проєкт складався з дев'яти розділів, що містили 379 статей та перехідні положення. Процесуальний порядок реалізації інституту забезпечення позову, який іменувався як «інститут видання тимчасового розпорядження», був регламентований статтями 121–124 проєкту АПК України, з положень яких вбачалося таке:

1) тимчасове розпорядження могло видаватися на підставі заяви суб'єкта звернення;

2) тимчасове розпорядження могло видаватися судом першої або апеляційної інстанції;

3) питання про видання тимчасового розпорядження мало вирішуватися ухвалою суду, яка підлягала зверненню до негайного виконання;

4) оскарження ухвали про видання тимчасового розпорядження не зупиняло її виконання і не перешкоджало подальшому розгляду справи;

5) тимчасове розпорядження могло забезпечуватися такими способами:

– заборонаю провадити певні дії;

– зупиненням стягнення на підставі виконавчого напису нотаріального органу;

– зупиненням дії оскаржуваного акта державного органу або органу місцевого самоврядування, інших юридичних осіб;

б) особи, що винні у невиконанні ухвали суду про видання тимчасового розпорядження, мали підлягати адміністративній та цивільно-правовій відповідальності.

3. 27.05.2003 народні депутати В. В. Онопенко, В. Л. Мусяка, В. Р. Мойсик, В. М. Стретович, О. М. Бандурка, С. В. Соболев, О. М. Пеклушенко, Т. С. Стецьків, М. Ф. Круць, М. В. Оніщук, М. Д. Катеринчук, В. Ф. Сіренко, В. О. Євдокимов внесли на розгляд ВРУ новий проєкт АПК України (реєстр. № 1331) [152] на заміну раніше поданих проєктів, який було підготовлено шляхом їх узгодження. Цей проєкт складався з 10 розділів, що містили 276 статей, а також прикінцеві та перехідні положення. Механізм застосування інституту забезпечення позову, який іменувався як «інститут забезпечення вимог заявника», був розкритий у положеннях статей 116 та 117 проєкту АПК України в редакції від 27.05.2003.

Четверта стадія. 20.06.2003 за доповіддю голови Комітету Верховної Ради України з питань правової політики (далі – Комітет) В. В. Онопенка було обговорено проєкт АПК України. Народні депутати зазначили, що АПК України стане дієвим механізмом реалізації визначеного ч. 2 ст. 55 Конституції України права кожного «на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів

державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб» [52] та рекомендували прийняти проєкт АПК України в першому читанні.

П'ята стадія:

1. 09.07.2003 ВРУ голосами 398 народних депутатів прийняла проєкт АПК України (реєстр. № 1331) за основу [149]. Положення цього проєкту, які безпосередньо чи опосередковано стосувалися інституту забезпечення позову:

1) сторонами в адміністративній справі були заявник та відповідач. Доцільно зазначити, що таке найменування сторін було здійснено із врахуванням європейського досвіду. Цей висновок сформульовано на основі аналізу пояснювальної записки до проєкту АПК України, який взято за основу і зі змісту якого вбачається, що «принциповим є те, що сторонами в адміністративній справі є заявник та відповідач. Така термінологія відповідає термінології, що використовується у справах, які розглядає Європейський суд з прав людини» [125];

2) заходи забезпечення вимог заявника приймалися ухвалою суду за клопотанням заявника;

3) клопотання про забезпечення вимог заявника мало розглядатися судом не пізніше наступного робочого дня після його надходження без повідомлення осіб, які беруть участь у справі;

4) ухвалу про забезпечення вимог заявника був уповноважений постановити суд першої або апеляційної інстанції;

5) ухвала суду про забезпечення вимог заявника підлягала негайному та обов'язковому виконанню незалежно від її оскарження;

6) заходи забезпечення вимог заявника могли бути застосовані в таких випадках:

– якщо існувала очевидна небезпека заподіяння шкоди правам, свободам та інтересам заявника до прийняття рішення суду;

– якщо неможливо було здійснити захист прав, свобод та інтересів заявника без вжиття відповідних заходів;

7) якщо вимоги заявника могли бути забезпечені:

- зупиненням дії рішення суб'єкта владних повноважень чи його окремих положень, що оскаржуються;
- заборонаю проводити певні дії;
- накладенням арешту на майно або грошові суми, що належать відповідачеві або перебувають у його розпорядженні і знаходяться в нього або в інших осіб.

2. 26.05.2004 в Комітеті почала працювати робоча група з опрацювання проєкту АПК України, який прийнято за основу. 02.06.2004 робоча група Комітету доопрацювала положення проєкту АПК України, який взято за основу, з урахуванням пропозицій суб'єктів законодавчої ініціативи, і підготувала до другого читання. 08.06.2004 Комітет виступив з рекомендацією парламенту підтримати у другому читанні цей проєкт, наголосивши, що «прийняття Адміністративного процесуального кодексу України створить правову основу для запровадження в Україні адміністративної юстиції та професійного здійснення правосуддя у публічно-правових спорах» [15].

3. 29.06.2004 до ВРУ було внесено доопрацьований Комітетом проєкт АПК України до другого читання [153], який складався зі семи розділів, що містили 268 статей і прикінцеві та перехідні положення. Нормативний порядок реалізації інституту забезпечення позову було окреслено у статтях 117 та 118 АПК України до другого читання.

4. 01.07.2004 ВРУ взяла до уваги рекомендацію Комітету та голосами 401 народного депутата прийняла у другому читанні проєкт АПК України з перенесенням на третє читання окремих статей. Варто зазначити, що проєкт АПК України, який прийнятий у другому читанні, суттєво відрізнявся від проєкту АПК України, який взято за основу. Так, були зміни, які значною мірою стосувалися інституту забезпечення позову, а саме:

1) термін «заявник» як одну зі сторін в адміністративній справі було замінено на «позивач»;

2) «заява» як форма звернення до суду була замінена на «адміністративний позов»;

3) назва інституту «забезпечення вимог заявника» була замінена на «забезпечення адміністративного позову»;

4) «заявника» як суб'єкта ініціювання питання про вжиття заходів забезпечення адміністративного позову було замінено на «позивача», а також уповноважено суд вживати заходи забезпечення адміністративного позову з власної ініціативи;

5) підстави вжиття заходів забезпечення адміністративного позову було розширено шляхом уповноваження суду до вжиття заходів забезпечення адміністративного позову у випадку, якщо:

– без вжиття відповідних заходів для відновлення прав, свобод та інтересів позивача необхідно буде докласти значних зусиль та витрат;

– очевидними є ознаки протиправності рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень;

6) звужено перелік способів, якими суд може забезпечити адміністративний позов, а саме – вилучено такий спосіб як «накладення арешту на майно або грошові суми, що належать відповідачеві або перебувають у його розпорядженні і знаходяться у нього або інших осіб»;

7) закріплено перелік суб'єктів владних повноважень, на рішення чи дії яких не поширювалася дія інституту забезпечення адміністративного позову.

5. 11.03.2005 Комітет підготував проєкт АПК України до третього читання з урахуванням 56 поправок, що внесені суб'єктами законодавчої ініціативи, та «рекомендував Верховній Раді України прийняти в третьому читанні та в цілому проєкт Адміністративного процесуального кодексу України» [16]. Зокрема, Комітет врахував пропозицію народного депутата С. П. Головатого (реєстраційна картка № 401) щодо зміни назви нормативно-правового акта з Адміністративного процесуального кодексу України на «Кодекс адміністративного судочинства України» [18]. Варто звернути увагу на те, що ініціативу щодо зміни назви кодексу активно підтримав голова Комітету, який згодом став головою Верховного Суду України, В. В. Онопенко, зазначивши, що «ця назва буде більш точно і зрозуміло відображати предмет регулювання

кодексу. З часом за таким зразком можна буде назвати інші процесуальні кодекси» [17].

6. 17.03.2005 ВРУ розглянула всі поправки до проєкту АПК України, на яких наполягали суб'єкти законодавчої ініціативи, та голосами 228 народних депутатів прийняла Кодекс адміністративного судочинства України в цілому [18]. Проте цей нормативно-правовий акт не підписав Президент України, тож його повернули до ВРУ із пропозиціями.

7. 16.05.2005 Комітет зробив такий висновок: «Рекомендувати Верховній Раді України подолати вето Президента України» [19]. У випадку неможливості подолати вето Президента України Комітет рекомендував прийняти КАС України в новій редакції, врахувавши лише пропозицію № 5 Президента України щодо виключення в пункті 6 розділу VII «Прикінцеві та перехідні положення» слів «а також склад суду для їх розгляду».

8. 06.07.2005 ВРУ врахувала рекомендації Комітету та голосами 398 народних депутатів прийняла нову редакцію КАС України з урахуванням пропозиції № 5 Президента України [18].

Шоста стадія. 28.07.2005 КАС України був підписаний Президентом України та поданий на опублікування.

17.08.2005 текст КАС України було опубліковано в газеті «Урядовий кур'єр». Цей кодифікований акт набув чинності 01.09.2005, що стало моментом запровадження адміністративного судочинства та фактичним завершенням становлення інституту забезпечення позову.

КАС України в редакції від 06.07.2005 [49] складався зі шести розділів, що містили 272 статті, а також прикінцеві та перехідні положення. Доцільно зазначити, що положення КАС України, які були присвячені питанню нормативного регулювання інституту забезпечення позову (статті 117 і 118 КАС України), не зазнали кардинальних змін, порівнюючи з правовими приписами проєкту АПК України, прийнятого у другому читанні.

Другий період генезису інституту забезпечення позову (розвиток інституту забезпечення позову) розпочався з 01.09.2005 (після набрання чинності

КАС України) і триває дотепер. У межах цього періоду ВРУ ухвалювала та ухвалює закони, якими вносяться зміни до КАС України для вдосконалення механізму реалізації інститутів адміністративно-процесуального права. До законів, якими було внесено зміни до інституту забезпечення адміністративного позову, належать такі:

1. 21.08.2009 ВРУ прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України» [132], який набрав чинності 10.09.2009. Цим законом доповнено положення статей 117 та 176 КАС України правовими приписами, зі змісту яких вбачалося, що суди позбавляються права забезпечувати позов у спорах, що стосувалися призначення, підготовки і проведення виборів, зокрема виборів Президента України.

Варто врахувати, що рішенням КСУ від 19.10.2009 № 26-рп/2009 [171] вищенаведені зміни до КАС України визнані неконституційними. Обґрунтовуючи своє рішення, орган конституційної юрисдикції вказав, що обмеження права забезпечувати позов стосується всіх етапів виборчого процесу (призначення, підготовка та проведення виборів). За таких обставин ускладнюється або унеможлиблюється реальне виконання підсумкового судового акта, прийнятого за результатами вирішення публічно-правового спору, який виник із правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом, що фактично позбавляє осіб можливості застосовувати конституційне право на судовий захист.

2. 13.05.2010 ВРУ прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо недопущення зловживань правом на оскарження» [131], який набрав чинності 15.05.2010. Цим нормативно-правовим актом внесено такі зміни до КАС України:

1) доповнено новою ст. 171-1, яка була присвячена регулюванню порядку розгляду справ щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції;

2) ст. 117 КАС України доповнено нормативним положенням про неможливість забезпечення позову шляхом зупинення актів Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції та встановлення для них заборони вчиняти певні дії.

Питання про відповідність вищенаведених доповнень до ст. 117 КАС України Основному Закону було доволі дискусійним і стало предметом перевірки органом конституційної юрисдикції. Так, КСУ у своєму рішенні від 16.06.2011 № 5-рп/2011 дійшов висновку, що положення КАС України, якими обмежується сфера впливу інституту забезпечення позову на акти та дії ВРУ, Президента України, Вищої ради юстиції, не суперечать Основному Закону. Аргументуючи своє рішення, орган конституційного контролю зазначив, що сфера застосування інституту забезпечення позову може бути звужена з урахуванням специфіки адміністративного судочинства, в межах якого вирішуються публічно-правові спори [170]. Утім, такий висновок підтримали не всі судді КСУ: п'ятеро із сімнадцяти суддів, які брали участь у пленарному засіданні, висловили окрему думку. Звернемо увагу на основні застереження суддів КСУ щодо конституційності відповідних доповнень до КАС України:

1) суддя В. Д. Бринцев в окремій думці стосовно згаданого рішення КСУ від 16.06.2011 [87] констатував, що встановлення обмежень щодо забезпечення адміністративного позову не тільки вступає в суперечність із конституційним положенням щодо неможливості обмеження змісту прав та свобод людини і громадянина при внесенні змін до чинних нормативно-правових актів, але й суттєво знижує обсяг суддівського розсуду під час розгляду адміністративних справ;

2) суддя М. А. Маркуш в окремій думці щодо того ж рішення КСУ [90] наголосила, що законодавець, заборонивши забезпечувати позов у справах щодо оскарження актів Верховної Ради України, Президента України та Вищої ради юстиції, віддав перевагу одному з учасників адміністративної справи над іншим, чим грубо порушив імперативні вимоги Основного Закону щодо рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом;

3) суддя В. І. Шишкін в окремій думці [91] зазначив, що позбавлення судів можливості застосовувати процесуальну гарантію забезпечення позову в судових справах щодо оскарження актів Президента України, Верховної Ради України, Вищої ради юстиції, може призвести до невиконання судових рішень, ухвалених щодо актів вищеназваних суб'єктів владних повноважень, що фактично унеможливить реалізацію особами конституційного права на судовий захист;

4) суддя В. М. Кампо в окремій думці стосовно того ж рішення КСУ [88] зауважив, що орган конституційної юрисдикції, ухвалюючи рішення про конституційність відповідних змін до КАС України, обмежився формальним нормоконтролем, перевіrivши оспорювані положення КАС України тільки на відповідність тексту Основного Закону, і не проаналізував конституційності положень оспорюваної норми з позиції її відповідності принципу верховенства права, зокрема принципу пропорційності;

5) суддя Д. Д. Лилак в окремій думці [89] акцентував, що звуження права на судовий захист, зокрема обмеження сфери впливу інституту забезпечення позову на акти та дії ВРУ, Президента України, Вищої ради юстиції мають встановлюватися виключно Основним Законом (ч. 1 ст. 64 Конституції України), а не звичайними нормативно-правовими актами.

3. 04.11.2010 ВРУ прийняла Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про виконавче провадження» та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення процедури примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб)» [137], який набрав чинності 08.03.2011. Цим законом вдосконалено стадію виконання ухвали суду про забезпечення позову через внесення до КАС України таких змін:

1) ч. 5 ст. 118 КАС України було деталізовано через введення у юридичний обіг положення про те, що ухвала суду про заборону вчиняти певні дії має виконуватися в порядку, що регламентований законом для виконання судових рішень;

2) ч. 1 ст. 258 КАС України було доповнено нормативним положенням, зі змісту якого вбачалося, що у випадку, якщо адміністративним судом було забезпечено позов за заявою особи, на користь якої ухвалено підсумковий судовий акт, то суд разом з виконавчим листом має видати такій особі копії документів, які доводять факт виконання ухвали суду про забезпечення позову.

4. 23.02.2012 ВРУ прийняла Закон України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» [146], який набрав чинності 21.09.2012. Цим нормативно-правовим актом обмежено сферу дії інституту забезпечення позову на окремі форми діяльності Фонду гарантування вкладів фізичних осіб.

5. 02.10.2012 ВРУ прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення функціонування системи гарантування вкладів фізичних осіб» [133], який набрав чинності 04.11.2012. Цим законом ч. 5 ст. 117 КАС України доповнено правовим приписом, з положень якого вбачалося, що не допускається, щоб адміністративні суди вживали заходи забезпечення позову шляхом зупинення дії рішень уповноваженого центрального органу з питань цивільної авіації щодо призупинення дії або анулювання сертифікатів, схвалень, допусків.

6. 18.06.2015 ВРУ прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розбудови інституційної спроможності Національного банку України» [135], який набрав чинності 10.07.2015. Цим нормативно-правовим актом ч. 5 ст. 117 КАС України доповнено приписом, який обмежив сферу впливу інституту забезпечення позову на рішення та дії Національного банку України.

7. 23.03.2017, у межах судової реформи, Президент України вніс на розгляд ВРУ проєкт Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» (реєстр. № 6232) [154] (далі – проєкт Закону № 6232).

10.04.2017 народна депутатка України А. І. Шкрум подала до ВРУ альтернативний проєкт Закону України «Про внесення змін до Господарського

процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» (реєстр. № 6232-1) [155].

Ці законопроекти були спрямовані на продовження впровадження в Україні судової реформи та мали на меті підвищити ефективність судової влади в Україні.

07.06.2017 Комітет з питань правової політики та правосуддя за дорученням Голови ВРУ розглянув на своєму засіданні вищезгадані законопроекти та дійшов такого висновку: «Рекомендувати проєкт Закону України (реєстр. № 6232 від 23 березня 2017), поданий Президентом України як невідкладний, прийняти за основу, та, у зв'язку із цим, відхилити проєкт Закону України (реєстр. № 6232-1 від 10 квітня 2017), поданий народним депутатом України А. І. Шкрум» [20]. Ця рекомендація Комітету була врахована ВРУ і 20.06.2017 голосами 253 парламентарів було прийнято в першому читанні проєкт Закону № 6232 – за основу.

10.07.2017 Комітет з питань правової політики та правосуддя на своєму засіданні розглянув зауваження і пропозиції, що надійшли від суб'єктів законодавчої ініціативи до проєкту Закону № 6232, який прийнято за основу, та рекомендував ВРУ проєкт Закону № 6232 «прийняти в другому читанні та в цілому» [21]. 03.10.2017 ВРУ голосами 234 народних депутатів прийняла Закон України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» [129], який набрав чинності 15.12.2017. Цей нормативно-правовий акт відіграв важливу роль на шляху до впровадження в Україні судової реформи, оскільки ним введено в дію нові редакції ГПК України, ЦПК України та КАС України. Так, новою редакцією КАС України значно покращено порядок здійснення адміністративного судочинства через удосконалення змісту чинних та введення в юридичний обіг нових процесуальних норм, зокрема тих, що є складовою частиною інституту забезпечення адміністративного позову.

Відмінність між положеннями попередньої та нової редакції КАС України в частині реалізації процесуальних норм, які входять до системи інституту забезпечення позову, полягає в тому, що новою редакцією КАС України:

1) змінено назву інституту із «забезпечення адміністративного позову» на «забезпечення позову»;

2) розширено правове регулювання інституту забезпечення позову шляхом нормативного закріплення окремої глави 10 розділу I КАС України «Забезпечення позову», яка містить дев'ять взаємообумовлених статей (статті 150–158 КАС України);

3) змінено назву процесуального документа, на підставі якого вирішується питання щодо забезпечення позову із «клопотання про забезпечення позову» на «заяву про забезпечення позову»;

4) термін «спосіб забезпечення позову» замінено на «вид забезпечення позову»;

5) розширено сферу застосування інституту забезпечення позову шляхом збільшення кількості заходів, якими позов може бути забезпечено;

6) розширено часові межі, в яких може бути вжито заходів забезпечення позову;

7) збільшено перелік суб'єктів владних повноважень, щодо актів, рішень чи дій яких не допускається забезпечення позову;

8) встановлено правові приписи, з положень яких вбачається, що вжиті судом заходи забезпечення позову не можуть впливати на безперервність процедури призначення, підготовки та проведення виборів, зокрема виборів Президента України. Доцільно зазначити, що зміст цих норм частково збігається з положеннями ч. 6 ст. 117 та ч. 12 ст. 176 КАС України в редакції від 06.07.2005, які рішенням КСУ від 19.10.2009 № 26-рп/2009 визнані неконституційними.

9) визначено вимоги, яким має відповідати заява про забезпечення позову;

10) окреслено порядок подання та розгляду заяви про забезпечення позову;

11) деталізовано механізм заміни одного заходу забезпечення позову іншим та скасування заходів забезпечення позову;

12) роз'яснено порядок виконання ухвали суду про забезпечення позову;

13) впроваджено механізм відшкодування збитків, що заподіяні забезпеченням позову, який покликаний зменшити ступінь зловживання учасниками справи наданими їм процесуальними правами.

8. 19.12.2019 ВРУ прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення конституційних принципів у сферах енергетики та комунальних послуг» [134], який набрав чинності 29.12.2019. Цим нормативно-правовим актом обмежено сферу дії інституту забезпечення позову на окремі форми діяльності таких суб'єктів владних повноважень:

1) Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (обмежено право забезпечувати позов шляхом зупинення рішення зазначеного органу щодо встановлення державних регульованих цін (тарифів) на ринку електричної енергії та природного газу, затвердження методик (порядків) їх встановлення (формування, розрахунку));

2) Конкурсної комісії з добору кандидатів на посади членів Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (обмежено право забезпечувати позов шляхом зупинення рішення зазначеного суб'єкта владних повноважень);

3) Кабінету Міністрів України (обмежено право забезпечувати позов шляхом заборони зазначеному органу призначати на посаду члена (членів) Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг).

9. 15.01.2020 ВРУ прийняла Закон України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України щодо вдосконалення порядку розгляду судових справ» [130], що набрав чинності 08.02.2020. Цим законом внесено такі комплексні зміни до глави 10 розділу I КАС України: 1) виключено такий захід забезпечення позову як встановлення обов'язку відповідача вчиняти певні дії; 2) збільшено перелік суб'єктів владних

повноважень, щодо актів яких не допускається забезпечення позову, а саме – додано Кабінет Міністрів України; 3) закріплено правовий припис, який забороняє судам вживати заходи забезпечення позову, якщо це може вплинути на проведення публічних конкурсних процедур.

Зауважимо, що питання щодо узгодженості вищезазначених змін до КАС України з конституційним правом людини і громадянина на судовий захист є дещо дискусійним. Адже під час прийняття відповідного нормативно-правового акта, яким передбачалися вказані зміни, парламентарі без достатньої правової аргументації не врахували зауважень Головного юридичного управління Апарату ВРУ від 14.01.2020 [35], які полягали, зокрема, в такому:

1) виключення певних видів забезпечення позову може мати наслідком ускладнення чи унеможливлення реального виконання судового рішення або дієвого захисту прав, свобод та інтересів особи;

2) розширення переліку випадків, коли забороняється застосовувати заходи забезпечення позову, вступає в суперечність із статтями 22, 55, 64 Конституції України;

3) встановлення заборони забезпечувати позов шляхом зупинення дії індивідуальних актів Кабінету Міністрів України є безпідставним, тому що це може мати негативний вплив на захист прав, свобод та інтересів учасників відповідних адміністративних справ.

10. 13.05.2020 ВРУ прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення механізмів регулювання банківської діяльності» [136], який набрав чинності 23.05.2020. Цим нормативно-правовим актом законодавець продовжив тенденцію суттєвого звуження сфери дії інституту забезпечення адміністративного позову через обмеження права забезпечувати позов щодо окремих форм діяльності таких суб'єктів владних повноважень: 1) посадових та службових осіб Національного банку України; 2) уповноваженої особи Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, Фонду гарантування вкладів фізичних осіб та його посадових осіб; 3) Міністерства фінансів України та його посадових і службових осіб;

4) Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку і її посадових та службових осіб.

11. 26.01.2021 ВРУ прийняла Закон України «Про всеукраїнський референдум» [140], що набрав чинності 11.04.2021. Цим законом доповнено КАС України нормативним положенням, яким заборонено адміністративним судам вживати заходи забезпечення позову, якщо це може вплинути на безперервність процедури всеукраїнського референдуму. З огляду на те, що за своєю суттю положення наведеного правового припису є дуже схожими з тими, що рішенням КСУ від 19.10.2009 № 26-рп/2009 були визнані неконституційними, то питання щодо відповідності вищенаведених змін до КАС України вимогам Основного Закону є дещо дискусійним і потребує перевірки з боку органу конституційної юрисдикції.

12. 08.07.2022 ВРУ прийняла Закон України «Про внесення зміни до частини третьої статті 151 Кодексу адміністративного судочинства України щодо забезпечення позову у виді зупинення наказу або розпорядження командира (начальника) під час воєнного стану чи в бойовій обстановці» [139], що набрав чинності 27.07.2022. Цим нормативно-правовим актом було заборонено адміністративним судам забезпечувати позов шляхом зупинення наказу або розпорядження командира (начальника), відданого військовослужбовцю в умовах воєнного стану або в бойовій обстановці. Метою такого законодавчого обмеження щодо вжиття заходів забезпечення позову є безпелеяційне виконання військовослужбовцями наказів командирів (начальників), відданих в умовах воєнного стану.

13. 09.12.2023 ВРУ прийняла Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законодавчих актів України щодо удосконалення процедур суддівської кар'єри» [138], що набрав чинності 30.12.2023. Цим законом було заборонено вживати заходи забезпечення адміністративного позову, які полягають в (або мають наслідком) припиненні, відкладенні, зупиненні чи іншому втручанні у процедуру проведення добору

кандидатів на посаду судді, конкурсу на посаду судді чи призначення на посаду судді.

Варто зазначити, що, прийнявши нову редакцію КАС України та внівши численні зміни до нього, ВРУ не зупинила своєї законодавчої діяльності в цій сфері та надалі здійснює законодавчі процедури, спрямовані на вдосконалення застосування процесуальних норм, зокрема тих, що входять до системи інституту забезпечення позову [69, с. 102].

На підставі проведеного в цьому підрозділі дослідження можемо дійти висновку, що генезис інституту забезпечення позову в адміністративному судочинстві включає два взаємопов'язані між собою періоди. Перший період (передумови виникнення та становлення інституту забезпечення позову) припав на 2002–2005 роки та охопив процедуру ухвалення кодифікованого нормативно-правового акта, який через узгоджене закріплення правових норм сформував систему інститутів адміністративно-процесуального права (позовної заяви, судових витрат, забезпечення позову тощо). Другий період (розвиток інституту забезпечення позову) розпочався з 01.09.2005 (після набрання чинності КАС України) і триває донині: ведеться законотворча діяльність із внесення змін і доповнень до КАС України, що націлена на вдосконалення порядку застосування правових положень, які входять до системи інституту забезпечення адміністративного позову.

Дослідивши питання генезису інституту забезпечення позову в адміністративному судочинстві України, вважаємо за доцільне окремо звернути увагу на дефініцію та ознаки цієї фундаментальної правової категорії.

1.2. Поняття та ознаки забезпечення позову в адміністративному судочинстві

Доцільність нормативного закріплення глави 10 розділу I КАС України «Забезпечення позову» обумовлюється існуванням та ефективною реалізацією правових норм, які входять до системи інституту позовної заяви. Наведене

твердження аргументуємо таким: 1) у більшості випадків заходи забезпечення позову застосовуються після відкриття провадження в адміністративній справі, а єдиною підставою для постановлення ухвали про відкриття провадження у справі є позовна заява, подана відповідно до вимог КАС України; 2) навіть якщо заходи забезпечення позову застосовуються до відкриття провадження у справі, обов'язковою умовою для збереження ними юридичної сили є подальше подання до адміністративного суду позовної заяви.

З огляду на це, вважаємо за потрібне дослідити правову природу інституту позовної заяви.

На законодавчому рівні поняття «адміністративний позов» не знайшло свого нормативного закріплення, що породило три різні за своїм змістом наукові концепції щодо визначення дефініції цієї правової категорії.

Прихильники першої концепції зазначають, що адміністративний позов є правовою категорією, яка має суто процесуально-правову сторону, що полягає у зверненні до суду з проханням про порушення, розгляд та вирішення адміністративної справи. Наприклад, Н. В. Мостова наголошує, що адміністративним позовом є звернена позивачем до суду вимога щодо здійснення ним певних дій із вказівкою на спосіб захисту, який визначено публічно-правовими відносинами, ґрунтується на юридичних фактах і пред'явлена до суду у формі позовної заяви з метою розгляду та вирішення в імперативно закріпленому порядку [85, с. 37]. Схожу позицію стосовно тлумачення дефініції адміністративного позову займає І. О. Картузова, яка у праці «Поняття, елементи та види адміністративного позову» (2013) [43, с. 96] констатує, що під адміністративним позовом потрібно розуміти процесуальний механізм порушення зацікавленим суб'єктом розгляду адміністративної справи, що містить скеровану до суду вимогу про захист прав, свобод та інтересів особи або реалізацію повноважень у публічно-правових відносинах.

Зазначимо, що цю наукову концепцію дещо критично оцінюють у наукових колах. Так, Г. С. Буга в дисертаційній роботі «Забезпечення позову в цивільному процесуальному праві України» (2012) [14, с. 31], узагальнивши

думки вчених, які досліджували правову природу забезпечення позову, зауважила, що коли позов розглядати тільки як процесуальний засіб порушення та розгляду справи, то такий позов не потребує забезпечення. Але якщо позивач просить забезпечити позов, то він просить передусім забезпечити не своє право на порушення справи, а свою матеріально-правову вимогу до відповідача, реалізація якої без вжиття заходів забезпечення позову може виявитися неможливою.

Прибічники другої наукової концепції пропонують виділяти в адміністративному позові процесуально-правову та матеріально-правову сторони, які є автономними та незалежними одна від одної. Ґрунтовну характеристику цієї правової категорії надав В. В. Гордєєв у своїй докторській дисертації «Юридичні факти в адміністративному судочинстві України» (2021) [26, с. 171]. Він зазначив, що вчені, які підтримують теорію двох сторін позову – у процесуально-правовому та матеріально-правовому значеннях, тлумачать позов як правову категорію, яка функціонує у двох галузях права – процесуальному та матеріальному. Позов у процесуально-правовому значенні слід тлумачити як скеровану до суду вимогу про захист прав, свобод та інтересів. Позов у матеріально-правовому значенні варто розглядати як суб'єктивні права, блага особи, які підлягають захисту судом.

Таку наукову концепцію вчені сприймають досить неоднозначно, а інколи й негативно. Зокрема, Н. В. Іванюта констатує, що цей підхід не кореспондує вимогам цілісності та всеосяжності позову як механізму судового захисту прав, свобод та інтересів особи. У такий спосіб ставляться у протилежність дві групи суб'єктів, які звертаються до суду. Для суб'єктів, які захищають чужі права, свободи та інтереси, позов як окремий інструмент існуватиме лише в процесуальному розумінні. Для суб'єктів, які захищають свої порушені права, свободи та інтереси, позов існуватиме і в процесуальному, і в матеріальному сенсі. За таких умов не враховується засада єдності позову, тому що для різних груп суб'єктів пропонуються відмінні визначення позову та цілком не береться до уваги зв'язок між вимогами, які ставляться до суду, та вимогами, які

пред'являються до відповідача [36, с. 22]. На цю проблематику також звертає увагу С. В. Ківалов, зазначаючи, що зі сутності поняття «вимога позивача до відповідача» вбачається, що позов до адміністративного суду може подати лише суб'єкт спірних правовідносин. Водночас за таких умов не береться до уваги той факт, що позов може бути поданий органами та особами, яким законом надано право звертатися до адміністративного суду в інтересах інших осіб. Такі суб'єкти під час розгляду адміністративної справи мають виключно процесуально-правовий, але не матеріально-правовий інтерес [45, с. 11]. О. В. Закаленко у своїй кандидатській дисертації «Позов в адміністративному судочинстві: теорія, правове регулювання, практика» (2014) [33, с. 70] також досить гостро висловлюється щодо цієї концепції, наголошуючи, що дослідники, які виокремлюють у позові дві самостійні сторони, не розмежовують цілком відмінні за своєю сутністю поняття «позов» та «право на позов», яке своєю чергою може окремо існувати і в процесуально-правовому, і в матеріально-правовому сенсі.

Представники третьої концепції пропонують розглядати сутність адміністративного позову крізь призму взаємодії та нерозривної єдності процесуально-правової та матеріально-правової сторін позову. Так, дефініцію, яка гармонійно поєднує матеріально-правову та процесуально-правову сторони позову, запропонував Ю. С. Педько. Він, зокрема, зауважив, що адміністративний позов є процесуальним інструментом порушення стороною спірних публічно-правових відносин правозахисної адміністративно-судової діяльності, що оформлює матеріально-правову вимогу позивача до відповідача та нерозривно зв'язана з розглядом та вирішенням адміністративної справи [94, с. 157]. Схожу позицію щодо поняття адміністративного позову підтримує М. І. Поворознюк, який у кандидатській дисертації «Адміністративний позов як засіб реалізації прав громадян на судовий захист в публічно-правових відносинах» (2019) [96, с. 56] дійшов висновку, що адміністративний позов – це пред'явлена через адміністративний суд матеріально-правова вимога позивача до відповідача, яка реалізується у регламентованому процесуальним законом

порядку.

Проаналізувавши вищенаведені наукові думки, вважаємо за потрібне підтримати наукову концепцію щодо нерозривної єдності та взаємозалежності процесуально-правової і матеріально-правової сторін позову. Процесуально-правова сторона забезпечує порушення та розгляд адміністративної справи через застосування процесуальних норм, які входять до системи різних процесуальних інститутів, зокрема інституту забезпечення позову, та виступає необхідною передумовою для реалізації матеріально-правової сторони позову, яка безпосередньо націлена на виконання завдання адміністративного судочинства. Варто зазначити, що суд, застосовуючи закріплені у главі 10 розділу I КАС України правові норми, вчиняє різні процесуальні дії (вживає заходи щодо забезпечення позову, замінює один захід забезпечення позову іншим тощо), щоб гарантувати реальне виконання об'єктивованої у прохальній частині позовної заяви матеріально-правової вимоги позивача до відповідача. Вищенаведене дає підстави стверджувати, що доцільність функціонування інституту забезпечення позову зумовлена насамперед матеріально-правовою стороною адміністративного позову.

Вивчивши правову природу адміністративного позову, яка має визначальне значення для існування інституту забезпечення позову, видається за можливе перейти до подальших наукових розвідок цього процесуального інституту через дослідження питання щодо поняття та характерних ознак забезпечення позову в адміністративному судочинстві.

У юридичній науці не виникає сумнівів стосовно того, що нормативне закріплення поняття тієї чи іншої правової категорії покращує механізм застосування норм права. Однак, попри це, питання, яке стосується офіційного закріплення в положеннях КАС України дефініцій базових правових категорій, є проблемним та потребує вирішення. Ця позиція обґрунтовується тим, що, окрім відсутності в КАС України легального визначення поняття «позов», немає в цьому нормативно-правовому акті також дефініції «забезпечення позову». Це призводить до суб'єктивного та різнобічного трактування змісту правових норм,

що значно ускладнює порядок їх застосування. Тож задля дієвого використання норм права, які входять до системи інституту забезпечення позову, вважаємо за потрібне сформулювати дефініцію цієї правової категорії.

Підходи щодо визначення поняття забезпечення позову в адміністративному судочинстві мають плюралістичний та дещо хаотичний характер. Для проведення ґрунтовного аналізу цих позицій вважаємо за доцільне упорядкувати їх, поділивши на дві окремі групи.

Першу групу становлять дефініції забезпечення позову, що сформульовані під час проведення наукових досліджень (доктринальні), а другу групу – поняття забезпечення позову, які розкриті в процесі здійснення правосуддя (недоктринальні) (див. рис. 1.1).



Рис. 1.1. Поділ підходів щодо визначення поняття забезпечення позову

На цей час у науковій площині немає єдиної та однозначної думки щодо визначення сутності поняття «забезпечення позову». Ознакою, яка ділить та розмежовує погляди вчених на три різні за своїм змістом підходи, є мета застосування заходів забезпечення позову. Мета в перекладі з латинської (meta), згідно з тлумачним словником української мови, визначається як: 1) заздалегідь намічене завдання; 2) стан у майбутньому, якого необхідно досягнути; 3) ціль; 4) замисел [4].

Перший підхід формують наукові позиції, згідно з якими забезпечення позову – це процесуальна гарантія, яка застосовується з однією метою – забезпечити реальне виконання майбутнього рішення суду. Зокрема, таку позицію підтримують М. В. Ковалів, М. Т. Гаврильців, І. Б. Стахура,

ззначаючи, що забезпечення позову – це застосування судом із власної ініціативи або за заявою позивача заходів захисту матеріально-правових інтересів позивача для гарантування дієвої реалізації ухваленого судом рішення [48, с. 406]. Подібну наукову думку підтримує С. О. Короед, який зауважує, що «забезпечення позову має єдину мету – гарантування виконання майбутнього рішення суду у разі задоволення позовних вимог» [177, с. 120]. У цьому ж контексті розглядувану правову категорію тлумачить В. А. Сьоміна, яка у праці «Забезпечення позову в адміністративному судочинстві» (2007) [180, с. 111] під забезпеченням адміністративного позову розуміє інструмент, що сприяє швидкій та дієвій реалізації завдання адміністративного судочинства, оскільки вжиття заходів забезпечення позову дає дійсну можливість реалізувати судовий захист прав, свобод та інтересів осіб у публічно-правових відносинах через реальне виконання майбутнього судового рішення. І саме таке визначення поняття «забезпечення позову» є універсальним та найпоширенішим у вітчизняній правовій літературі [163, с. 137; 46, с. 327; 41, с. 248; 289, с. 177; 23, с. 297; 31, с. 55; 74, с. 131; 53, с. 130; 42, с. 882; 47, с. 178; 3, с. 181; 75, с. 25–26; 32, с. 150–151].

Другий підхід формують наукові думки, згідно з якими під забезпеченням позову потрібно розуміти правову категорію, що застосовується для запобігання порушенню прав, свобод та інтересів учасників справи та реального виконання рішення суду. Так, Г. С. Буга запропонувала визначати забезпечення позову як «негайні, тимчасові заходи, які спрямовані на недопущення утруднення чи неможливості виконання судового рішення, а також перешкоджання спричиненню значної шкоди заявнику» [14, с. 33]. Подібну позицію щодо визначення зазначеної правової категорії підтримує П. С. Городницький, який зазначає, що забезпечення позову – це процесуальна гарантія, яка призначена гарантувати належне виконання рішення суду та запобігати порушенню прав, свобод та інтересів особи [27, с. 344]. Схожі за змістом наукові погляди щодо дефініції забезпечення позову викладено також у наукових працях О. І. Харитонової [28, с. 207], О. О. Осіпової [93, с. 242], С. А. Марцинкевича

[82, с. 77], Л. Г. Запорожець [34, с. 26–27], Н. В. Іванюти [37, с. 25].

Третій підхід становлять позиції вчених, відповідно до яких під забезпеченням позову потрібно розуміти процесуальну гарантію, яка застосовується судом для швидкого й ефективного зупинення порушення прав, свобод та інтересів особи, спричиненого очевидно протиправними актами суб'єкта владних повноважень. Зокрема, Г. М. Шерстюк зазначає, що під забезпеченням позову потрібно розуміти «правовий інститут, що дає змогу унеможливити ситуацію, при якій судом буде виконане очевидно незаконне рішення одного з суб'єктів із владними, управлінськими повноваженнями до безпосереднього з'ясування всіх істотних аспектів спору та до безпосереднього вирішення спору за наслідками такого дослідження» [287, с. 234]. Близьким за змістом є визначення забезпечення позову, запропоноване А. В. Джуринським, який у праці «Деякі питання забезпечення адміністративного позову» (2015) [30, с. 54] зауважує, що забезпечення позову – це процесуальна гарантія, яка має вагоме значення для реалізації завдання адміністративного судочинства, оскільки дозволяє уникнути випадків виконання протиправних актів суб'єктів владних повноважень до вирішення публічно-правового спору. Подібні думки щодо визначення поняття забезпечення позову наведено в наукових працях Г. В. Медвідчук [83, с. 174], Т. Манна, Р. С. Мельника, В. М. Бевзенка, А. Т. Комзюка [79, с. 246–247].

Проаналізувавши вищенаведені наукові підходи щодо визначення поняття забезпечення позову, вважаємо за потрібне висловити такі міркування та пропозиції:

1. Мета застосування правових норм, які входять до системи інститутів адміністративно-процесуального права, зокрема й інституту забезпечення позову, обумовлюється завданням адміністративного судочинства, яке полягає в ефективному захисті прав, свобод та інтересів осіб від порушень з боку суб'єктів публічної адміністрації. Отже, метою реалізації інституту забезпечення позову (вжиття заходів забезпечення позову) в межах здійснення адміністративного

судочинства є створення обставин, за яких права, свободи та інтереси осіб будуть захищеними від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

2. Науковий підхід, відповідно до якого заходи забезпечення позову вживаються для виконання майбутнього судового рішення, видається нам дещо вузьким і таким, що неповною мірою відображає мету цього процесуального інституту. Свою позицію обґрунтуємо крізь призму аналізу судової практики. Так, ухвалою Рівненського окружного адміністративного суду від 07.07.2021 у справі № 460/9254/21 забезпечено позов шляхом зупинення дії індивідуального акта до набрання законної сили рішенням суду у цій справі. Мотивуючи свою ухвалу, суд вказав, що «оскарження наказу на проведення документальної планової перевірки не зупиняє його дії та не має наслідком неможливість її проведення. Недопущення посадових осіб контролюючого органу до проведення перевірки, одночасно із оскарженням наказу на її проведення до суду, може потягнути за собою несприятливі наслідки у вигляді застосування адміністративного арешту майна платника податків. Отже, у разі проведення перевірки позивача на підставі оскаржуваного наказу, до ухвалення судом рішення у даній адміністративній справі, матиме місце небезпека заподіяння шкоди його правам, для відновлення яких необхідно буде докласти значних зусиль» [266]. Варто зазначити, що, забезпечивши позов у цих правовідносинах, адміністративний суд запобіг спричиненню можливої шкоди позивачеві, тож у такий спосіб здійснив оперативний захист його прав, свобод та інтересів ще на стадії розгляду адміністративної справи.

Отже, з огляду на вищенаведену аргументацію, дозволимо собі не погодитися з позицією представників першого доктринального підходу, що мета вжиття заходів забезпечення досягається лише на стадії виконання судового рішення, оскільки за таких обставин залишається неврахованим позитивний вплив вищезгаданої процесуальної гарантії на інші стадії розгляду адміністративної справи.

3. Позиції, що представлені прибічниками другого і третього наукових підходів, є цікавими, проте також у повному обсязі не охоплюють мету вжиття

заходів забезпечення позову. Для вичерпного формування мети вжиття заходів забезпечення позову вважаємо за потрібне узагальнити наукові погляди представників усіх трьох наукових підходів. Узагальнивши позиції прихильників вищезгаданих наукових підходів, доходимо висновку, що метою вжиття заходів забезпечення позову є запобігання або зупинення порушення прав, свобод та інтересів особи, а також гарантування реального виконання майбутнього рішення адміністративного суду.

4. Пропонуємо мету вжиття заходів забезпечення позову розглядати крізь призму наукового підходу превентивного (попереднього), поточного (оперативного) і наступного захисту прав, свобод та інтересів осіб. Згідно з цим підходом, мета застосування заходів забезпечення позову досягається на двох взаємопов'язаних між собою етапах:

- перший етап – превентивний (попередній) або поточний (оперативний) захист прав, свобод та інтересів особи;
- другий етап – наступний захист прав, свобод та інтересів особи (див. рис. 1.2).

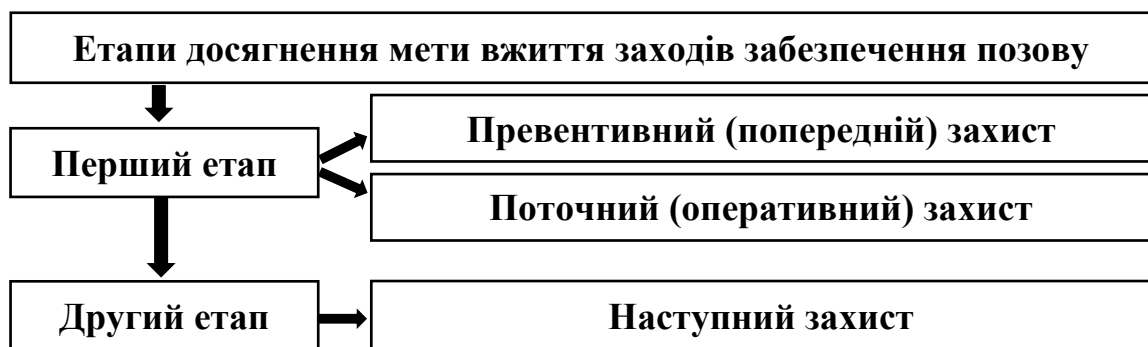


Рис. 1.2. Етапи реалізації мети застосування заходів забезпечення позову

Превентивний (попередній) захист полягає в сукупності процесуальних дій суду, спрямованих на недопущення (попередження) можливого порушення прав, свобод та інтересів учасників справи. Він забезпечується особі до моменту порушення її прав, свобод та інтересів і триває до прийняття остаточного рішення адміністративним судом.

Поточний (оперативний) захист проявляється в комплексі процесуальних дій суду, які скеровані на припинення порушення прав, свобод та інтересів учасників

справи. Застосовуються у випадку реального порушення прав, свобод або інтересів учасника справи очевидно протиправним рішенням, дією, чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень. Поточний (оперативний) захист забезпечується особі з моменту вжиття відповідних заходів забезпечення позову та триває до ухвалення судом підсумкового судового рішення в адміністративній справі.

Вживаючи заходи забезпечення позову, суд здійснює превентивний або поточний захист прав, свобод та інтересів особи. Різновид захисту, який здійснюється судом на першому етапі, залежить від фактичних обставин адміністративної справи.

Зміст наступного захисту, який охоплює весь другий етап, відрізняється залежно від виду захисту, який був застосований судом на першому етапі. У разі здійснення превентивного (попереднього) захисту наступний захист полягатиме в комплексі процесуальних дій суду, спрямованих на збереження такого правового становища учасників справи, за якого їхні права, свободи та інтереси залишатимуться непорушеними. При застосуванні поточного (оперативного) захисту наступний захист проявлятиметься в сукупності процесуальних дій суду, спрямованих на те, щоб очевидно протиправне рішення суб'єкта владних повноважень не було виконано в майбутньому, а явно протиправну поведінку суб'єкта владних повноважень було остаточно припинено. Наступний захист розпочинається на стадії прийняття судом рішення за результатами розгляду публічного-правового спору та припиняється на стадії його повного та дієвого виконання.

5. Ключовою особливістю вищенаведеного наукового підходу є те, що розгляд превентивного (попереднього), поточного (оперативного) та наступного захисту потрібно здійснювати в гармонійній єдності та взаємозалежності між ними. Так, неможливим є застосування наступного захисту прав, свобод та інтересів учасників справи без належного використання превентивного або поточного захисту. Це пояснюється тим, що на етапі превентивного або поточного захисту вчиняються всі необхідні процесуальні дії, які покликані

створити достатні передумови для ефективного здійснення наступного захисту прав, свобод та інтересів особи (див. рис. 1.3).

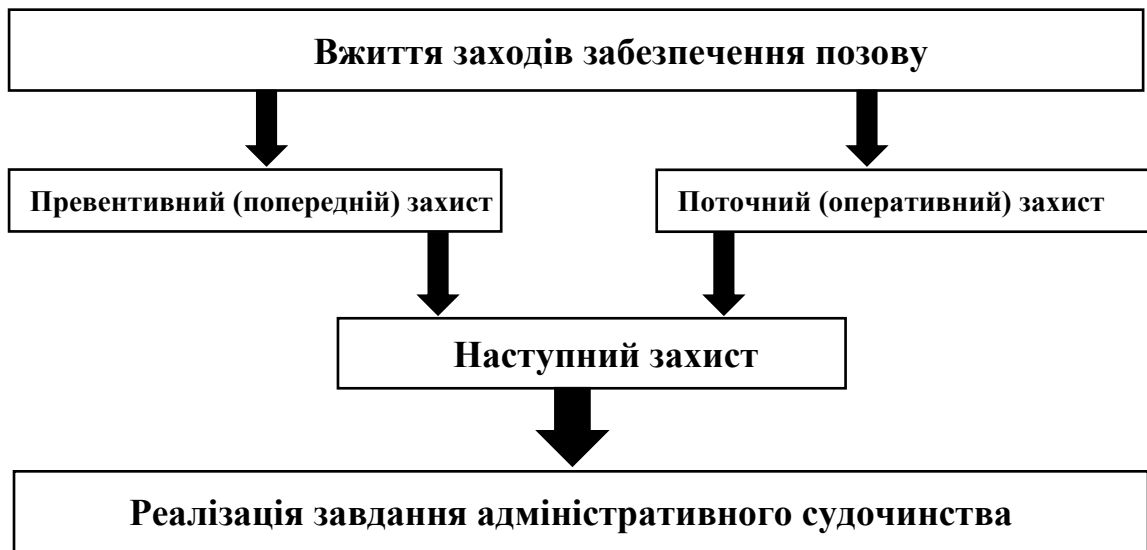


Рис. 1.3. Тлумачення мети вжиття заходів забезпечення позову крізь призму наукового підходу превентивного (попереднього), поточного (оперативного) та наступного захисту прав, свобод та інтересів особи

Доцільно зауважити, що, оскільки нормативно не закріплено поняття забезпечення позову, суди змушені самостійно формулювати його визначення. Так, у постанові Пленуму Верховного Суду України від 22.12.2006 № 9 «Про практику застосування судами цивільного процесуального законодавства при розгляді заяв про забезпечення позову» (далі – ППВСУ від 22.12.2006 № 9) зазначено, що «забезпечення позову – це сукупність процесуальних дій, які гарантують виконання рішення суду в разі задоволення позовних вимог» [145]. Така дефініція, як видається, є досить вузькою за своїм змістом, адже відображає лише одну з трьох цілей реалізації вказаної процесуальної гарантії (забезпечення можливості реального виконання майбутнього рішення суду).

У правових висновках Великої Палати Верховного Суду натрапляємо на такі визначення поняття «забезпечення позову»:

1) забезпечення позову – це застосування судом заходів щодо захисту інтересів позивача від імовірних недобросовісних дій зі сторони відповідача (постанова від 18.05.2021 у справі № 914/1570/20) [102];

2) забезпечення позову є обмеженням суб'єктивних прав, свобод та інтересів насамперед відповідача в інтересах забезпечення належного виконання в майбутньому рішення суду щодо суті спору (постанова від 15.09.2020 у справі № 753/22860/17) [101].

Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду використовує такі дефініції забезпечення позову:

– забезпечення позову є процесуальною гарантією захисту прав, свобод та інтересів позивача в адміністративному судовому процесі, інструментом, що покликаний забезпечити дійсне та беззаперечне виконання судового рішення, ухваленого у справі (постанова від 25.04.2019 у справі № 826/10936/18) [104];

– забезпечення позову – це надання позивачеві тимчасової правової охорони його прав та інтересів, за захистом яких він звернувся до суду, до вирішення спору судом та набрання рішенням суду законної сили (постанова від 23.02.2021 у справі № ЗД/380/48/20) [105].

З огляду на те, що і Велика Палата Верховного Суду, і Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду вживають дещо відмінні за своїм змістом дефініції забезпечення позову, можна зробити висновок, що наразі в найвищому суді в системі судоустрою України домінує плюралізм думок щодо визначення цього поняття, а це ускладнює механізм формування сталості та єдності судової практики.

Для формування ґрунтовної дефініції забезпечення позову в адміністративному судочинстві вважаємо за потрібне застосувати такі логічні прийоми:

- аналіз: виділити специфічні ознаки забезпечення позову, які будуть вирізняти його з-поміж схожих понять;
- синтез: об'єднати в єдине ціле ознаки забезпечення позову, що виокремлені в процесі аналізу цієї правової категорії.

Для дієвого застосування першого логічного прийому видається за доцільне дослідити характерні ознаки забезпечення позову, що відображені в наукових працях вчених-процесуалістів.

Так, Н. В. Іванюта зазначає, що забезпечення позову характеризують такі ознаки: «1) терміновість, тобто невідкладність розгляду заяви про вжиття забезпечення позову; 2) строковість, тобто особлива часова визначеність дії забезпечення; 3) цільова спрямованість заходів до забезпечення позову на захист інтересів заявника; 4) відповідність заходів до забезпечення позову заявленій вимозі; 5) обмеженість дії забезпечення, тобто – тільки на стадіях розгляду справи місцевими господарськими судами та апеляційними господарськими судами» [36, с. 57]. Як зауважують інші дослідники проблематики забезпечення позову, В. Рєзнікова та Б. Орленко, сутність цієї правової категорії можна розкрити через комплекс таких ознак: 1) заходи забезпечення позову спрямовані на захист підсумкового судового рішення; 2) заходи забезпечення позову покликані збалансувати інтереси сторін, а також інших учасників судового процесу до ухвалення підсумкового судового акта; 3) заходи забезпечення позову мають відповідати предмету позовної вимоги; 4) заходи забезпечення позову мають терміновий характер; 5) заходи забезпечення позову мають тимчасовий характер [162, с. 143–144]. Дещо вужчого підходу щодо виокремлення ознак забезпечення позову дотримується О. В. Кравчук, яка у праці «Поняття та сутність забезпечення позову в адміністративному судочинстві» (2021) [55, с. 172–173] зазначає, що ознаками, які розкривають сутність забезпечення позову, є: 1) нагальність (питання про вжиття заходів забезпечення позову вирішуються в найкоротші строки та за спрощеною процедурою); 2) тимчасовість (за загальним правилом вжиті судом заходи забезпечення позову зберігають свою юридичну силу до виконання підсумкового судового акта); 3) співмірність (відповідність заявлених заходів забезпечення позову заявленим позовним вимогам).

Проаналізувавши вищенаведені наукові позиції щодо визначення поняття та ознак забезпечення позову і здійснивши самостійне дослідження вищезгаданої проблематики, вважаємо за можливе виділити ключові ознаки цієї правової категорії та на їх основі сформулювати об'єктивне й уніфіковане поняття забезпечення позову в адміністративному судочинстві.

Отже, до ознак, що характеризують забезпечення позову в адміністративному судочинстві, варто зарахувати такі:

1. Заходи забезпечення позову вживаються в порядку, що чітко та імперативно встановлений КАС України. Що важливо, у новій редакції КАС України вказано обов'язкові вимоги до заяви про забезпечення позову, також закріплено порядок подання і розгляду такої заяви та детально описано механізм застосування і припинення дії заходів забезпечення адміністративного позову.

2. Заходи забезпечення позову мають невідкладний (терміновий) характер. Несвоєчасне вжиття заходів забезпечення позову призводить до невідворотного порушення прав, свобод та законних інтересів особи. Щоб уникнути вищенаведеної ситуації, законодавець закріпив короткі строки та спрощений порядок розгляду заяви про забезпечення позову.

3. Забезпечення позову є тимчасовою (строковою) процесуальною гарантією. Тимчасовий характер заходів забезпечення позову впливає з назви Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи № R (89) 8 від 13.09.1989 «Про тимчасовий судовий захист в адміністративних справах» [301], якою визначено базові правові положення для вжиття заходів забезпечення позову. Також у пункті 10 ППВСУ від 22.12.2006 № 9 визначено, що «заходи забезпечення позову мають тимчасовий характер і діють до виконання рішення суду, яким закінчується розгляд справи по суті» [145]. Отже, на основі наведеного доходимо обґрунтованого висновку, що заходи забезпечення позову є строковою правовою категорією, часовими межами дії якої є, по-перше, момент вжиття заходів забезпечення позову, по-друге, реальне виконання рішення суду.

4. Заходи забезпечення позову мають відповідати вимозі щодо співмірності із заявленими позовними вимогами. У пункті 4 ППВСУ від 22.12.2006 № 9 роз'яснено, що, «вирішуючи питання про забезпечення позову, суд має брати до уваги інтереси не тільки позивача, а й інших осіб, права яких можуть бути порушені у зв'язку із застосуванням відповідних заходів» [145]. Також Велика Палата Верховного Суду у своїй постанові від 12.02.2020 у справі

№ 381/4019/18 дійшла висновку, що співмірність передбачає встановлення судом відповідності між негативними наслідками від застосування заходів забезпечення позову з тими негативними наслідками, що можуть виникнути у зв'язку з незастосуванням таких заходів, з урахуванням співвідношення прав, свобод та інтересів, за захистом яких особа звертається до суду [100]. На підставі викладеного можна констатувати, що, «вживаючи заходи забезпечення позову, адміністративний суд повинен врахувати наслідки застосування або незастосування таких заходів як для осіб, в інтересах яких вживаються відповідні заходи, так і для суб'єктів, на яких такі наслідки безпосередньо поширюються» [65, с. 133].

5. Заходи забезпечення позову в адміністративному судочинстві є вичерпними. На відміну від п. 10 ч. 1 ст. 150 ЦПК України [284] та п. 10 ч. 1 ст. 137 ГПК України [29], які надають право суду вживати заходи забезпечення позову, що прямо не передбачені процесуальним кодексом, проте містяться в інших законах чи міжнародних договорах, згода на обов'язковість яких надана ВРУ, КАС України містить чіткий та виключний перелік видів заходів забезпечення позову, який не підлягає розширеному тлумаченню. Отже, якщо заявник звертається до адміністративного суду із заявою про забезпечення позову шляхом вжиття заходу забезпечення позову, що прямо не передбачений у КАС України, то суд має ухвалити судові рішення про відмову в задоволенні заяви про забезпечення позову. Для прикладу, Запорізький окружний адміністративний суд, відмовляючи в задоволенні заяви про забезпечення позову, зазначив, що «перелік заходів забезпечення, які можуть бути вжиті судом, є вичерпним та не підлягає розширеному тлумаченню. У свою чергу, КАС України не містить такого заходу забезпечення позову, як витребування доказів судом. Отже, суд доходить висновку, що заява про забезпечення позову не узгоджується з положеннями КАС України, які регулюють питання вжиття заходів забезпечення позову, а відповідно є такою, що задоволенню не підлягає» [208]. У контексті аналізу цього судового рішення доречно зауважити, що, хоч ч. 4 ст. 9 КАС України і покладає на адміністративний суд обов'язок

вживати всі необхідні заходи для з'ясування всіх обставин у справі, зокрема витребувати докази з власної ініціативи, проте це не є заходом забезпечення позову. Тому у вищезгаданій справі Запорізький окружний адміністративний суд, керуючись імперативними приписами КАС України, цілком обґрунтовано дійшов висновку про відмову в задоволенні заяви про забезпечення адміністративного позову.

6. Судовим актом, яким вирішується питання про забезпечення позову або про відмову у забезпеченні позову, є ухвала суду, яка є обов'язковою для виконання суб'єктами, стосовно яких її постановлено.

7. Заходи забезпечення позову вживаються з метою запобігання або зупинення порушення прав, свобод та інтересів особи, а також гарантування реального виконання рішення суду.

Ми вже розкрили основні ознаки забезпечення позову, тож тепер можемо сформулювати визначення цієї правової категорії. Отже, *забезпечення позову в адміністративному судочинстві* – це вжиття судом із дотриманням процесуальної форми вичерпно встановлених КАС України невідкладних заходів тимчасового характеру, які відповідають критерію щодо співмірності із заявленими позовними вимогами, викладених у письмовій ухвалі, з метою запобігти або зупинити порушення прав, свобод та інтересів особи, а також гарантувати реальне виконання рішення суду.

Для підвищення правової визначеності інституту забезпечення позову та ефективнішої реалізації завдання адміністративного судочинства пропонуємо доповнити ч. 1 ст. 4 КАС України «Визначення термінів» пунктом 25, у якому закріпити нормативне визначення поняття «забезпечення позову» з урахуванням вищенаведених пропозицій.

Сформулювавши поняття та ключові ознаки забезпечення позову в адміністративному судочинстві, вважаємо за можливе перейти до подальшого аналізу цієї правової категорії через дослідження питання, яке стосується теоретико-правових основ зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень як одного з видів забезпечення позову.

1.3. Загальнотеоретична характеристика зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень як різновиду забезпечення позову

Вивчення судової практики свідчить про те, що найбільш застосовуваним заходом забезпечення позову в межах адміністративного судочинства є зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень. Це пояснюється тим, що в законодавстві нашої держави, на відміну, наприклад, від законодавства Латвійської Республіки (Адміністративно-процесуальний закон Латвійської Республіки [296]) та Федеративної Республіки Німеччини (Кодекс адміністративного судочинства Федеративної Республіки Німеччини [291]), існує нормативний припис, який встановлює, що пред'явлення позову, а також відкриття провадження в адміністративній справі не зупиняють дії оскаржуваного акта суб'єкта публічної адміністрації, коли суд не вжив відповідних заходів забезпечення адміністративного позову (ч. 4 ст. 150 КАС України). Тож, щоб не допустити або негайно припинити порушення прав, свобод та інтересів осіб, що виникло чи може виникнути у зв'язку з виконанням/дотриманням оскаржуваного акта суб'єкта публічної адміністрації, адміністративні суди широко застосовують такий захід забезпечення позову як зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень.

З огляду на викладене вище та зважаючи на предмет дисертаційного дослідження, вважаємо за потрібне в цьому підрозділі провести теоретико-правовий аналіз зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень як окремого виду забезпечення адміністративного позову через здійснення таких послідовних кроків: 1) встановити зміст терміна «зупинення дії» актів суб'єктів владних повноважень; 2) визначити сутність поняття «суб'єкт владних повноважень»; 3) виокремити види актів суб'єктів владних повноважень, які підлягають забезпеченню шляхом зупинення їхньої дії; 4) здійснити загальну характеристику видів актів суб'єктів владних повноважень, які підлягають забезпеченню шляхом зупинення їхньої дії та формування ознак, за допомогою яких можна буде здійснити їхнє відмежування.

Визначення змісту поняття «зупинення дії» актів суб'єктів владних повноважень вважаємо за доцільне проводити через дослідження семантики термінів «зупинення» та «дія». Так, термін «зупинення» в академічному тлумачному словнику української мови визначено як «припинення руху когось, чого-небудь», «тимчасове припинення перебігу чого-небудь» [5]. А термін «дія» тлумачиться як «реалізація чого-небудь», «вплив на що-небудь» [6].

Гармонійно об'єднавши семантичний зміст розглянутих термінів, доходимо висновку, що під «зупиненням дії» актів суб'єктів владних повноважень потрібно розуміти тимчасове припинення правового впливу актів суб'єктів владних повноважень на відповідне коло правовідносин. Варто зауважити, що якщо адміністративний суд за результатами розгляду справи дійде висновку про законність оскаржуваного акта та ухвалить рішення про відмову у задоволенні позову, то після набрання таким рішенням законної сили відповідний акт суб'єкта владних повноважень поновить свій правовий вплив та підлягатиме обов'язковому дотриманню та/або виконанню суб'єктами, на яких поширюється його дія незалежно від вжитого у процесі розгляду адміністративної справи заходу забезпечення позову.

Зазначимо, що в п. 7 ч. 1 ст. 4 КАС України законодавець закріпив визначення поняття «суб'єкт владних повноважень». Аналіз змісту цього нормативного припису дає підстави стверджувати, що дефініція «суб'єкт владних повноважень» має дещо декларативний характер, оскільки нею не пояснюється сутність відповідної правової категорії, а лише перераховується коло суб'єктів, які наділені владними повноваженнями. До цих суб'єктів, зокрема, належать такі: 1) орган державної влади (зокрема без статусу юридичної особи); 2) орган місцевого самоврядування; 3) посадова чи службова особа органу державної влади та органу місцевого самоврядування; 4) інші суб'єкти при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, зокрема на виконання делегованих повноважень, або при наданні адміністративних послуг.

У правовій літературі наведено різні думки щодо інтерпретації поняття

«суб'єкт владних повноважень». Так, М. Й. Вільгушинський у праці «До питання про сутність та зміст категорії «суб'єкт владних повноважень»» (2013) [22, с. 12–13] під вказаною правовою категорією пропонує розуміти широке коло суб'єктів публічно-правових відносин, які наділені правом приймати правові акти та вчиняти дії, спрямовані на досягнення реалізації публічного інтересу.

Вчений у галузі адміністративного права та процесу В. М. Бевзенко у праці «Суб'єкти владних повноважень у адміністративному процесі України» (2013) [9, с. 13–14] зазначає, що суб'єкт владних повноважень – це уповноважений державою орган, підприємство, установа, організація, служба або посадова особа, що на базі та згідно з діючим законодавством чинить регулятивний або управлінський вплив як на суспільство загалом, так і на деякі його елементи. До суб'єктів, яким держава надає право здійснювати управлінський чи регулятивний вплив на суспільні відносини, науковець зараховує: 1) Верховну Раду України; 2) Кабінет Міністрів України, центральні та місцеві органи виконавчої влади; 3) Конституційний Суд України та суди загальної юрисдикції; 4) прокуратуру України; 5) органи місцевого самоврядування; 6) посадову чи службову особу вказаних органів; 7) інші суб'єкти при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій.

Цікавою є також позиція О. О. Акімова, який сутність поняття «суб'єкт владних повноважень» виводить через тлумачення терміна «суб'єкт управління», під яким розуміє «систему, яка наділена певною компетенцією, що дозволяє їй здійснювати управлінський вплив у форматі управлінських рішень, обов'язкових для виконання» [7, с. 55–56]. Підтримуємо позицію автора щодо доцільності тлумачити сутність зазначеної правової категорії як окремої системи, адже термін «система» демонструє те, що правом здійснювати вплив на суспільні відносини наділяється не будь-хто, а чітко та імперативно встановлене законом коло суб'єктів.

Враховуючи положення КАС України, погляди юристів-науковців та спираючись на власні наукові дослідження, пропонуємо під поняттям «суб'єкт

владних повноважень» розуміти систему, до складу якої входить орган державної влади (зокрема без статусу юридичної особи), орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, зокрема на виконання делегованих повноважень, або при наданні адміністративних послуг, які під час виконання покладених на них завдань уповноважені здійснювати управлінський або регулятивний вплив на суспільні відносини через видання (прийняття) правових актів та вчинення юридичних дій.

Доцільно акцентувати увагу на тому, що у правничій літературі сутність поняття «акти суб'єктів владних повноважень» розкривається через дослідження інших за назвою («акти державного управління», «юридичний акт управління» «правові акти управління» тощо), але однакових за змістом правових категорій.

Наприклад, Ю. П. Битяк використовує термін «акт державного управління», під яким розуміє офіційний, сформований на підставі закону припис, виданий будь-яким суб'єктом публічної адміністрації в порядку одностороннього волевиявлення та в межах його повноважень з урахуванням закріпленої форми та процедури, й породжує юридичні наслідки [2, с. 138]. Подібною є позиція Т. О. Коломєць, яка в підручнику «Адміністративне право України» (2008) [1, с. 112] зазначає, що акти державного управління – це владні, прийняті з дотриманням встановлених законом вимог, приписи уповноважених державою органів, що створюють правові наслідки. Вона виділяє такі види актів державного управління: 1) нормативні; 2) індивідуальні; 3) змішані.

В. В. Серєда, З. Р. Кісіль, Р.-В. В. Кісіль у навчальному посібнику «Адміністративне право» (2014) [179, с. 134–136] оперують поняттям «юридичний акт управління», під яким розуміють підзаконне офіційне рішення або державно-владне веління, прийняте уповноваженим органом чи його посадовою особою в межах їхніх повноважень в односторонньому порядку з імперативним дотриманням встановленої процедури та форми, яке породжує правові наслідки. Юридичні акти управління поділяються на такі: 1) нормативні; 2) індивідуальні (адміністративні); 3) змішаного характеру.

В. Р. Біла вживає поняття «правові акти публічної адміністрації», під якими розуміється волевиявлення уповноваженого суб'єкта владних повноважень, яке реалізується в усній, письмовій чи конклюдентній формі, на основі та у випадках, закріплених законом для реалізації функцій і завдань публічної адміністрації, та породжує настання встановлених законом правових наслідків [11, с. 145]. Схожим термінологічним апаратом послуговується Н. В. Александрова, яка у праці «До питання про правові акти управління» (2008) [8, с. 50–52] використовує термін «правовий акт управління», тлумачачи його як форму діяльності уповноважених органів державного управління, що полягає в реалізації в односторонньому порядку з точним додержанням закріпленої процедури певних управлінських дій, які передбачені законом чи спрямовані на його виконання для здійснення функцій і завдань управління, виражених у відповідній правовій формі і таких, що створюють певні юридичні наслідки. Як види правових актів управління авторка виділяє акти нормативно-правового та індивідуального характеру.

О. О. Мандюк сутність терміна «акти суб'єктів владних повноважень» виводить через дослідження змісту поняття «адміністративні акти». У межах цього поняття науковець виокремлює «індивідуальні адміністративні акти та нормативні акти, що приймаються органами публічної адміністрації» [78, с. 42]. Вважаємо, що позиція вченого є дещо спірною з огляду на такі міркування. Положеннями Закону України «Про адміністративну процедуру» закріплено офіційне визначення терміна «адміністративний акт», під яким розуміється «рішення або юридично значуща дія індивідуального характеру, прийняте (вчинена) адміністративним органом для вирішення конкретної справи та спрямоване (спрямована) на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків окремої особи (осіб)» [127]. Аналіз наведеної дефініції дає підстави констатувати, що в межах поняття «адміністративний акт» законодавець виділяє лише індивідуальні адміністративні акти. Тож позиція вченого, що до складу правової категорії «адміністративний акт», окрім індивідуальних адміністративних актів, також входять нормативні акти, є

дискусійною і не узгоджується з імперативними приписами Закону України «Про адміністративну процедуру».

Аналіз вищенаведених наукових думок дає підстави констатувати, що на цей час у правовій науці не сформовано усталеного і єдиного підходу щодо розуміння сутності та критеріїв класифікації актів суб'єктів владних повноважень. Тому для об'єктивного визначення видів актів суб'єктів владних повноважень, які підлягають забезпеченню в межах адміністративного судочинства, окрім дослідження наукових позицій, також вважаємо за доцільне врахувати і правові приписи КАС України. Так, ст. 4 КАС України нормативно закріплює визначення термінів «нормативно-правовий акт» та «індивідуальний акт». Приписами п. 1 ч. 1 ст. 19 КАС України встановлено, що юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у «спорах фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи індивідуальних актів)» [49]. Також варто зазначити, що п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України прямо передбачено, що «позов може бути забезпечено зупиненням дії індивідуального акта або нормативно-правового акта» [49].

Отже, враховуючи думки вчених та положення КАС України, зважаючи на предмет дисертаційного дослідження, доходимо обґрунтованого висновку, що «актами суб'єктів владних повноважень, які підлягають забезпеченню шляхом зупинення їхньої дії, є нормативно-правові акти та індивідуальні акти» [60, с. 142].

Виокремивши види актів суб'єктів владних повноважень, на які поширює свою дію інститут забезпечення позову, вважаємо за потрібне здійснити їхнє теоретико-правове дослідження та на основі здобутих результатів виділити коло ознак, за допомогою яких можна буде провести відмежування актів суб'єктів владних повноважень, які підлягають забезпеченню шляхом зупинення їхньої дії.

З огляду на те, що положеннями КАС України нормативно закріплено визначення термінів «нормативно-правовий акт» та «індивідуальний акт»,

вважаємо за доцільне здійснювати аналіз цих правових категорій не лише крізь призму наукових думок, але й з урахуванням правових приписів КАС України.

Так, п. 18 ч. 1 ст. 4 КАС України встановлено, що «нормативно-правовий акт – акт управління (рішення) суб'єкта владних повноважень, який встановлює, змінює, припиняє (скасовує) загальні правила регулювання однотипних відносин і який розрахований на довгострокове та неодноразове застосування» [49]. Дослідивши зазначену дефініцію, доходимо висновку, що ознаками, які характеризують законодавче визначення поняття «нормативно-правовий акт», є такі: 1) це акт (рішення) суб'єкта владних повноважень, який має управлінський характер; 2) це акт (рішення), спрямований (спрямоване) на настання юридичних наслідків (встановлення, зміну або припинення правил регулювання однотипних правовідносин); 3) юридична сила цього акта (рішення) не вичерпується одноразовим застосуванням та здійснює свій вплив тривалий час.

У наукових джерелах наводяться більш розгорнуті думки щодо сутності поняття «нормативно-правовий акт». Так, вчений В. В. Решота в докторській дисертації «Застосування джерел адміністративного права в судочинстві України» (2019) [161, с. 124] тлумачить сутність підзаконного нормативно-правового акта крізь призму виокремлення його ключових властивостей, до яких зараховує такі: 1) приймається на основі закону, у межах закону та для його виконання; 2) конкретизує нормативне регулювання суспільних відносин; 3) приймається великою кількістю суб'єктів владних повноважень; 4) врегульовує фундаментальні питання щодо здійснення публічної адміністрації; 5) приймається у визначеній формі та у встановленому законом порядку; 6) підлягає обов'язковому виконанню суб'єктами, на яких поширюється його вплив; 7) охороняється та забезпечується державою.

Цікавою є позиція В. М. Косовича, який під нормативно-правовим актом розуміє офіційний документ, що приймається уповноваженим нормотворчим суб'єктом у письмовій формі та за встановленою законом процедурою, закріплює, змінює або припиняє формально обов'язкові правила поведінки неперсоніфікованого кола осіб, щодо яких він здійснює безпосередній

регулятивний вплив, та скерований на невстановлену кількість використань [54, с. 86]. Тобто науковець виокремлює такі ознаки нормативно-правового акта: 1) це письмовий документ офіційного характеру; 2) приймається уповноваженим суб'єктом з дотриманням імперативно встановленої процедури; 3) створює нові або змінює чи припиняє наявні норми права; 4) поширює свій вплив на невизначене коло осіб; 5) призначений для тривалого застосування.

Заслуговує на увагу і наукова думка О. В. Роя, який сутність нормативно-правового акта розкриває як рішення, що спрямоване на регулювання відносин у суспільстві, яке прийняте суб'єктом владних повноважень відповідно до закріпленої законодавством форми та процедури, встановлює, змінює або скасовує чинні норми права, підлягає оприлюдненню в офіційних джерелах, має неперсоніфікований характер та підлягає багаторазовій реалізації [176, с. 88]. З наведеної дефініції вбачається, що, окрім згаданих вище ознак, О. В. Рой у межах поняття «нормативно-правовий акт» виділяє також таку важливу ознаку, як офіційне оприлюднення нормативно-правового акта, яка полягає в тому, що зміст кожного нормативно-правового акта обов'язково має бути доведений до відома населення.

Проаналізувавши нормативні положення п. 18 ч. 1 ст. 4 КАС України та врахувавши вищенаведені наукові погляди, доходимо висновку, що нормативно-правовий акт, який підлягає забезпеченню шляхом зупинення його дії в межах адміністративного судочинства, наділений сукупністю таких ознак: 1) приймається уповноваженим суб'єктом владних повноважень у межах його компетенції; 2) є вираженням зовнішньої волі суб'єкта владних повноважень, яка об'єктивується у формі офіційного письмового документа; 3) приймається з дотриманням імперативно встановленої процедури; 4) приймається на основі закону, в межах закону та з метою його дієвого виконання; 5) встановлює нові або змінює чи припиняє чинні норми права; 6) створює юридичні наслідки; 7) має загальний характер (поширює свою дію на невизначене коло осіб або ситуацій у межах певної території (простору)); 8) розрахований на тривале та

багаторазове застосування; 9) підлягає офіційному оприлюдненню; 10) підлягає обов'язковому виконанню суб'єктами, на яких він поширює свій вплив.

Положеннями п. 19 ч. 1 ст. 4 КАС України встановлено, що «індивідуальний акт – акт (рішення) суб'єкта владних повноважень, виданий (прийняте) на виконання владних управлінських функцій або в порядку надання адміністративних послуг, який стосується прав або інтересів визначеної в акті особи або осіб та дія якого вичерпується його виконанням або має визначений строк» [49]. Із наведеної дефініції можна висновувати, що сутність нормативного визначення терміна «індивідуальний акт» розкривають такі ознаки: 1) це акт (рішення) органу державної влади, органу місцевого самоврядування, їх посадової чи службової особи, інших уповноважених законом суб'єктів; 2) це акт (рішення), виданий для ефективного виконання суб'єктом владних повноважень, покладених на нього функцій або з метою дієвого надання ним адміністративних послуг; 3) цей акт (рішення) поширює свій вплив на персоніфікованого суб'єкта або коло суб'єктів; 4) дія цього акта (рішення) припиняється за наслідком його виконання суб'єктом, на якого поширюється його управлінський вплив або після спливу строку, на який його було видано.

У правовій літературі пропонується більш ґрунтовний підхід до розкриття змісту поняття «індивідуальний акт». Так, А. М. Школик наголошує, що індивідуальним актом є рішення уповноваженого суб'єкта владних повноважень, яке має зовнішню сферу дії, видається в односторонньому порядку згідно із закріпленою законодавством формою і процедурою та встановлює права й обов'язки визначених осіб чи пов'язане з окремою ситуацією [288, с. 333–334]. Дещо схожої думки щодо інтерпретації вищезгаданої правової категорії дотримується О. О. Мандюк, який під індивідуальним адміністративним актом пропонує розуміти «одностороннє волевиявлення адміністративного органу зовнішньої дії, що безпосередньо впливає на права, свободи чи інтереси конкретних осіб або стосується конкретної ситуації» [78, с. 92].

В. Р. Біла в докторській дисертації «Правові форми публічного адміністрування в Україні» (2020) [12, с. 348–349] тлумачить термін «індивідуальний акт» через розкриття сутності аналогічної за змістом правової категорії – «індивідуальний акт публічної адміністрації», під яким розуміє індивідуальний акт суб'єкта публічної адміністрації, виданий у межах власних або делегованих повноважень, що стосується прав, свобод та інтересів конкретних осіб, встановлення, зміни, скасування правового режиму території, майна, певної ситуації, дія якого припиняється за наслідком його виконання або зі спливом визначеного строку. Як ознаки, які характеризують поняття «індивідуальний акт публічної адміністрації», вчена вказує такі: 1) є волевиявленням суб'єкта владних повноважень у межах здійснення ним своїх повноважень стосовно конкретної ситуації, особи, майна тощо; 2) має владний характер, тобто підлягає обов'язковому виконанню суб'єктами, на яких поширюється його вплив; 3) наділений спеціальними властивостями юридичних наслідків, що виражаються в можливості спричинення правових змін в адміністративно-правовому статусі особи, правовому режимі майна тощо; 4) його дія припиняється після реального виконання встановлених у ньому приписів.

Вартий уваги і цікавий досвід Федеративної Республіки Німеччини, де замість терміна «індивідуальний акт» використовується тотожне за своїм змістом поняття – «адміністративний акт», сутність якого німецькі вчені виводять через систему таких ознак: 1) він здійснює регулювання окремої (конкретної) ситуації; 2) це акт органу публічної адміністрації; 3) має зовнішню сферу дії [302, с. 196]. І ця наукова думка гармонійно узгоджується із законодавчою дефініцією адміністративного акта, що закріплена в параграфі 35 Закону Федеративної Республіки Німеччини «Про адміністративну процедуру» [290]. Так, цим параграфом встановлено, що адміністративний акт – це будь-який наказ, рішення або інший суверенний захід, прийнятий органом влади для регулювання окремих справ у сфері публічного права та спрямований на безпосередній юридичний вплив на зовнішній світ.

Зазначимо, що вживання терміна «адміністративний акт» простежується і у вітчизняній правовій науці. Скажімо, в дисертаційному дослідженні О. А. Мілієнко «Теоретико-прикладні аспекти застосування адміністративних актів» (2021) наведено систему ознак та розгорнуте визначення поняття «адміністративний акт» [84, с. 184–185]. Термін «адміністративний акт» вчена пропонує розуміти як рішення суб'єкта владних повноважень у конкретній адміністративній справі, що проголошено в усній, письмовій чи електронній формі, яке створює, змінює або припиняє відносини у публічно-сервісній, контрольно-наглядовій, інформаційній сферах діяльності держави. Як ознаки, які характеризують сутність поняття «адміністративний акт», авторка виділяє такі: 1) здійснюване ним правове регулювання має каузальний характер; 2) має дуалістичний регулятивний вплив; 3) сутність його положень має публічний характер; 4) спрямований на реалізацію прав, свобод та інтересів приватної особи; 5) видається уповноваженим суб'єктом владних повноважень з дотриманням встановлених законом форми та процедури; 6) видається для врегулювання окремої (конкретної) справи; 7) його зміст, форма та процедура видання підлягають оскарженню.

Аналіз вищенаведених наукових думок та нормативних приписів дає підстави стверджувати, що індивідуальний акт як правова категорія, на яку поширює свою дію інститут забезпечення позову, характеризується комплексом таких ознак: 1) видається органом державної влади, органом місцевого самоврядування, їх посадовими чи службовими особами, іншими суб'єктами в межах повноважень, що встановлені законодавством України; 2) є зовнішнім виявом волі суб'єкта владних повноважень; 3) має офіційний характер; 4) видається з точним дотриманням встановлених законом форми та процедури; 5) покликаний забезпечити дотримання (реалізацію) вимог чинних норм права; 6) породжує юридичні наслідки; 7) має індивідуальний характер (поширює свою дію на конкретного суб'єкта або ситуацію); 8) припиняє свою дію за наслідком його виконання або після спливу строку, на який його було видано; 9) підлягає обов'язковому виконанню суб'єктом, на якого поширюється його вплив.

Виокремивши коло ознак, які відображають сутність нормативно-правового акта та індивідуального акта, які підлягають забезпеченню шляхом зупинення їхньої дії, можемо констатувати, що ці правові категорії мають багато спільного і відмінного. Спільними ознаками нормативно-правового акта та індивідуального акта є такі: 1) приймаються (видаються) суб'єктом владних повноважень у межах його компетенції із дотриманням встановлених законом форми та процедури; 2) є офіційним зовнішнім вираженням волі суб'єкта владних повноважень; 3) є обов'язковими для суб'єктів, на яких вони поширюють свою дію; 4) породжують юридичні наслідки. А до відмінних ознак належать: 1) індивідуальний акт на відміну від нормативно-правового акта не має правостановлювального, правозмінного чи правоприпиняючого характеру, а спрямований на забезпечення належного виконання приписів відповідних правових норм; 2) нормативно-правовий акт має загальний характер (поширює свою дію на невизначене коло осіб або ситуацій у межах певної території (простору)), а індивідуальний акт має казуальну природу (поширює свою дію на окремого (індивідуалізованого) суб'єкта або ситуацію); 3) нормативно-правовий акт не має лімітованих часових меж (його дія поширюється на довгострокове та багаторазове застосування), а індивідуальний акт має обмежені часові рамки (його дія припиняється за наслідком його реалізації або спливу строку, на який його було видано).

За результатами дослідження в межах цього підрозділу можемо дійти висновку, що під зупиненням дії актів суб'єктів владних повноважень як виду забезпечення позову потрібно розуміти тимчасове припинення правового впливу індивідуального акта або нормативно-правового акта органу державної влади (зокрема без статусу юридичної особи), органу місцевого самоврядування, їх посадової чи службової особи, інших уповноважених суб'єктів на відповідне коло правовідносин. Проте якщо адміністративний суд за результатами розгляду справи дійде висновку про законність оскаржуваного акта та ухвалить рішення про відмову в задоволенні позову, то після набрання таким рішенням законної сили відповідний акт суб'єкта владних повноважень поновить свій правовий

вплив та підлягатиме обов'язковому дотриманню та/або виконанню суб'єктами, на яких поширюється його дія незалежно від вжитого в процесі розгляду адміністративної справи заходу забезпечення позову.

Висновки до розділу 1

Проведений аналіз теоретико-правових основ забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень дає підстави сформулювати такі висновки:

1. Генезис інституту забезпечення позову в адміністративному судочинстві включає два взаємопов'язані між собою періоди. Перший період припав на 2002–2005 роки та охопив процедуру ухвалення кодифікованого нормативно-правового акта, який через узгоджене закріплення правових норм сформував систему інститутів адміністративно-процесуального права (позовної заяви, судових витрат, забезпечення позову тощо). Другий період розпочався з 01.09.2005 (після набрання чинності КАС України) і триває дотепер та охоплює законотворчу діяльність із внесення змін і доповнень до КАС України, що спрямована на вдосконалення порядку застосування правових норм, які входять до системи інституту забезпечення позову.

2. Суд, застосовуючи закріплені у главі 10 розділу I КАС України правові норми, вчиняє різні процесуальні дії (вживає заходи щодо забезпечення позову, замінює один захід забезпечення позову іншим тощо) задля гарантування реального виконання об'єктивованої у прохальній частині позовної заяви матеріально-правової вимоги позивача до відповідача. Це дає підстави стверджувати, що доцільність функціонування інституту забезпечення позову обумовлюється насамперед матеріально-правовою стороною адміністративного позову.

3. Відсутність нормативного визначення поняття «забезпечення позову» породжує суб'єктивне та різнобічне трактування змісту правових норм, що

входять до системи цього процесуального інституту, що значно ускладнює порядок їх застосування.

Здійснено систематизацію плюралістичних позицій щодо визначення поняття забезпечення позову в адміністративному судочинстві шляхом їх поділу на дві окремі групи. До першої групи зараховано дефініції забезпечення позову, що сформульовані під час проведення наукових досліджень (доктринальні). До другої групи належать поняття забезпечення позову, які розкриті в процесі здійснення правосуддя (недоктринальні).

Виділено систему ключових ознак, які характеризують забезпечення позову в адміністративному судочинстві, а відтак запропоновано авторське визначення цієї правової категорії.

4. Враховуючи думки вчених і положення КАС України, а також зважаючи на предмет дисертаційного дослідження, обґрунтовано, що актами суб'єктів владних повноважень, які підлягають забезпеченню шляхом зупинення їхньої дії, є нормативно-правові акти та індивідуальні акти.

Нормативно-правовий акт, який підлягає забезпеченню шляхом зупинення його дії в межах адміністративного судочинства, наділений сукупністю таких ознак: 1) приймається уповноваженим суб'єктом владних повноважень у межах його компетенції; 2) є вираженням зовнішньої волі суб'єкта владних повноважень, яка об'єктивується у формі офіційного письмового документа; 3) приймається з дотриманням імперативно встановленої процедури; 4) приймається на основі закону, в межах закону та з метою його дієвого виконання; 5) встановлює нові або змінює чи припиняє чинні норми права; 6) створює юридичні наслідки; 7) має загальний характер (поширює свою дію на невизначене коло осіб або ситуацій у межах певної території (простору)); 8) розрахований на тривале та багаторазове застосування; 9) підлягає обов'язковому офіційному оприлюдненню; 10) підлягає обов'язковому виконанню суб'єктами, на яких поширюється його вплив.

Індивідуальний акт як правова категорія, на яку поширює свою дію інститут забезпечення позову, характеризується комплексом таких ознак:

1) видається органом державної влади, органом місцевого самоврядування, їх посадовими чи службовими особами, іншими суб'єктами в межах повноважень, що встановлені законодавством України; 2) є зовнішнім виявом волі суб'єкта владних повноважень; 3) має офіційний характер; 4) видається з точним дотриманням встановлених законом форми та процедури; 5) покликаний забезпечити дотримання (реалізацію) вимог чинних норм права; 6) породжує юридичні наслідки; 7) має індивідуальний характер (поширює свою дію на окремого (конкретного) суб'єкта або ситуацію); 8) припиняє свою дію за наслідком його виконання або після спливу строку, на який його було видано; 9) підлягає обов'язковому виконанню суб'єктом, на якого поширюється його вплив.

Загалом нормативно-правовий акт та індивідуальний акт, які підлягають забезпеченню шляхом зупинення їхньої дії, мають низку спільних та відмінних ознак.

РОЗДІЛ 2

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЗОВУ ШЛЯХОМ ЗУПИНЕННЯ ДІЇ АКТІВ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ПРИ РОЗГЛЯДІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ СПРАВИ

2.1. Суб'єкти ініціювання та суб'єкти розгляду питання про забезпечення позову

Для ґрунтовного вивчення проблематики забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень у цьому підрозділі вважаємо за потрібне зосередитися на таких двох завданнях: 1) окреслити коло суб'єктів ініціювання питання про застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову; 2) визначити суб'єктів, які уповноважені розглядати питання про вжиття закріпленого п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову.

Важливість цих завдань впливає також з узагальненої наукової думки, що правильне і точне визначення суб'єктів застосування правових норм, які входять до системи інституту забезпечення позову, має не лише теоретичне, але й вагоме практичне значення [38, с. 96].

Варто наголосити на тому, що базовою умовою виникнення в суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин різноманітних процесуальних прав, зокрема права на порушення питання про застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову, є наявність у них адміністративної процесуальної правосуб'єктності, яка відповідно до приписів ст. 43 КАС України складається з двох невід'ємних та взаємозалежних елементів – адміністративної процесуальної правоздатності та адміністративної процесуальної дієздатності.

Погоджуємося з позицією В. Ф. Пузирного та В. В. Пророченка, висловленою у праці «Адміністративно-процесуальна правосуб'єктність» (2019)

[158, с. 131], що адміністративно-процесуальна правосуб'єктність окреслює можливість суб'єкта права мати процесуальні права та обов'язки (адміністративно-процесуальна правоздатність) і є юридичним засобом для отримання інших прав та обов'язків, спрямованих на реалізацію процесуальних повноважень суб'єктів адміністративної процесуальної діяльності (адміністративно-процесуальна дієздатність).

Адміністративно-процесуальна правоздатність у фізичних осіб виникає в момент їхнього народження та припиняється зі смертю. За загальним правилом адміністративно-процесуальною дієздатністю наділені повнолітні фізичні особи, щодо яких немає рішення суду про визнання їх недієздатними. Однак трапляються випадки, коли адміністративно-процесуальною дієздатністю наділяються фізичні особи ще до досягнення ними повноліття. Ці випадки стосуються спорів, що виникають із публічно-правових відносин, у межах яких неповнолітні особи на підставі законодавства уповноважені діяти самостійно. Наприклад, у публічно-правових спорах з приводу притягнення до адміністративної відповідальності [164], видачі паспорта громадянина України [175] тощо фізичні особи наділяються адміністративно-процесуальною дієздатністю та можуть самостійно реалізовувати процесуальні права, зокрема ініціювати питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень ще до досягнення ними 18-річного віку.

У підприємств, установ, організацій адміністративно-процесуальна правоздатність та адміністративно-процесуальна дієздатність виникає з моменту створення та припиняється з дня їхнього припинення. Що стосується суб'єктів владних повноважень, то в них адміністративна процесуальна правосуб'єктність виникає в момент їхнього створення та припиняється з дня їхньої ліквідації.

Вивчивши зміст адміністративної процесуальної правосуб'єктності як правової категорії, яка є основною передумовою для виникнення в певних суб'єктів комплексу процесуальних прав та обов'язків, варто перейти до дослідження питання, хто може ініціювати питання про вжиття закріпленого п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову.

Положеннями ч. 1 ст. 150 КАС України встановлено, що «суд за заявою учасника справи або з власної ініціативи має право вжити визначені цією статтею заходи забезпечення позову» [49]. Варто зазначити, що цей нормативний припис сформульовано без урахування вимог принципу правової визначеності, який є одним із центральних елементів засади верховенства права та часто застосовується у практиці Європейського суду з прав людини та Суду Європейського Союзу» [13, с. 11; 99, с. 28]. Ця позиція обґрунтовується тим, що види заходів забезпечення позову в адміністративному судочинстві вичерпно закріплено в ч. 1 ст. 151 КАС України, а не в ст. 150 КАС України. Тож для приведення положень КАС України у відповідність до вимог принципу правової визначеності пропонуємо в ч. 1 ст. 150 КАС України словосполучення «визначені цією статтею заходи забезпечення позову» замінити словосполученням «визначені частиною першою статті 151 цього Кодексу заходи забезпечення позову».

Аналіз змісту ч. 1 ст. 150 КАС України дає підстави для висновку, що до суб'єктів ініціювання питання про застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову законодавець зараховує всіх учасників справи та адміністративний суд. Об'єктивність цієї законодавчої позиції видається нам дещо дискусійною і такою, що потребує вичерпного дослідження.

З буквального змісту ч. 1 ст. 42 КАС України вбачається, що поняття «учасники справи» поєднує в собі такі дві групи суб'єктів:

1. Сторони. Правовими приписами ч. 1 ст. 46 КАС України встановлено, що «сторонами в адміністративному процесі є позивач та відповідач» [49]. Зауважимо, що новою редакцією КАС України замість поняття «адміністративний процес» у юридичний обіг було введено термін «судовий процес», під яким розуміються «правовідносини, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства» [49]. Однак попри це законодавець і надалі широко використовує термін «адміністративний процес», зокрема в ч. 1 ст. 38, ч. 1 ст. 46, ч. 7 ст. 47, ч. 1 ст. 52 КАС України тощо, як синонім терміна «судовий процес». Такий підхід неоднозначно сприймається в наукових

колах: його прихильники зазначають, що «адміністративний процес за змістом охоплює судовий процес» [285, с. 59], а противники констатують, що судовий процес не здатний замінити собою зміст адміністративного процесу як певного родового поняття, у межах якого актуалізується суть адміністративно-процесуальної діяльності, її властивостей, рис тощо [76, с. 46–47]. Тож для усунення підстав для дискусій на науковому рівні і однозначного розуміння змісту правових норм законодавцю варто відмовитися від застосування терміна «адміністративний процес» і використовувати тільки терміни «судовий процес» та/або «адміністративний судовий процес».

Згідно з ч. 2 ст. 46 КАС України «позивачем в адміністративній справі можуть бути громадяни України, іноземці чи особи без громадянства, підприємства, установи, організації (юридичні особи), суб'єкти владних повноважень» [49]. Проте виникає запитання: чи справді всі згадані вище суб'єкти після набуття ними процесуального статусу позивача реалізують право на порушення питання про вжиття закріпленого п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову? Відповідь на це запитання сформулюємо на основі аналізу наукових позицій та судової практики.

Суб'єктом, який найчастіше ініціює питання про забезпечення позову, зокрема шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта, є «позивач – фізична та юридична особа» [51, с. 258]. Підстав сумніватися у правильності цієї наукової позиції немає, оскільки на її об'єктивність додатково вказує судова практика, результати аналізу якої наведено нижче.

Так, з Єдиного державного реєстру судових рішень вбачається, що за ініціативою громадян України адміністративні суди зупиняють дію як індивідуальних актів (з приводу притягнення до адміністративної відповідальності [187; 225], проходження публічної служби [244], звільнення з публічної служби [238], передачі земельних ділянок з державної власності у комунальну власність [242], приватизації земельних ділянок [267], відкриття виконавчого провадження [212], звернення стягнення на заробітну плату, пенсію, стипендію та інші доходи боржника [209], утримання надміру

виплачених сум пенсій [219] тощо), так і нормативно-правових актів (щодо встановлення тарифів на послуги з перевезення пасажирів у міському електричному транспорті [271], встановлення тарифів на послуги з перевезення пасажирів у міському автомобільному транспорті [272], добровільного об'єднання територіальних громад [217], заборони реалізації та використання штучних квітів, інших ритуальних товарів, виготовлених з пластику [235] тощо).

Положеннями ч. 1 ст. 26 Конституції України та ч. 1 ст. 3 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» імперативно встановлено, що «іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України» [52; 143]. Аналіз наведених правових приписів дає підстави для висновку, що іноземці та особи без громадянства також є повноправними носіями процесуального права на забезпечення адміністративного позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень. Судова практика говорить про те, що в переважній більшості за ініціативою іноземців та осіб без громадянства зупиняється дія індивідуальних актів суб'єктів владних повноважень щодо примусового повернення до країни походження або третьої країни [186; 206; 224], відмови в продовженні строку перебування на території України [202; 265], відмови в оформленні посвідки на тимчасове проживання [195; 227], скасування посвідки на тимчасове проживання [203; 273]. Зазначимо, що на цей час судова практика щодо забезпечення позову шляхом зупинення дії нормативно-правових актів за ініціативою іноземців або осіб без громадянства ще в повному обсязі не сформована. Однак варто звернути увагу на адміністративну справу № 826/7929/18, у межах якої, на нашу думку, було б доцільно вжити відповідний захід забезпечення позову.

Зі змісту цієї справи (№ 826/7929/18) вбачається, що іноземець звернувся до Окружного адміністративного суду м. Києва з позовом до Київської міської ради про визнання протиправними та нечинними пунктів 3 і 4 рішення Київської міської ради від 03.03.2016 № 116/116 «Про затвердження міської цільової

програми «Турбота. Назустріч киянам» на 2016–2018 роки», якими, на його думку, за ознакою громадянства грубо обмежується право багатодітних батьків-іноземців, які постійно проживають в Україні, на отримання «Картки киянина». За результатами розгляду цієї справи судами першої та апеляційної інстанцій вищенаведені пункти оскаржуваного нормативно-правового акта суб'єкта владних повноважень були визнані протиправними та нечинними [173; 122]. На наш погляд, застосування у цій справі передбаченого п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову та зупинення дії очевидно протиправних пунктів 3 і 4 рішення Київської міської ради від 03.03.2016 № 116/116 дало б можливість здійснити оперативний судовий захист порушених цим нормативно-правовим актом прав, свобод та інтересів як позивача, так і інших іноземців ще до моменту закінчення розгляду цієї справи, який тривав близько одного року.

Детальне вивчення судової практики дає підстави констатувати, що, окрім фізичних осіб (громадян України, іноземців та осіб без громадянства), реальними суб'єктами порушення питання про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову також є юридичні особи (підприємства, установи, організації), за ініціативою яких адміністративні суди доволі часто зупиняють дію різних індивідуальних актів (щодо відповідності/невідповідності платника податку на додану вартість критеріям ризиковості платника податку [243; 278], проведення документальної планової виїзної перевірки [260], усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил [246], скасування містобудівних умов та обмежень [228], накладення штрафу за порушення законодавства про працю та зайнятість населення [233], застосування адміністративно-господарського штрафу [215], притягнення до відповідальності за порушення законодавства про захист прав споживачів [253] тощо) та нормативно-правових актів (щодо дій учасників ринку електричної енергії в період дії карантину та обмежувальних заходів, пов'язаних з поширенням коронавірусної хвороби [264], внесення змін до Коефіцієнтів, що застосовуються

до тарифів Збірника тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України та пов'язані з ними послуги [250], застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україну проводів незалежно від країни походження та експорту [263], затвердження умов договору приєднання про взаємодію сторін під час агентування суден у морських портах України [258] тощо).

Варто зазначити, що в науковій площині сформовано два відмінні за своєю суттю підходи щодо того, чи позивач – суб'єкт владних повноважень є реальним суб'єктом ініціювання питання про забезпечення адміністративного позову.

Прихильник першого наукового підходу О. В. Константи́й у докторській дисертації «Захист прав фізичних та юридичних осіб в адміністративному судочинстві: проблеми теорії і практики» (2015) [51, с. 258] зауважує, що суб'єкт владних повноважень, який набув процесуального статусу позивача, не є суб'єктом ініціювання питання про забезпечення позову. Обґрунтовуючи свою позицію, вчений звертає увагу на те, що зарахування суб'єкта владних повноважень до суб'єктів ініціювання питання про забезпечення позову не узгоджується із завданням адміністративного судочинства, яке покликане захищати права, свободи та інтереси фізичних і юридичних осіб (приватних осіб). Що цікаво, подібну позицію підтримує Комісія з питань правової реформи (далі – Комісія), вказуючи, що «суб'єкт владних повноважень, який діє в адміністративних справах з позицій владного примусу, не може бути суб'єктом порушених прав, свобод чи інтересів» [77]. Навіть більше, розвиваючи цю позицію, Комісія запропонувала досить кардинальні зміни до КАС України, а саме: позбавити суб'єкта владних повноважень можливості виступати позивачем в адміністративних справах, а відтак і відібрати в нього всі процесуальні права, якими наділяється позивач, зокрема й право на ініціювання питання про забезпечення адміністративного позову.

Я. О. Берназюк, який є прихильником другого наукового підходу, акцентує, що подання позову суб'єктом публічного права (суб'єктом владних повноважень) до суб'єкта приватного права здійснюється для належного захисту інтересів невизначеного кола осіб (суспільного інтересу) [10, с. 121]. Схожу

позицію підтримує Р. М. Кихтюк, який зазначає, що, «розглядаючи справи за позовами суб'єктів владних повноважень, адміністративні суди захищають публічний інтерес, а отже, і інтереси широкого кола фізичних осіб» [44, с. 64]. Тож згадані вчені підтримують наукову думку, згідно з якою позивач – суб'єкт владних повноважень є повноправним учасником адміністративної справи, а тому має право використовувати різноманітні процесуальні права, зокрема право на порушення питання про забезпечення позову.

Проаналізувавши наведені вище думки вчених, вважаємо за потрібне підтримати позицію, що сформована прибічниками другого наукового підходу. Мотивуючи нашу позицію, наголосимо, що суб'єкт публічної адміністрації наділяється можливістю набувати процесуального статусу позивача та використовувати різноманітні процесуальні права (право на забезпечення позову, право на забезпечення доказів тощо), передусім для захисту публічного інтересу. Водночас позбавлення суб'єкта владних повноважень можливості реалізовувати наведені процесуальні права може спричинити порушення балансу між публічним та приватним інтересом, що матиме негативні наслідки для суспільства загалом та в будь-якому разі не сприятиме дієвій реалізації завдання адміністративного судочинства.

Вважаємо цілком слушною наукову позицію, що всі адміністративні справи, у межах яких суб'єкт владних повноважень виступає в процесуальному статусі позивача, можна поділити на дві групи: 1) справи за позовною заявою одного суб'єкта владних повноважень до іншого суб'єкта владних повноважень; 2) справи за позовною заявою суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічного права) до фізичної та юридичної особи (суб'єкта приватного права) [10, с. 123]. У контексті розвитку цієї наукової позиції варто зазначити, що оскільки суб'єкти приватного права (фізичні та юридичні особи) не уповноважені приймати (видавати) акти, які мають регулятивний чи управлінський характер, то очевидним є те, що у справах за позовом суб'єкта владних повноважень до фізичних та юридичних осіб вжиття заходу забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень є неможливим.

Отже, єдиною категорією справ, де за ініціативою позивача – суб'єкта владних повноважень може бути вжито захід забезпечення позову, що передбачений п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України, є адміністративні справи, у яких відповідачем є також суб'єкт владних повноважень, тобто суб'єкт, який видав (прийняв) оскаржуваний індивідуальний акт або нормативно-правовий акт. Ця позиція узгоджується зі судовою практикою, з детального вивчення якої вбачається, що за ініціативою суб'єктів владних повноважень адміністративні суди зупиняють дію як індивідуальних актів (у справі № 640/16942/21 за ініціативою Прем'єр-міністра України було зупинено дію припису Національного агентства з питань запобігання корупції від 14.06.2021 № 31-02/58/21 [255]), так і нормативно-правових актів (у справі № 640/35685/21 за ініціативою Київської міської ради було зупинено дію рішення Бучанської районної ради Київської області від 20.10.2021 № 180-11-VIII «Про затвердження проекту землеустрою щодо встановлення (зміни) меж селища Коцюбинське Київської області» [249]).

Отже, проведене дослідження дає підстави констатувати, що позивач (громадяни України, іноземці, особи без громадянства, підприємства, установи, організації та суб'єкти владних повноважень) є реальним та повноправним суб'єктом ініціювання питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень.

З аналізу змісту п. 9 ч. 1 ст. 4 та частин 4 і 5 ст. 46 КАС України вбачається, що за загальним правилом відповідачем в адміністративній справі є суб'єкт владних повноважень. Однак у визначених законом випадках процесуальний статус відповідача можуть набувати також фізичні і юридичні особи. Вважаємо, що «законодавець, віднісши відповідача як учасника справи до переліку суб'єктів ініціювання питання щодо забезпечення адміністративного позову, не врахував правову природу цього процесуального інституту» [70, с. 75]. Аргументуючи нашу думку, зауважимо, що суди в межах адміністративного судочинства застосовують заходи забезпечення позову, зокрема шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта з метою захисту прав, свобод та інтересів позивача

від порушень з боку відповідача. Наведене дає підстави для висновку, що відповідач не є та за своєю правовою природою не може бути суб'єктом порушення питання про забезпечення адміністративного позову.

Доречно зазначити, що, на відміну від КАС України, у ЦПК України та ГПК України містяться правові норми, які формують інститут зустрічного забезпечення, що має на меті надати додаткові гарантії відповідачеві. Сутність цього процесуального інституту полягає у праві суду з власної ініціативи або за клопотанням відповідача вимагати від особи, яка порушує питання про забезпечення позову, забезпечити відшкодування збитків відповідача, які можуть настати за наслідками забезпечення позову. Цікавим є те, що ідея впровадження цього процесуального інституту в адміністративне судочинство досить активно підтримується в науковій площині. Зокрема, С. А. Марцинкевич у своєму дисертаційному дослідженні «Правові засади забезпечення позову в адміністративному судочинстві» (2021) [81, с. 179] зауважує, що застосування правових норм, які входять до системи інституту зустрічного забезпечення щодо справ, у межах яких забезпечено позов шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, що передбачають сплату позивачем грошових коштів, сприятиме ефективнішій реалізації завдання адміністративного судочинства. Вчений зазначає, що розмір зустрічного забезпечення має дорівнювати сумі грошових коштів, яку особа повинна сплатити на виконання відповідного акта суб'єкта владних повноважень.

На нашу думку, наведена наукова позиція неповною мірою враховує специфіку адміністративного судочинства, яке за своєю сутністю відрізняється від цивільного і господарського судочинства, в яких сторони за своєю правовою природою є рівними. У більшості випадків у межах адміністративного судочинства вирішуються спори, які виникають між сторонами, котрі мають нерівні можливості – фізична або юридична особа (позивач) протистоїть суб'єктові владних повноважень з кваліфікованими кадрами та необхідним матеріально-технічним забезпеченням (відповідачеві). Тож покладення на суб'єкта приватного права (фізичну або юридичну особу), окрім обов'язку щодо

сплати судового збору і доказування підставності вжиття заходу забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, ще додаткового тягаря із внесення грошових сум для зустрічного забезпечення значно утруднить механізм вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову і тим самим ускладнить реалізацію завдання адміністративного судочинства.

2. Треті особи. Положеннями частин 1 і 2 ст. 49 КАС України здійснено поділ третіх осіб на два види: 1) треті особи, які заявляють самостійні вимоги щодо предмета спору; 2) треті особи, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору на стороні позивача або відповідача. Зауважимо, що у правовій літературі немає одностайної думки щодо того, чи доречно зараховувати третіх осіб як учасників справи до кола суб'єктів ініціювання питання про забезпечення позову, і виокремлено два протилежні за своєю сутністю наукові підходи (вузький та широкий).

Прибічники першого підходу (вузького) зазначають, що суб'єктом порушення питання про забезпечення позову, зокрема шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта, є виключно треті особи, які заявляють самостійні вимоги щодо предмета спору [56, с. 335; 59, с. 16].

Прихильники другого підходу (широкого) вважають, що суб'єктом порушення питання про забезпечення позову, зокрема шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, є треті особи [81, с. 102–103; 95, с. 170]. Тобто вони не здійснюють обмеження вищезазначеного процесуального права залежно від виду третьої особи та зараховують до суб'єктів ініціювання питання про забезпечення позову як третіх осіб із самостійними вимогами, так і третіх осіб без самостійних вимог на стороні позивача або відповідача.

Взявши до уваги наведені вище наукові підходи, здійснивши аналіз приписів КАС України та вивчивши судову практику із цього питання, можемо сформулювати такі висновки:

– треті особи, які заявляють самостійні вимоги щодо предмета спору, є повноцінним суб'єктом ініціювання питання про застосування визначеного

п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову. Цю позицію мотивуємо тим, що згаданий суб'єкт має процесуальні права позивача (ч. 1 ст. 51 КАС України), а тому для ефективної реалізації пред'явленої самостійної матеріально-правової вимоги і захисту своїх прав, свобод та інтересів уповноважений використовувати різноманітні процесуальні права, зокрема право на забезпечення позову;

– треті особи, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору на стороні позивача, є суб'єктом ініціювання питання про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову. Наведена позиція узгоджується з ч. 3 ст. 49 КАС України, із змісту якої вбачається, що в адміністративних справах з приводу захисту прав, свобод та інтересів викривачів корупції Національне агентство з питань запобігання корупції може бути залучене як третя особа, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору на стороні позивача. Аналогічні правові положення також містяться в ч. 2 ст. 53 ЦПК України. Зазначимо, що на цей час в адміністративному судочинстві ще не сформувалася практика, де Національне агентство з питань запобігання корупції, що залучене як третя особа, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору на стороні позивача, виступало б ініціатором питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень. Проте доцільно звернути увагу на цивільну справу № 243/4952/20, в межах якої було постановлено ухвалу про забезпечення позову, що за своїм змістом повністю відповідає заходу забезпечення позову, що передбачений п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України. Так, у зазначеній справі за ініціативою третьої особи, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору на стороні позивача, – Національного агентства з питань запобігання корупції, було забезпечено позов шляхом зупинення дії наказів головного лікаря КП «ЦПМСД» Слов'янської районної ради від 05.06.2019 № 77-к/тр «Про скорочення чисельності штатних одиниць КП «ЦПМСД» Слов'янської районної ради Донецької області», від 05.07.2019 № 100-к/тр «Про попередження про наступне вивільнення», від 21.12.2019 № 170-к/тр «Про переведення» [269]. Наведене дає

підстави констатувати, що третя особа, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору на стороні позивача, є дійсним та повноправним суб'єктом ініціювання питання про забезпечення позову, а практика щодо вжиття за ініціативою вказаного суб'єкта встановленого п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову перебуває на стадії формування;

– треті особи, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору на стороні відповідача, не є суб'єктом ініціювання питання про застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову. Такий висновок сформульовано на основі вищенаведеної наукової думки, що відповідач за своєю правовою природою не є та не може бути суб'єктом порушення питання про забезпечення позову.

У результаті проведеного дослідження доходимо обґрунтованого висновку про те, що учасниками справи, які є дійсними суб'єктами ініціювання питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта, є: 1) позивач; 2) треті особи, які заявляють самостійні вимоги щодо предмета спору; 3) треті особи, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору на стороні позивача. На нашу думку, законодавче зарахування відповідача та третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору на стороні відповідача, до суб'єктів ініціювання питання про забезпечення адміністративного позову є правотворчою помилкою, яку варто усунути через внесення відповідних змін до ч. 1 ст. 150 КАС України.

Положеннями ч. 2 ст. 42 КАС встановлено, що «у справах можуть також брати участь органи та особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб» [49]. Зі змісту ч. 1 ст. 54 КАС України вбачається, що згадані суб'єкти, мають права та обов'язки осіб, в інтересах яких вони діють (позивача), окрім права завершувати справу примиренням. Отже, органи та особи, які подали позовну заяву в інтересах інших осіб, наділяються майже всіма процесуальними правами позивача, зокрема правом ініціювати перед адміністративним судом питання про застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову.

Зауважимо, що в науковій площині серед суб'єктів, які можуть ініціювати питання про забезпечення адміністративного позову в інтересах інших осіб, виокремлюють виключно прокурора [81, с. 106; 163, с. 143]. Наукова позиція щодо того, що прокурор є суб'єктом ініціювання питання про забезпечення позову, видається досить аргументованою, адже вона корелюється і з нормативними положеннями частин 3–5 ст. 53 КАС України, які закріплюють форми участі прокурора в адміністративному судовому процесі, і зі сформованою судовою практикою, що вказує на те, що за ініціативою прокурора, який пред'явив позов в інтересах держави або громадянина, суди доволі часто вживають визначений п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України захід забезпечення позову [211; 241]. Однак позиція науковців, що прокурор є одноосібним суб'єктом порушення питання про забезпечення позову в інтересах інших осіб, є доволі спірною, зважаючи на такі міркування.

Відповідно до ч. 1 ст. 53 КАС України, крім державного органу – прокуратури, правом на пред'явлення позову в інтересах інших осіб наділяються й інші суб'єкти, які, згідно з ч. 1 ст. 54 КАС України, мають різноманітні процесуальні права, зокрема право ініціювати перед судом питання про забезпечення адміністративного позову. Для обґрунтування цієї позиції наведемо приклад зі судової практики. Так, у межах судової справи № 813/2205/14 за ініціативою органу опіки та піклування, що діяв в інтересах малолітньої дитини, було застосовано визначений п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України захід забезпечення позову та зупинено дію постанови державного виконавця про відкриття виконавчого провадження [229].

У науковій площині також наводяться думки щодо необхідності доповнити главу 10 розділу I КАС України нормативним приписом, який покладатиме на суб'єкта, який ініціює питання про забезпечення позову в інтересах інших осіб, обов'язок одержати від таких осіб письмову згоду на реалізацію цього процесуального права [56, с. 335; 300, с. 42]. На наш погляд, доцільність внесення в національне законодавство запропонованих вище змін є дещо дискусійною. Обґрунтовуючи нашу позицію, зазначимо, що коли особа

підтримує сформульовану в позові матеріально-правову вимогу та надає згоду на подання такого позову в її інтересах (відповідно до ч. 3 ст. 54 КАС України, якщо особа не дала згоди на звернення до суду з позовом в її інтересах, такий позов залишиться без розгляду), то очевидним є те, що вона також підтримує і застосування процесуальної гарантії, яка покликана забезпечити дійсну реалізацію цієї матеріально-правової вимоги в майбутньому (забезпечення адміністративного позову). З наведеного доходимо логічного умовиводу, що покладення на суб'єктів, яким законом надано право звертатися з позовом в інтересах інших осіб, окрім обов'язку одержати згоду таких осіб на подання відповідного позову, ще й обов'язку отримати згоду цих осіб на ініціювання в їхніх інтересах питання про забезпечення адміністративного позову зробить положення КАС України надмірно формалізованими, а це ускладнить механізм захисту прав, свобод та інтересів осіб в адміністративному судочинстві. На підтвердження об'єктивності цього твердження звернемо увагу на наукову працю Р. І. Радейка «Теоретико-правові засади формалізації права» (2015), у якій вчений, узагальнивши наукові думки з приводу наведеної проблематики, сформулював цілком обґрунтований висновок, що «надмірна формалізація права є негативною тенденцією, оскільки правове регулювання здійснюється не заради реального «утвердження та забезпечення прав і свобод людини», а заради самого регулювання» [159, с. 6].

Наголосимо, що в межах адміністративного судочинства, на відміну від господарського і цивільного, суд може бути ініціатором питання про застосування заходів забезпечення позову, зокрема шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта. Цікаво, що в науковій спільноті така особливість адміністративного судочинства сприймається по-різному: має і прихильників, які зауважують, що «надання суду права ініціювати вжиття заходів забезпечення позову врівноважує можливості позивача та відповідача (суб'єкта владних повноважень) та враховує чинник «публічного інтересу» в адміністративних справах» [56, с. 335], і противників, які зазначають, що «наділення суду правом за власною ініціативою вживати заходи забезпечення позову є нелогічним та не виправданим» [81, с. 106].

На нашу думку, віднесення суду до кола суб'єктів ініціювання питання про забезпечення позову пояснюється специфікою адміністративного судочинства, у межах якого, на відміну від господарського та цивільного судочинства, діє засада офіційного з'ясування всіх обставин у справі [66, с. 92]. На виконання вимог цієї засади адміністративний суд має застосовувати закріплені законом заходи, необхідні для з'ясування всіх обставин у справі (витребування доказів з власної ініціативи) і гарантувати недопущення порушення чи невідкладне зупинення порушення прав, свобод та інтересів осіб (застосування заходів забезпечення позову з власної ініціативи).

Спираючись на вищенаведену аргументацію, можемо констатувати, що зарахування адміністративного суду до переліку суб'єктів ініціювання питання про забезпечення позову є додатковою гарантією реалізації завдання адміністративного судочинства, а не законодавчою помилкою.

У наукових колах існує думка, що вжиття заходів забезпечення позову ґрунтується на диспозитивних повноваженнях заявника. Попри те, що адміністративний суд займає активну позицію в процесі вирішення публічно-правового спору, суддя не може одноособово, за відсутності заяви особи, застосувати заходи забезпечення позову [184, с. 435]. Вважаємо наведену наукову думку дещо дискусійною з огляду на такі міркування. Положеннями ч. 1 ст. 150 КАС України встановлено, що суд з власної ініціативи має право вжити заходи забезпечення позову. З буквального тлумачення змісту вказаного припису не випливає такої обов'язкової умови для забезпечення позову за ініціативою адміністративного суду як попереднє подання особою заяви про забезпечення позову. Для додаткової аргументації нашої позиції варто звернути увагу на адміністративну справу № 160/8192/18, в межах якої не було подано заяву про забезпечення позову, але суд з власної ініціативи постановив ухвалу про забезпечення позову від 06.11.2018 [200], якою зупинив дію індивідуального акта (постанови Головного управління Держпраці у Дніпропетровській області про накладення штрафу уповноваженими посадовими особами від 27.09.2018 № ДН1262/251/АВ/ТД-ФС/578).

Ґрунтовне вивчення судової практики дає підстави погодитися з науковою думкою, що «хоча законодавець надає можливість адміністративному суду проявляти ініціативу щодо застосування заходів забезпечення адміністративного позову, судом вищезазначений правовий інститут майже не застосовується» [95, с. 148]. З огляду на наведене, вважаємо за потрібне звернути увагу на цікаві поодинокі приклади з Єдиного державного реєстру судових рішень, де суди з власної ініціативи забезпечили позов шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, а саме:

1) в адміністративній справі № 520/8613/18 суд з власної ініціативи забезпечив позов шляхом зупинення дії постанови Управління державного архітектурно-будівельного контролю Одеської міської ради від 15.11.2017 № 582/17 у справі про адміністративне правопорушення [222]. Цікавим у цьому прикладі є те, що суд обґрунтував підставність застосування встановленого п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову та безпосередньо забезпечив позов шляхом зупинення дії вищенаведеного індивідуального акта в ухвалі про відкриття провадження у справі, а не в окремому судовому рішенні, що присвячене регламентації питання про забезпечення позову;

2) в адміністративній справі № 818/1525/17 суд з власної ініціативи забезпечив позов шляхом зупинення дії постанови Управління державної архітектурно-будівельної інспекції в Сумській області від 29.04.2016 № 15 [270]. У цьому прикладі заявник просив вжити захід забезпечення позову, який не передбачений КАС України, а саме: зняти арешт з коштів ТОВ «Афганський центр». З огляду на це адміністративний суд вказав, що застосування заходів забезпечення позову, що прямо не передбачені КАС України, не допускається, проте самостійне з'ясування фактичних обставин справи дає підстави для висновку про необхідність з власної ініціативи забезпечити позов шляхом зупинення дії індивідуального акта;

3) в адміністративній справі № 340/1363/19 суд з власної ініціативи забезпечив позов шляхом зупинення дії рішення виконавчого комітету Олександрійської міської ради Кіровоградської області від 16.05.2019 № 293

«Про розгляд заяви Рекламного агентства «Стар» про продовження дозволу на розміщення зовнішньої реклами» [223]. Цікавим і навіть дещо парадоксальним у цьому прикладі є те, що суд вжив визначений п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України захід забезпечення позову в ухвалі про відмову в забезпеченні позову. Так, суд, розглянувши заяву позивача про забезпечення позову шляхом заборони відповідачеві та будь-яким іншим особам вчиняти дії, що стосуються предмета спору, констатував, що відповідна заява є необґрунтованою, а відтак задоволенню не підлягає. Натомість адміністративний суд, керуючись принципом офіційного з'ясування всіх обставин у справі, здійснив самостійне дослідження фактичних обставин справи та дійшов висновку, що для попередження ускладнення чи унеможливлення виконання майбутнього підсумкового рішення у цій справі необхідно з власної ініціативи забезпечити позов шляхом зупинення дії індивідуального акта.

У контексті зазначеної проблематики варто звернути увагу на кандидатську дисертацію Г. М. Шерстюк «Захист прав фізичних осіб в адміністративному судочинстві» (2020), в якій авторка доходить висновку, що причиною того, що адміністративні суди вкрай рідко забезпечують позов з власної ініціативи, є те, що «судді в нашій державі міркують в тому руслі, що у вирішенні справи та певному страхуванні власних інтересів, в першу чергу, зацікавлена сторона, а безпосередньо суддю це стосується найменшим чином» [287, с. 89]. Аналіз наведеної наукової думки дає підстави констатувати, що небажання суддів обтяжувати себе додатковими обов'язками (суб'єктивний фактор) є основною причиною такого низького показника вжиття заходів забезпечення позову за ініціативою адміністративного суду. Варто зауважити, що така пасивна поведінка судів щодо забезпечення позову з власної ініціативи суперечить специфіці адміністративного судочинства та на практиці призводить до того, що оскаржуваний акт суб'єкта владних повноважень, який має очевидні ознаки протиправності та явно порушує права, свободи та інтереси осіб, відповідно до нормативних приписів ч. 4 ст. 150 КАС України, зберігає свій управлінський чи регулятивний вплив до моменту

набрання законної сили рішенням суду про визнання його протиправним/нечинним та скасування.

Яскравим прикладом вищенаведеного є судові справи № 460/7600/20 [174] і № 420/6045/18 [172], у межах яких суди ухвалили рішення про визнання протиправними та скасування постанов про застосування адміністративно-господарського штрафу у зв'язку з тим, що такі індивідуальні акти були видані всупереч вимогам закону за критерієм щодо врахування права особи на участь у процесі розгляду справи та прийняття рішення щодо неї (п. 9 ч. 2 ст. 2 КАС України). Однак попри те, що суб'єкт владних повноважень очевидно порушив імперативні вимоги закону щодо забезпечення права особи брати участь у процесі розгляду справи щодо неї («право бути вислуханою, наводити доводи та докази на їх підтвердження») [106], у жодній з вищенаведених справ суд не вжив визначеного в п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову з власної ініціативи та не здійснив оперативного захисту порушених прав, свобод та інтересів осіб ще до закінчення розгляду справи та набрання рішенням суду законної сили, хоча міг та, відповідно до специфіки адміністративного судочинства, повинен був це зробити.

Для того щоб змінити ставлення адміністративних судів до вжиття заходів забезпечення позову з власної ініціативи і тим самим підвищити дієвість захисту прав, свобод та інтересів від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, пропонуємо внести такі зміни до адміністративного процесуального закону:

1) статтю 151 КАС України доповнити частиною восьмою такого змісту: «8. Адміністративний суд повинен вжити визначений пунктом 1 частини першої цієї статті захід забезпечення позову з власної ініціативи у випадку, якщо оскаржуваний індивідуальний акт або нормативно-правовий акт має очевидні ознаки протиправності та порушує права, свободи або інтереси особи, яка звернулася до суду»;

2) статтю 151 КАС України доповнити приміткою такого змісту: «Примітка. Рішення (індивідуальний акт або нормативно-правовий акт) має очевидні ознаки протиправності, якщо судом буде встановлено, що воно явно

(поза розумним сумнівом) не відповідає хоча б одному з десяти визначених частиною другою статті 2 цього Кодексу критеріїв його правомірності».

Приписами ч. 2 ст. 150 КАС України встановлена можливість вживати заходи забезпечення позову ще до подання позовної заяви. Отже, зі сутності цього нормативного положення випливає, що суб'єктом порушення питання про забезпечення позову може бути особа, яка ще не пред'явила до адміністративного суду позовної заяви та не набула процесуального статусу позивача (учасника справи). Наведене дає підґрунтя для того, щоб констатувати про наявність суперечності між частинами 1 і 2 ст. 150 КАС України. Ця суперечність проявляється в тому, що ч. 1 чітко закріплено, що суб'єктами ініціювання питання про забезпечення позову можуть виступати лише учасники справи та адміністративний суд, а в ч. 2 до суб'єктів порушення питання про забезпечення адміністративного позову також включено особу, яка, хоч і може стати позивачем (учасником справи), проте ще ним не стала.

Наведена недосконалість адміністративного процесуального закону має наслідком те, що суди помилково уподібнюють процесуальний статус осіб, які є ініціаторами питання про забезпечення позову до пред'явлення позову, із процесуальним статусом позивача (учасника справи). Прикладом є ухвала Херсонського окружного адміністративного суду від 01.04.2021 у справі № ЗП-10/21, якою постановлено забезпечити позов до подання позовної заяви шляхом зупинення дії пунктів 2 і 3 рішення Новокаховської міської ради Херсонської області від 04.03.2021 № 230 «Про відмову у затвердженні проекту землеустрою та передачу земельної ділянки в оренду». Мотивуючи свою ухвалу, адміністративний суд зауважив, що «позивачем доведено наявність у рішенні ради від 04.03.2021 № 230 очевидних ознак протиправності, оскільки орган місцевого самоврядування не може скасовувати свої попередні рішення, якщо вони породили певні правовідносини, та суб'єкти таких правовідносин виступають проти їх зміни або припинення» [274].

Отже, щоб запобігти подібним до наведених вище випадків, де суди дещо недосконало інтерпретують та реалізують положення КАС України щодо

застосування процесуального інституту забезпечення позову, пропонуємо доповнити ч. 1 ст. 150 КАС України таким додатковим суб'єктом як «особа, яка може набути статусу позивача». У такий спосіб вдасться усунути суперечність між частинами 1 і 2 ст. 150 КАС України та покращити рівень юридичної визначеності приписів КАС України, оскільки в межах однієї частини відповідної статті буде відображено всіх суб'єктів порушення питання про забезпечення адміністративного позову.

Додатковим аргументом на користь вищенаведеної позиції є те, що такий суб'єкт як «особа, яка може набути статусу позивача», не є новелою для адміністративного процесуального закону, адже цей термін використовується в параграфі 8 глави 5 розділу I КАС України, який присвячений інституту забезпечення доказів ще з моменту прийняття нової редакції адміністративного процесуального закону (15.12.2017). Так, відповідно до ч. 1 ст. 114 КАС України «суд за заявою учасника справи або особи, яка може набути статусу позивача, має забезпечити докази, якщо є підстави припускати, що засіб доказування може бути втрачений або збирання чи подання відповідних доказів стане згодом неможливим або утрудненим» [49]. Зауважимо, що інститути забезпечення доказів та забезпечення позову є схожими не тільки за своїм найменуванням, але й за правовою природою. Це зумовлено тим, що реалізація обох процесуальних інститутів є можливою ще до моменту звернення до суду з позовною заявою. Відтак доходимо висновку, що законодавець, закріпивши такого суб'єкта як «особа, яка може набути статусу позивача», лише в межах інституту забезпечення доказів допустився нормотворчої помилки, яка підлягає усуненню шляхом внесення до КАС України запропонованих вище змін.

Також задля уніфікації термінології, що сприятиме легкому з'ясуванню змісту правових норм та ефективній реалізації адміністративного судочинства, пропонуємо доповнити ч. 1 ст. 4 КАС України «Визначення термінів» новим пунктом 8-1 такого змісту: «8-1) особа, яка може набути статусу позивача – це суб'єкт, що наділяється визначеними цим Кодексом процесуальними правами та обов'язками ще до моменту подання позовної заяви».

Отже, на основі проведених наукових розвідок можна стверджувати, що суб'єктами ініціювання питання про застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову є: 1) особа, яка може набути статусу позивача; 2) учасники справи (позивач; треті особи, які заявляють самостійні вимоги щодо предмета спору; треті особи, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору на стороні позивача); 3) органи та особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб; 4) адміністративний суд.

Для об'єктивного і повного законодавчого визначення суб'єктів ініціювання питання про забезпечення позову пропонуємо внести зміни до ч. 1 ст. 150 КАС України та викласти положення цього нормативного припису в такій редакції: «1. Суд за заявою учасника справи (позивача; третіх осіб, які заявляють самостійні вимоги щодо предмета спору; третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору на стороні позивача), особи, яка може набути статусу позивача, органів та осіб, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб або з власної ініціативи, має право вжити визначені частиною першою статті 151 цього Кодексу заходи забезпечення позову».

Окресливши перелік суб'єктів ініціювання питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта, вважаємо за можливе перейти до вивчення проблематики суб'єктів розгляду питання про застосування наведеної процесуальної гарантії.

Правовими положеннями ч. 2 ст. 150 КАС України встановлено, що «забезпечення позову допускається як до пред'явлення позову, так і на будь-якій стадії розгляду справи» [49]. У зв'язку з тим, що ч. 2 ст. 149 ЦПК України та ч. 2 ст. 136 ГПК України закріплено аналогічний за своїм змістом нормативний припис, то в контексті аналізу наведеної норми КАС України вважаємо за потрібне звернути увагу на наукову думку вченого у сфері цивільного і господарського судочинства І. С. Окунева, висвітлену у праці «Проблема застосування інституту забезпечення позову на стадії касаційного розгляду справ в цивільному та господарському процесі» (2022) [92]. Науковець зазначає, що

буквальна інтерпретація норм процесуального закону дає підстави для висновку, що вжиття заходів забезпечення позову можливе судами всіх інстанцій, зокрема судом касаційної інстанції. На обґрунтування своєї позиції автор наводить такі аргументи: 1) глава процесуального закону, що присвячена інституту забезпечення позову, міститься в розділі I «Загальні положення», а отже, відповідні правові норми підлягають застосуванню на будь-яких стадіях розгляду справи судами усіх трьох інстанцій; 2) судовий захист прав, свобод та інтересів осіб здійснюється не лише через вирішення спорів за пред'явленими позовами, але й шляхом застосування процесуальної гарантії забезпечення позову; 3) за результатами розгляду справи суд касаційної інстанції уповноважений скасувати судові рішення судів першої та (або) апеляційної інстанцій повністю або частково й ухвалити нове рішення у відповідній частині або змінити рішення, не передаючи справи на новий розгляд. Отже, невжиття заходів забезпечення позову на стадії розгляду справи судом касаційної інстанції може істотно ускладнити чи унеможливити виконання рішення суду.

Наведену наукову думку І. С. Окунева вважаємо цілком об'єктивною, а сфера її актуальності поширюється не тільки на цивільне і господарське судочинство, але й на адміністративне з огляду на таке: 1) статті 150–158 КАС, які формують інститут забезпечення позову, розміщені у главі 10 розділу I під назвою «Загальні положення»; 2) судовий захист прав, свобод та інтересів осіб від порушень зі сторони суб'єктів публічної адміністрації здійснюється не лише шляхом безпосереднього вирішення публічно-правового спору, але й через вжиття заходів забезпечення позову, зокрема зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта, завдяки застосуванню якого «адміністративні суди не допускають або негайно припиняють порушення прав, свобод та інтересів осіб, що виникло чи може виникнути у зв'язку із виконанням/дотриманням оспорюваного акта суб'єкта владних повноважень» [67, с. 56]; 3) за результатами розгляду касаційної скарги Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду може скасувати судові рішення судів першої та (або) апеляційної інстанцій у повному обсязі або

в частині та ухвалити нове судове рішення у відповідній частині або змінити судове рішення, не здійснюючи передачі адміністративної справи на новий судовий розгляд (п. 3 ч. 1 ст. 349 КАС України).

Отже, врахувавши вищенаведену наукову позицію та проаналізувавши ч. 2 ст. 150 КАС України у сукупності з нормативними положеннями КАС України, які регламентують порядок розгляду публічно-правового спору судами першої, апеляційної та касаційної інстанцій, доходимо висновку про те, що забезпечувати позов шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень може суд першої, апеляційної та касаційної інстанцій.

Однак, на противагу ЦПК України та ГПК України, у КАС України закріплено нормативний припис, який встановлює, що «ухвалу про забезпечення позову постановляє суд першої інстанції, а якщо розпочато апеляційне провадження, то таку ухвалу може постановити суд апеляційної інстанції» (ч. 3 ст. 150) [49]. Вивчення суті цього законодавчого положення дає підстави стверджувати, що суб'єктами, які уповноважені розглядати питання про вжиття закріпленого п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову є лише суди першої та апеляційної інстанцій.

Отже, з одного боку, КАС України надає право забезпечувати позов на будь-якій стадії розгляду адміністративної справи (ч. 2 ст. 150 КАС України), що дає підґрунтя стверджувати про здатність застосовування заходів забезпечення позову і на стадіях розгляду справи в суді першої інстанції, і на стадіях перегляду справи в суді апеляційної або касаційної інстанції. Однак, з іншого боку, законодавець імперативно визначив, що суб'єктами постановлення ухвали про забезпечення позову є суд першої та апеляційної інстанцій (ч. 3 ст. 150 КАС України), що не дозволяє вживати заходи забезпечення позову суду касаційної інстанції. Тож доходимо обґрунтованого висновку, що між частинами 2 і 3 ст. 150 КАС України існує колізія, і це негативно позначається на дієвості судового захисту прав, свобод та інтересів осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Варто зауважити, що, на відміну від Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду, який майже не застосовує заходів забезпечення позову як суд касаційної інстанції, Касаційний господарський суд у складі Верховного Суду займає кардинально протилежну правову позицію та доволі часто користується відсутністю законодавчих обмежень для суду касаційної інстанції в частині застосування заходів забезпечення позову. Так, прикладами застосування Касаційним господарським судом у складі Верховного Суду заходів забезпечення позову під час касаційного перегляду судових рішень є судові справи № 917/1391/17 (забезпечено позов шляхом заборони Головному управлінню Держгеокадастру у Полтавській області вчиняти дії щодо підготовки та проведення аукціону з продажу права оренди земельної ділянки) [191], № 920/744/17 (забезпечено позов шляхом заборони ТОВ «Добробут-12» та будь-яким іншим особам вчиняти будь-які дії щодо користування земельною ділянкою) [192], № 918/194/19 (забезпечено позов шляхом заборони Тараканівській сільській раді Дубенського району Рівненської області в особі будь-яких її органів, посадових осіб, працівників та представників у будь-який спосіб розпоряджатися земельними ділянками) [193] тощо.

З огляду на схожість нормативних положень КАС України, ГПК України та ЦПК України в частині застосування заходів забезпечення позову, вважаємо, що припис КАС України, який позбавляє суд касаційної інстанції права забезпечувати позов, зокрема шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта, є законодавчою прогалиною, яка потребує усунення.

Аргументуючи таку наукову думку, також вважаємо за потрібне звернути увагу на положення ч. 1 ст. 375 КАС України, якою встановлено, що «суд касаційної інстанції за заявою учасника справи або за своєю ініціативою може зупинити виконання оскаржуваного судового рішення або зупинити його дію (якщо рішення не передбачає примусового виконання) до закінчення його перегляду в касаційному порядку» [49]. Отже, якщо Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду зупинить виконання (дію)

оскаржуваного судового рішення, то відповідне судове рішення не набирає законної сили до моменту закінчення розгляду справи судом касаційної інстанції. Наведене дає підстави для висновку, що «якщо суд касаційної інстанції зупиняє виконання (дію) рішення судів попередніх інстанцій про визнання протиправним та скасування індивідуального акта і щодо такого акта не було вжито визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову, то відповідний індивідуальний акт зберігає свою юридичну силу та підлягає обов'язковому виконанню суб'єктом, на якого поширюється його дія» [67, с. 58]. Варто зазначити, що за таких обставин можуть виникати випадки реалізації (виконання) оскаржуваного індивідуального акта за період розгляду справи судом касаційної інстанції, що фактично унеможливить реалізацію завдання адміністративного судочинства.

З метою превенції виникнення наведеної вище ситуації, за якої фактично втрачається ефективність судової форми захисту прав, свобод та інтересів осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень та забезпечення нормативного регулювання інституту забезпечення позову з урахуванням специфіки адміністративного судочинства, пропонуємо внести зміни до адміністративного процесуального закону, а саме – виключити ч. 3 ст. 150 КАС України.

Отже, зважаючи на результати вивчення судової практики і наукові позиції, а також результати індивідуального дослідження (проведеного в межах цього підрозділу), доходимо умовиводу, що законодавче визначення суб'єктів ініціювання та суб'єктів розгляду питання про застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову має кілька вагомих недоліків, а саме: 1) неповне нормативне закріплення суб'єктів ініціювання питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта; 2) неврахування правової природи інституту забезпечення позову під час включення відповідача та третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору на стороні відповідача, до переліку суб'єктів ініціювання питання про забезпечення позову шляхом

зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта;
3) суперечність положень КАС України, які регламентують питання щодо можливості зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень під час касаційного перегляду судових рішень.

У межах цього підрозділу запропоновано комплексні зміни до національного законодавства, які через об'єктивне і вичерпне закріплення суб'єктів ініціювання та розгляду питання про забезпечення позову покликані усунути наведені вище недоліки і в такий спосіб значно вдосконалити процесуальний порядок здійснення адміністративного судочинства.

Далі вважаємо за потрібне провести наукове вивчення питання, яке стосується процесуального порядку подання та розгляду заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта.

2.2. Процесуальний порядок подання та розгляду заяви про забезпечення позову

Аналіз змісту норм (статей 150, 152–154) глави 10 розділу I КАС України дає підстави констатувати, що ініціювання перед адміністративним судом питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта відбувається за таким процесуальним документом як заява. Проте в п. 9 ч. 2 ст. 180 КАС України зазначено, що в підготовчому засіданні суд «за клопотанням учасників справи вирішує питання про забезпечення позову» [49]. Тобто в цьому правовому приписі процесуальний документ, на підставі якого суд вирішує питання про забезпечення позову, законодавець іменує не як заява, а як клопотання.

Відтак можемо зробити висновок про законодавчу непослідовність у використанні в КАС України термінів «заява» і «клопотання». Цей недолік законодавчої техніки на практиці призводить до помилкового іменування процесуального документа, яким порушується питання про вжиття закріпленого

п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову як «клопотання про забезпечення позову», що має наслідком його повернення без розгляду. Наприклад, Святошинський районний суд міста Києва, розглянувши в межах адміністративної справи № 760/33133/19 поданий процесуальний документ під назвою «клопотання про забезпечення позову», постановив ухвалу про його повернення без розгляду. Мотивуючи свою ухвалу, суд вказав, що «про забезпечення позову до суду подається не клопотання, а заява, яка має відповідати вимогам КАС України» [268]. Отже, ототожнення термінів «заява про забезпечення позову» та «клопотання про забезпечення позову» негативно впливає на ефективність застосування процесуальної гарантії забезпечення позову.

У контексті розглядуваного питання варто також зауважити, що в попередній редакції КАС України використовувався термін «клопотання про забезпечення позову». Поняття «заява про забезпечення позову» було введено в юридичний обіг новою редакцією КАС України, що набрала чинності 15.12.2017. На нашу думку, зміна в новій редакції КАС України назви процесуального документа, на підставі якого порушується питання про забезпечення позову, із «клопотання про забезпечення позову» на «заяву про забезпечення позову» є цілком слушною та обґрунтованою. Аргументуючи нашу позицію, зазначимо, що в Законі України «Про судовий збір» [148] не передбачено жодного випадку справляння судового збору за подання до суду клопотання. Натомість встановлено випадки сплати судового збору за подання окремих видів заяв, що передбачені процесуальним законодавством. Зокрема, такою заявою є заява про забезпечення позову, за подання до адміністративного суду якої, відповідно до Закону України «Про судовий збір», сплачується судовий збір.

Також на основі здобутих у попередньому підрозділі результатів наукового дослідження можемо дійти умовиводу, що використання в п. 9 ч. 2 ст. 180 КАС України загального терміна «учасники справи» без його конкретизації є дещо невиправданим з огляду на таке: 1) не всі учасники справи

є суб'єктами ініціювання питання про забезпечення позову; 2) термін «учасники справи» не охоплює таких суб'єктів ініціювання питання про забезпечення позову як органи та особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб. Тож для гармонізації положень КАС України з приписами Закону України «Про судовий збір» та для вдосконалення правового регулювання інституту забезпечення позову пропонуємо внести зміни до п. 9 ч. 2 ст. 180 КАС України та викласти його в такій редакції: «9) за заявою учасника справи (позивача; третіх осіб, які заявляють самостійні вимоги щодо предмета спору; третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору на стороні позивача) й органів та осіб, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб, вирішує питання про забезпечення позову». Вважаємо, що внесення таких змін допоможе покращити механізм застосування інституту забезпечення позову, що безумовно підвищить ефективність реалізації завдання адміністративного судочинства.

Обґрунтувавши, що процесуальним документом, яким ініціюється питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, є заява про забезпечення позову, у межах цього підрозділу проаналізуємо процесуальні дії, що вчиняються при поданні та розгляді такої заяви. Під час дослідження цього питання вважаємо за потрібне провести такі наукові розвідки: 1) визначити вимоги, які ставляться до форми та змісту заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень; 2) з'ясувати процесуальний порядок подання до адміністративного суду заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень; 3) з'ясувати процесуальний порядок розгляду адміністративним судом заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень.

Приписами ч. 1 ст. 152 КАС України встановлено, що «заява про забезпечення позову подається в письмовій формі» [49]. Варто зауважити, що наразі в законодавстві немає чіткої відповіді на запитання, що саме треба розуміти під терміном «письмова форма» документа. Однак законодавчий

процес щодо прийняття закону, який покликаний дати відповідь на це запитання, розпочато. Так, у проєкті Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення окремих питань державної служби та електронного документообігу» зазначено, що «письмова форма документа – форма документа, яка передбачає фіксацію його змісту у паперовій або електронній формі з дотриманням вимог законодавства» [156]. Станом на сьогодні цей проєкт уже прийнятий ВРУ, однак ще не пройшов стадію підписання Президентом України та офіційного опублікування.

У контексті розглядуваної проблематики доречно звернути увагу на ч. 1 ст. 81 Закону України «Про адміністративну процедуру», якою встановлено, що «скарга подається в письмовій (електронній або паперовій) формі» [127]. Тобто у вказаному нормативно-правовому акті законодавець уточнює, що нормативна вимога щодо подачі документа в письмовій формі означає, що такий документ може бути поданий і в електронному, і в паперовому вигляді.

Цікавим є те, що в новій редакції КАС України поруч з універсальним терміном «паперова форма» законодавець також почав широко використовувати термін «електронна форма». Це зумовлено тим, що КАС України в редакції від 15.12.2017 закріплено функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, яка «забезпечує обмін документами (надсилання та отримання документів) в електронній формі між судами, між судом та учасниками судового процесу» [49]. Отже, на підставі аналізу проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення окремих питань державної служби та електронного документообігу», Закону України «Про адміністративну процедуру» та положень КАС України доходимо висновку про те, що під письмовою формою заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень потрібно розуміти можливість подання такої заяви в паперовій або електронній формі.

Водночас зауважимо, що в науковій літературі висловлюються певні застереження щодо використання в КАС України терміна «письмова форма» без

її конкретизації стосовно можливості подання процесуального документа в електронній формі. Зокрема, Н. Є. Хлібороб у праці «Запровадження електронного адміністративного судочинства в Україні: інновації та перспективи» (2018) [282, с. 102–103] акцентує, що в КАС України імперативно встановлено, що позовна заява подається в письмовій формі. Хоча письмова форма фактично не відкидає можливості створення електронного процесуального документа, проте те, що в КАС України прямо не передбачено такої можливості, як звернення до адміністративного суду шляхом подання позовної заяви в електронній формі, лише демонструє неготовність публічної влади до реальних трансформацій судових процесів через використання інформаційних технологій.

До того ж, коли оформлення та подання процесуального документа (заяви про забезпечення позову) в паперовій формі є відносно простим та зрозумілим, то порядок складання і подання заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень в електронній формі є значно складнішим процесом, який має низку специфічних особливостей. Насамперед варто зауважити, що фактично реалізовувати закріплене в ч. 7 ст. 44 нової редакції КАС України право на подання процесуальних документів до суду в електронній формі стало можливо з 05.10.2021. Саме відтоді почала функціонувати важлива з точки зору доступу до правосуддя підсистема Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи – «Електронний суд», що забезпечує реальну можливість створювати та надсилати процесуальні документи, зокрема заяву про застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову, в електронній формі.

Порядок подання заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень в електронній формі з використанням підсистеми «Електронний суд» регулюється Положенням про порядок функціонування окремих підсистем (модулів) Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, яке затверджене рішенням Вищої ради правосуддя від 17.08.2021 № 1845/0/15-21 [98] та має такі особливості:

1. Для надсилання заяви про забезпечення позову через підсистему «Електронний суд» потрібно здійснити реєстрацію в Єдиній судовій інформаційно-телекомунікаційній системі (реєстрація Електронного кабінету, реєстрація офіційної електронної адреси). Так, процедура реєстрації в підсистемі «Електронний кабінет» (реєстрація офіційної електронної адреси) складається з двох етапів:

1) проходження запропонованої підсистемою реєстрації з використанням кваліфікованого електронного підпису, під яким законодавець розуміє «удосконалений електронний підпис, що створюється з використанням засобу кваліфікованого електронного підпису і базується на кваліфікованому сертифікаті електронного підпису» [142]. Щоб отримати кваліфікований електронний підпис, потрібно звернутися до одного з Акредитованих центрів сертифікації ключів. Доцільно зазначити, що одним з найпопулярніших Акредитованих центрів сертифікації ключів в Україні є акціонерне товариство комерційний банк «ПриватБанк», яке на своєму вебсайті надає можливість безоплатно отримати кваліфікований електронний підпис.

Окрім того, починаючи з 13.05.2022 отримати кваліфікований електронний підпис можна в застосунку «Дія». Особлива цінність та актуальність цього застосунку припала на період воєнного стану в Україні, оскільки, як повідомляє пресслужба Державної судової адміністрації України, «цей функціонал дає можливість громадянам, які вимушено покинули територію країни і не змогли отримати кваліфікований електронний підпис від атестованих в Україні Акредитованих центрів сертифікації ключів, зареєструватись в підсистемі «Електронний суд» та отримати доступ до правосуддя» [126];

2) внесення контактної інформації (адреса електронної пошти та номер телефону);

2. Після реєстрації в підсистемі «Електронний кабінет» (реєстрації офіційної електронної адреси) особа може сформулювати та надіслати заяву про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень через підсистему «Електронний суд» за таким алгоритмом:

- створити заяву про забезпечення позову з використанням вбудованого текстового редактора через заповнення відповідних форм документів. Великими перевагами підсистеми «Електронний суд» є те, що вона: 1) окреслює перелік основних відомостей, які обов'язково мають міститися в заяві про забезпечення позову; 2) надає можливість ознайомитися з прикладом заяви про забезпечення позову. Цей функціонал підсистеми «Електронний суд» значно полегшує механізм складання заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень особою, яка не має достатніх знань у галузі права. Це покращує доступ до правосуддя та підвищує рівень реалізації інституту забезпечення позову.

Ще однією безсумнівною перевагою підсистеми «Електронний суд» є те, що вона дозволяє не тільки підтвердити факт сплати судового збору за подання заяви про забезпечення позову через долучення відповідного документа у форматі PDF, але й надає можливість сформувати та сплатити судовий збір у режимі онлайн;

- підписати створену заяву про забезпечення позову кваліфікованим електронним підписом;
- надіслати підписану заяву про забезпечення позову через підсистему «Електронний суд».

3. Дата і час підписання та надсилання заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень через підсистему «Електронний суд» зберігаються автоматично і не можуть бути відкориговані.

4. Заява про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта, що подана через підсистему «Електронний суд», реєструється судом у день її надходження або не пізніше наступного робочого дня, якщо заява надійшла в неробочий час.

5. Про факт реєстрації адміністративним судом заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, що подана через підсистему «Електронний суд», особа сповіщається окремим повідомленням. Після реєстрації відповідне повідомлення в автоматичному

режимі скеровується на підсистему «Електронний кабінет» особи, яка подала заяву про забезпечення позову.

Питання, яке стосується вимог до змісту заяви про забезпечення позову, врегульовано ст. 152 КАС України. Аналіз вказаного правового припису дає підстави стверджувати, що вимоги до змісту заяви про застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову залежно від стадії її подання (до відкриття провадження у справі чи після відкриття провадження у справі), є дещо схожими, але не аналогічними.

Так, якщо заява про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень подається до відкриття провадження у справі, то вона має містити такі дані:

1. Найменування адміністративного суду, до якого подається заява про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта.

2. Відомості про особу, яка подає заяву про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта та може набути статусу учасника справи (позивача). Якщо заяву подає фізична особа, то зазначається: прізвище, ім'я та по батькові; адреса місця проживання чи перебування; реєстраційний номер облікової картки платника податків або номер та серія паспорта громадянина України; контактний номер телефону; адреса електронної пошти; інформація про наявність або відсутність електронного кабінету. У випадку подання заяви юридичною особою вказується: повне найменування юридичної особи; адреса місцезнаходження юридичної особи; ідентифікаційний код юридичної особи в Єдиному державному реєстрі підприємств та організацій України; контактний номер телефону; адреса електронної пошти; інформація про наявність/відсутність електронного кабінету.

3. Відомості про особу, яка може набути статусу учасника справи (відповідача). З огляду на те, що при поданні заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта відповідачем може бути лише суб'єкт владних повноважень (зі статусом або без

статусу юридичної особи), то зазначається повне найменування суб'єкта владних повноважень, який видав чи прийняв акт, щодо якого ініціюється питання про зупинення його дії; адреса місцезнаходження суб'єкта владних повноважень; ідентифікаційний код юридичної особи в Єдиному державному реєстрі підприємств та організацій України (за наявності); контактний номер телефону; адреса електронної пошти; інформація про наявність/відсутність електронного кабінету.

4. Відомості про інших осіб (за їх наявності), які можуть набути статусу учасника справи (треті особи). Про третю особу (фізичну особу; юридичну особу; суб'єкта владних повноважень зі статусом юридичної особи або без статусу юридичної особи) зазначаються дані, що вказані у вищенаведених пунктах 2 і 3 відповідно.

5. Предмет позову. Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду у своїй постанові від 22.01.2020 у справі № 826/19197/16 вказав, що «предметом позову є матеріально-правові вимоги позивача до відповідача, відповідно до яких суд має ухвалити рішення. Предмет позову кореспондує із способами судового захисту права (змістом позову), які визначені статтею 5 КАС України» [107]. Отже, у заяві про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову зазначається матеріально-правова вимога позивача до відповідача, а саме: 1) визнати протиправним та нечинним нормативно-правовий акт чи окремі його положення (п. 1 ч. 1 ст. 5 КАС України) або 2) визнати протиправним та скасувати індивідуальний акт чи окремі його положення (п. 2 ч. 1 ст. 5 КАС України).

6. Вид забезпечення позову (зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта). У заяві про застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову обов'язково зазначаються реквізити акта, який підлягає зупиненню: 1) повна назва акта, щодо якого ініціюється питання про зупинення його дії; 2) повне найменування суб'єкта владних повноважень, який видав чи прийняв цей акт; 3) дата видання чи прийняття цього акта; 4) номер акта.

7. Обґрунтування необхідності застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову. Доцільно зауважити, що пункти 3 і 4 ч. 1 ст. 152 КАС України викладені з недотриманням вимог законодавчої техніки. Аргументуючи нашу позицію, зазначимо, що в п. 3 ч. 1 ст. 152 КАС України встановлено, що в заяві про забезпечення позову має міститися «предмет позову та обґрунтування необхідності забезпечення позову» [49]. Водночас у п. 4 ч. 1 ст. 152 КАС України закріплено, що заява про забезпечення позову має містити відомості про «захід забезпечення позову, який належить застосувати, з обґрунтуванням його необхідності» [49]. Отже, наведені пункти містять тавтологічну конструкцію щодо необхідності обґрунтування забезпечення позову.

У контексті розглядуваної проблематики варто звернути увагу на наукову думку А. В. Красницької, В. В. Підвисоцького, яка висвітлена в мультимедійному посібнику «Юридичне документознавство» [57]. Вчені цілком слушно зазначають, що наявність тавтології в тексті закону свідчить про недотримання законодавцем загальної та основної вимоги процесу правотворчості – логічності тексту закону, що фактично унеможливорює справжню правотворчість. Тож пропонуємо усунути цей недолік законодавчої техніки, виключивши з п. 3 ч. 1 ст. 152 КАС України фразу «та обґрунтування необхідності забезпечення позову».

Сутність вимоги законодавця щодо обґрунтування необхідності застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову полягає в тому, що в заяві про забезпечення позову повинні бути наведені докази, які підтверджують обставини, котрі об'єктивно доводять наявність однієї з таких підстав для забезпечення позову:

– незупинення дії індивідуального акта суб'єкта владних повноважень може істотно ускладнити чи унеможливити виконання рішення адміністративного суду;

– незупинення дії індивідуального акта суб'єкта владних повноважень може істотно ускладнити чи унеможливити ефективний захист або поновлення порушених чи оспорюваних прав, свобод та інтересів особи;

– очевидна невідповідність індивідуального акта або нормативно-правового акта суб'єкта владних повноважень хоча б одному з десяти критеріїв його правомірності, що визначені в ч. 2 ст. 2 КАС України, та порушення таким актом прав, свобод та інтересів особи.

8. Інші відомості, які потрібні для забезпечення позову. Варто зазначити, що кожна судова справа має свої індивідуальні фактичні обставини. Це свідчить про те, що сутність фрази «інші відомості, які потрібні для забезпечення позову» варто аналізувати в контексті кожної адміністративної справи окремо. Проте в більшості випадків під терміном «інші відомості» в заявах про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень розуміють дані, які дають можливість точно ідентифікувати індивідуальний або нормативно-правовий акт, дію якого просить зупинити особа. До таких даних, окрім тих, що зазначені у пункті шість цього переліку, відносимо також такі: 1) місце видання чи прийняття акта, щодо якого ініціюється питання про зупинення його дії; 2) прізвище, ім'я та по батькові посадової особи, яка підписала акт, щодо якого ініціюється питання про зупинення його дії.

9. Підпис особи, яка подає заяву про забезпечення позову шляхом зупиненням дії актів суб'єктів владних повноважень з одночасною вказівкою на дату подання відповідної заяви. Варто звернути увагу на те, що у ст. 152 КАС України не вказано вимоги щодо необхідності підписувати заяву про забезпечення позову та вказувати дату її подання. Відсутність нормативного обов'язку щодо вказівки на дату подання заяви про забезпечення позову може бути виправдана тим, що днем подання до суду заяви про забезпечення позову є не дата, що вказана в заяві, а день її реєстрації (фіксування в автоматизованій системі документообігу суду) або день відправлення заяви на адресу адміністративного суду засобами поштового зв'язку. Проте відсутність

імперативної вимоги щодо необхідності підписання заяви про забезпечення позову є законодавчою прогалиною, яка має негативні наслідки для заявника.

Обґрунтування наведеної наукової думки вважаємо за потрібне здійснювати крізь призму аналізу судової практики. Так, Одеський окружний адміністративний суд, встановивши, що в межах адміністративної справи № 420/288/20 заяву про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта (дозволу на виконання будівельних робіт № ІУ 113191300606 від 10.05.2019) не було підписано заявником, постановив ухвалу про її повернення без розгляду. Мотивуючи свою ухвалу, адміністративний суд вказав, що «у вимогах до змісту заяви про забезпечення позову, встановлених ст. 152 КАС України, відсутнє зазначення про необхідність того, що вона повинна бути підписаною. Норми КАС України щодо вимог до заяв та клопотань, які подаються до суду, не містять вимогу щодо їх підпису, проте ст. 169 КАС України визначено, що позовна заява повертається позивачу, якщо вона не підписана. Наведений припис ст. 169 КАС України є логічно-послідовним, оскільки підпис заяви особою, яка подає її до суду, свідчить про усвідомлене волевиявлення особи на здійснення вказаної процесуальної дії. Частиною 6 ст. 7 КАС України встановлено, що у разі відсутності закону, що регулює відповідні правовідносини, суд застосовує закон, що регулює подібні правовідносини (аналогія закону). З урахуванням викладеного суд доходить висновку про необхідність повернення заяви про забезпечення позову заявнику без розгляду» [245]. Аналогічні позиції знаходимо в ухвалях адміністративних судів від 28.04.2020 у справі № 320/3574/20 [220], від 25.06.2020 у справі № 640/4037/20 [259], від 15.02.2022 у справі № 380/20991/21 [230] тощо. Вважаємо, що висновок адміністративних судів щодо необхідності повернення заяви про забезпечення позову без розгляду у випадку її непідписання заявником є логічним і сформульований на основі ґрунтовного вивчення положень КАС України.

Отже, щоб запобігти виникненню подібних до наведених вище випадків, за яких адміністративний суд буде змушений постановити ухвалу про

повернення заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень без розгляду, пропонуємо ст. 152 КАС України доповнити частиною п'ятою такого змісту: «5. Заява про забезпечення позову підписується заявником із зазначенням дати її подання (у випадку подання заяви про забезпечення позову в електронній формі вона скріплюється електронним підписом заявника)». Для додаткового обґрунтування об'єктивності нашої позиції варто звернути увагу на положення ч. 1 ст. 151 ЦПК країни та ч. 1 ст. 139 ГПК України, якими встановлено, що «заява про забезпечення позову подається в письмовій формі, підписується заявником» [29; 284]. З огляду на те, що цивільне і господарське судочинство мають багато спільних рис з адміністративним судочинством, вважаємо, що відсутність у КАС України нормативної вимоги щодо необхідності підписання заяви про забезпечення позову є законодавчою прогалиною, яка очевидно знижує ефективність адміністративного судочинства, а тому потребує усунення шляхом внесення в КАС України запропонованих вище змін.

Як ми вже зазначали, вимоги до змісту заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень залежно від стадії її подання є подібними, але не однаковими. Тож для того, щоб не повторювати аналогічні (загальні) вимоги, які ставлять для обох заяв, вважаємо за потрібне звернути увагу лише на такі відмінні вимоги між змістом заяви про забезпечення позову, яка подається до відкриття провадження у справі, та змістом заяви про забезпечення позову, яка подається після відкриття провадження:

1. На противагу заяві про забезпечення позову, яка подається до відкриття провадження у справі, у заяві про забезпечення позову, яка подається після відкриття провадження у справі, має бути зазначено не лише найменування суду, як це зазначено в п. 1 ч. 1 ст. 152 КАС України, але й номер справи і прізвище та ініціали судді (суддів). Такий висновок випливає з буквального тлумачення ст. 167 КАС України, якою окреслено вимоги до змісту будь-якої заяви, зокрема заяви про забезпечення позову. Так, приписами п. 3 ч. 1 ст. 167 КАС України встановлено, що «будь-яка письмова заява повинна містити номер справи,

прізвище та ініціали судді (суддів), якщо заява подається після постановлення ухвали про відкриття провадження у справі» [49].

Вказівка на номер справи і прізвище та ініціали судді (суддів), у провадженні якого (яких) перебуває адміністративна справа, в межах якої ініціюється питання про вжиття закріпленого п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову, має важливе не лише теоретичне, але й практичне значення з огляду на такі міркування.

Заява про забезпечення позову, яка подається після відкриття провадження у справі, передається раніше визначеному в судовій справі головуючому судді (судді-доповідачу) (абз. 16 п. 2.3.44 Положення про автоматизовану систему документообігу суду, що затверджене рішенням Ради суддів України від 26.11.2010 № 30 [97]). Отже, заява про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, яка подається після відкриття провадження в адміністративній справі, не підлягає автоматизованому розподілу, а за номером справи передається раніше визначеному судді (суддям). Тож незазначення в заяві про забезпечення позову номера адміністративної справи і прізвища та ініціалів судді (суддів), який (які) уповноважений (уповноважені) її розглядати, може мати наслідком те, що стосовно відповідної заяви буде проведено автоматизований розподіл і така заява буде передана на розгляд судді (суддям), який (які) фактично неуповноважений (неуповноважені) на її розгляд. Виникнення на практиці такої ситуації зумовлює необхідність передачі заяви про забезпечення позову до уповноваженої особи апарату суду для розподілу заяви шляхом її передачі раніше визначеному в адміністративній справі судді (суддям). Це займає додатковий час та ускладнює ефективність реалізації мети забезпечення позову, яка полягає в оперативному захисті прав, свобод та інтересів осіб від порушень з боку суб'єктів публічної адміністрації. Отже, для дієвого застосування процесуальної гарантії забезпечення позову пропонуємо внести зміни до п. 1 ч. 1 ст. 152 КАС України та викласти положення цього правового припису в такій редакції: «1) найменування суду (у випадку подання заяви після постановлення ухвали про відкриття

провадження у справі у ній також зазначається номер справи, прізвище та ініціали судді (суддів)». Доцільність використання в наведеному нормативному приписі терміна «суддів» (у множині) зумовлена тим, що в КАС України передбачено категорії адміністративних справ, які підсудні апеляційному суду або Верховному Суду як судам першої інстанції, розгляд яких здійснюється колегіально (частини 5 і 6 ст. 33 КАС України).

2. У заяві про забезпечення позову, яка подається до відкриття провадження у справі, наводиться перелік осіб, які можуть отримати статус учасника справи, але ще його не отримали, а в заяві про забезпечення позову, яка подається після відкриття провадження у справі, зазначаються суб'єкти, які вже набули статусу учасника справи (позивача, відповідача, третьої особи).

Невід'ємним елементом змісту заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта, незалежно від стадії її подання, є додатки. Обов'язковим додатком, про який має бути зазначено в заяві про забезпечення позову, є документ, що підтверджує сплату судового збору у встановленому законом порядку та розмірі (ч. 4 ст. 152 КАС України). Приписами п. 6 ч. 3 ст. 4 Закону України «Про судовий збір» закріплено фіксований розмір судового збору за подання до адміністративного суду заяви про забезпечення позову, а саме: «0,3 розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб» [148]. Щодо порядку сплати судового збору, то це питання регламентовано ст. 6 Закону України «Про судовий збір», з аналізу змісту якої доходимо таких висновків: 1) у випадку подання до адміністративного суду заяви про забезпечення позову в паперовій формі судовий збір може бути сплачено як у безготівковій, так і в готівковій формі, зокрема з використанням електронного платіжного засобу чи за допомогою платіжних систем у мережі Інтернет у режимі реального часу; 2) у разі подання до адміністративного суду заяви про забезпечення позову в електронній формі судовий збір може бути сплачено за допомогою підсистеми Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи – «Електронний суд» чи з використанням платіжних систем у мережі Інтернет у режимі реального часу.

Також варто зазначити, що найменування документа, що підтверджує сплату судового збору, може бути різним (квитанція, чек, платіжне доручення тощо).

Доречно зауважити, що ч. 1 ст. 5 Закону України «Про судовий збір» передбачено категорії осіб, які звільняються від сплати судового збору. Окрім цього, ч. 2 ст. 8 цього ж Закону встановлено, що, враховуючи майновий стан особи, суд може звільнити особу від обов'язку сплати судового збору. Ключовим є те, що наведені положення є загальними та поширюють свою дію як на інститут адміністративного позову, так і на інститут забезпечення позову. Однак у межах інституту адміністративного позову існує правовий припис, який встановлює, що до позову долучається документ, який підтверджує сплату судового збору або документи, які доводять існування підстав для звільнення особи від сплати судового збору (ч. 3 ст. 161 КАС України), а в рамках інституту забезпечення позову такого припису немає. Тож для того, щоб особи були обізнані в тому, що за наявності правових підстав вони мають право реалізувати процесуальну гарантію забезпечення позову без сплати судового збору, пропонуємо внести зміни до ч. 4 ст. 152 КАС України та викласти положення цього правового припису в такій редакції: «4. До заяви додається документ про сплату судового збору у встановлених порядку і розмірі або документи, які підтверджують підстави звільнення від сплати судового збору відповідно до Закону України «Про судовий збір»».

Важливим для прийняття та розгляду заяви про застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову без сплатити судового збору є не тільки долучення до такої заяви документів, які підтверджують підстави для звільнення від сплати судового збору, але й наведення в її змісті відповідних підстав. На основі зазначеного пропонуємо ч. 1 ст. 152 КАС України доповнити пунктом б такого змісту: «б) якщо заява подається особою, звільненою від сплати судового збору відповідно до Закону України «Про судовий збір», у ній зазначаються підстави звільнення від сплати судового збору».

Питання, яке стосується процесуального порядку подання заяви про забезпечення позову, врегульовано ч. 1 ст. 153 КАС України. Проаналізувавши зміст наведеного правового припису, доходимо висновку, що порядок подання заяви про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову різниться залежно від того, чи вона подається:

– до пред'явлення позову. У такому разі заява про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта подається до адміністративного суду, до якого в майбутньому має бути пред'явлено позов за правилами підсудності, закріпленими параграфом 3 глави 2 розділу I КАС України. Варто наголосити, що подання заяви про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову до подання позовної заяви з порушенням правил підсудності на практиці призводить до повернення такої заяви без розгляду. Наприклад, Київський окружний адміністративний суд, встановивши, що заяву про забезпечення позову до пред'явлення позовної заяви подано з порушенням правил підсудності, постановив ухвалу про її повернення заявникові без розгляду. Мотивуючи своє судове рішення, адміністративний суд зазначив, що «оскільки особою помилково подано заяву про забезпечення позову до Київського окружного адміністративного суду, а КАС України не передбачено окремої процесуальної дії щодо порядку розгляду заяви про забезпечення позову до подання позовної заяви з порушенням правил підсудності, суд доходить висновку про повернення заяви про забезпечення позову без розгляду» [216]. На нашу думку, вказана позиція адміністративного суду є дещо дискусійною з огляду на такі доводи. Пунктом 2 ч. 1 ст. 29 КАС України встановлено, що «суд передає адміністративну справу на розгляд іншого адміністративного суду, якщо при відкритті провадження у справі суд встановить, що справа належить до територіальної юрисдикції (підсудності) іншого суду» [49]. Цей припис розміщений в розділі I КАС України «Загальні положення», що дає підстави стверджувати, що у згаданому вище прикладі Київський окружний адміністративний суд міг застосувати аналогію закону та передати відповідну

заяву про забезпечення позову до адміністративного суду, якому вона підсудна. Така процесуальна дія з боку адміністративного суду надала б можливість дотримуватися нормативних вимог щодо швидкого розгляду заяви про забезпечення позову.

Однак, враховуючи те, що адміністративний суд не вбачає за доцільне застосовувати положення п. 2 ч. 1 ст. 29 КАС України як аналогію закону у випадку, коли заява про забезпечення позову подана з порушення правил територіальної юрисдикції (підсудності), а повертає таку заяву без розгляду заявникові, пропонуємо ст. 153 КАС України доповнити частиною третьою такого змісту: «3. Суд, встановивши, що заява про забезпечення позову належить до територіальної юрисдикції (підсудності) іншого суду, невідкладно (у той самий день) передає в електронній формі таку заяву на розгляд іншого адміністративного суду». Такий припис сприятиме оперативнішому вирішенню питання про забезпечення позову, що зі свого боку значно підвищить ефективність реалізації згаданої процесуальної гарантії.

Доцільно зауважити, що реалізація процесуальної гарантії забезпечення позову (зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень) до подання позовної заяви має умовний характер. Ця умова імперативно прописана в ч. 2 ст. 153 КАС України та полягає в такому: «У разі подання заяви про забезпечення позову до подання позовної заяви заявник повинен подати відповідну позовну заяву протягом десяти днів з дня постановлення ухвали про забезпечення позову» [49]. Отже, особа, за заявою якої постановлено ухвалу про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову до подання позовної заяви, має впродовж десяти днів з дня постановлення такої ухвали пред'явити адміністративний позов про визнання протиправним та скасування індивідуального акта або про визнання протиправним та нечинним нормативно-правового акта. У разі невиконання зазначеної нормативної вимоги (неподання позовної заяви у вказаний строк) адміністративний суд на підставі п. 1 ч. 8 ст. 157 КАС України постановляє ухвалу про скасування заходів забезпечення позову. Прикладом є ухвала Черкаського окружного

адміністративного суду від 31.07.2019 у справі № 580/2303/19 [280], якою було скасовано вжитий до подання позовної заяви захід забезпечення позову (зупинення дії розпорядження міського голови м. Черкаси № 137-0402-12 від 02.07.2019 «Про зупинення дії рішення Черкаської міської ради від 27.06.2019 «Про скасування рішень виконавчого комітету Черкаської міської ради»»), тому що заявник, всупереч вимогам ч. 2 ст. 153 КАС України, не подав позовної заяви впродовж десяти днів з дня постановлення ухвали про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову;

– одночасно з пред'явленням позову. У такому разі заява про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта подається до суду, до якого пред'являється адміністративний позов. Аналіз судової практики вказує на те, що основною умовою розгляду заяви про забезпечення позову, яка подається одночасно із пред'явленням адміністративного позову, є постановлення судом ухвали про відкриття провадження у справі. Первинно суди вирішують питання про відкриття провадження у справі, а вже після цього розглядають питання про вжиття заходів забезпечення позову. Наприклад, Окружний адміністративний суд міста Києва, мотивуючи свою ухвалу про повернення заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії акта суб'єкта владних повноважень, вказав, що, «зважаючи на те, що заява про забезпечення позову подана разом із позовною заявою, ураховуючи, що у даному випадку така заява може бути розглянута лише за умови відкриття провадження у справі, звертаючи увагу на обставини повернення позовної заяви та відсутність ухвали про відкриття провадження у справі, суд дійшов до висновку про необхідність повернути заяву про забезпечення позову без розгляду» [247]. На нашу думку, позиція адміністративного суду, що розгляд заяви про забезпечення позову, поданої одночасно з пред'явленням позову, повністю залежить від факту відкриття провадження у справі, є дещо суперечливою з огляду на такі доводи: 1) для розгляду заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень та відкриття провадження у справі встановлено різні

процесуальні строки (розгляд питання про забезпечення позову – не пізніше двох днів з дня надходження заяви (ч. 1 ст. 154 КАС України), а розгляд питання про відкриття провадження у справі – протягом п'яти днів з дня надходження позовної заяви (ч. 8 ст. 171 КАС України)); 2) у разі повернення позовної заяви, відмови у відкритті провадження у справі встановлено процесуальний порядок скасування заходів забезпечення позову (ст. 157 КАС України).

Для додаткового обґрунтування такої наукової позиції вважаємо за потрібне звернути увагу на постанову Верховного Суду у складі Об'єднаної палати Касаційного цивільного суду від 14.06.2021 у справі № 308/8567/20, у якій Верховний Суд дійшов правового висновку, що в разі одночасного пред'явлення позову і заяви про забезпечення позову розгляд заяви про забезпечення позову не залежить від вирішення питання про відкриття провадження у справі. Нормотворець не зобов'язує суд спочатку відкрити провадження у справі, а вже потім розглядати заяву про забезпечення позову [116]. З огляду на ідентичність правових положень п. 2 ч. 1 ст. 152 ЦПК України та п. 2 ч. 1 ст. 153 КАС України, які встановлюють порядок подання заяви про забезпечення позову одночасно з пред'явленням позову, вважаємо, що наведений правовий висновок Верховного Суду у складі Об'єднаної палати Касаційного цивільного суду також мають враховувати адміністративні суди під час розгляду заяв про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову, поданих одночасно з пред'явленням адміністративного позову;

– після відкриття провадження у справі. У такому разі заява про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень подається до адміністративного суду, у провадженні якого перебуває справа. Як було обґрунтовано вище, до змісту заяви про забезпечення позову, яка подається після відкриття провадження у справі, ставляться додаткові вимоги щодо зазначення в ній таких відомостей: 1) номера адміністративної справи, в межах якої ініціюється питання про забезпечення позову; 2) прізвища та ініціалів судді

(суддів), у провадженні якого (яких) перебуває адміністративна справа, у межах якої ініціюється питання про забезпечення позову.

Процесуальний порядок розгляду заяви про забезпечення позову, зокрема шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта, визначено у ст. 154 КАС України. Так, ч. 1 ст. 154 КАС України встановлено, що «заява про забезпечення позову розглядається судом, у провадженні якого перебуває справа або до якого має бути поданий позов, не пізніше двох днів з дня її надходження, без повідомлення учасників справи» [49]. Дослідивши положення наведеного правового припису, можемо констатувати таке:

- заяву про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову, подану до пред'явлення адміністративного позову або одночасно з пред'явленням адміністративного позову, уповноважений розглядати суд, на який відповідну заяву або позовну заяву розподілено за результатами здійснення автоматизованого розподілу. Аналіз нормативного визначення терміна «суд» (п. 4 ч. 1 ст. 4 КАС України) дає підстави для висновку, що під цим поняттям потрібно розуміти таких суб'єктів: 1) суддю адміністративного суду, який розглядає і вирішує адміністративну справу одноособово; 2) колегію суддів, які розглядають та вирішують публічно-правовий спір колегіально;

- заяву про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову, подану після відкриття провадження у справі, уповноважений розглядати суд, у провадженні якого знаходиться адміністративна справа про визнання протиправним та скасування індивідуального акта або визнання протиправним та нечинним нормативно-правового акта;

- процесуальний строк, у межах якого суд має розглянути заяву про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову, не може перевищувати двох днів від дня надходження відповідної заяви. Цікаво, що «попередньою редакцією КАС України встановлювалися коротші строки розгляду заяви про забезпечення позову. Так, питання про зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта мало бути вирішено не

пізніше наступного дня після одержання судом заяви про забезпечення позову» [63, с. 19]. Варто зазначити, що збільшення новою редакцією КАС України процесуального строку на розгляд заяви про забезпечення позову позитивно сприймається в наукових колах. Наприклад, С. А. Марцинкевич у своєму дисертаційному дослідженні «Правові засади забезпечення позову в адміністративному судочинстві» (2019) [81, с. 115] зазначає, що дводенний строк на розгляд та вирішення питання про забезпечення позову є оптимальним і за цей час цілком реально забезпечити виконання завдань, які ставляться перед інститутом забезпечення позову. Встановлення коротшого строку є не виправданим з огляду на об'єктивні обставини – умови роботи суддів у нашій державі. Схожої позиції у праці «Інститут забезпечення позову: новели законодавства» (2017) [163, с. 141] дотримується Т. Я. Рим, який стверджує, що розгляд заяви про забезпечення позову у строк не пізніше наступного дня після її надходження є занадто жорстким. Аргументуючи свою позицію, вчений зазначає, що нескладно змоделювати ситуацію надходження заяви про забезпечення позову наприкінці робочого дня. У такому разі заяву про забезпечення позову необхідно розглянути наступного дня, що з практичної точки зору є досить проблематичним.

Для ґрунтовнішого вивчення вищенаведеної проблематики також вважаємо за потрібне дослідити зарубіжний досвід щодо процесуального строку для розгляду питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень. Так, відповідно до ст. L521-2 Кодексу адміністративного судочинства Франції клопотання про зупинення виконання оскаржуваного адміністративного акта вирішується судом протягом сорока восьми годин з моменту його надходження [292]. Згідно з абз. 1 параграфу 252 Кодексу адміністративного судочинства Естонської Республіки заява про надання попереднього правового захисту шляхом зупинення дії оскаржуваного адміністративного акта розглядається судом невідкладно [295]. Тобто в Естонській Республіці питання про зупинення дії оскаржуваного адміністративного акта вирішуються судом у день надходження заяви про

надання попереднього правового захисту. Цікаво, що в іншій прибалтійській державі – Литовській Республіці – встановлено триваліші строки розгляду заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії оскаржуваного акта. Така заява розглядається судом протягом трьох робочих днів з дня її надходження (ч. 4 ст. 70 Закону Литовської Республіки «Про провадження в адміністративних справах» [299]). Значно триваліші процесуальні строки розгляду питання про зупинення дії адміністративного акта закріплено в адміністративно-процесуальному законодавстві Чеської Республіки. Так, положеннями абз. 4 параграфа 73 Кодексу адміністративного судочинства Чеської Республіки закріплено, що суд розглядає заяву про зупинення дії оскаржуваного акта протягом тридцяти днів після її надходження [294]. Отже, можемо підсумувати, що в європейському законодавстві немає єдиного підходу до процесуального строку розгляду питання про зупинення дії актів адміністративних органів. Залежно від держави та специфіки її правової системи цей строк може становити як один день (Естонська Республіка), так і тридцять днів (Чеська Республіка) з дня надходження до суду відповідної заяви.

У межах нашого дослідження варто також звернути увагу на попередню редакцію ЦПК України, в якій процесуальний строк розгляду заяви про забезпечення позову різнився залежно від моменту ініціювання питання про вжиття заходів забезпечення позову. Так, заява про забезпечення позову, пред'явлена до подання позовної заяви, розглядалася судом не пізніше двох днів з дня її подання. Водночас заява про забезпечення, подана після подання позовної заяви, розглядалася судом, у провадженні якого перебувала справа, в день її надходження. На нашу думку, підхід, який застосовувався законодавцем у попередній редакції ЦПК України, був виправданим та відповідав специфіці інституту забезпечення позову. Використання вказаного підходу не лише в межах цивільного, але й адміністративного судочинства допомогло б дієвіше реалізовувати мету інституту забезпечення позову, яка полягає у швидкому (невідкладному) захисті прав, свобод та інтересів осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Погоджуємося з думкою науковців, що у

випадку подання заяви про забезпечення позову до подання позовної заяви суду може бути недостатньо одного дня для вирішення питання про забезпечення позову. Однак якщо заява про забезпечення позову передається судді, який обізнаний зі справою та її фактичними обставинами, то одного дня цілком достатньо для вирішення питання про забезпечення позову. Розуміємо застереження згаданих вище вчених, що встановлення одноденного строку на розгляд заяви про забезпечення позову значно збільшить навантаження суддів. Проте виправдовуємо такий крок легітимною метою – підвищення ефективності судової форми захисту прав, свобод та інтересів осіб.

Також КАС України варто уточнити положенням, яке конкретизуватиме, що процесуальний строк розгляду заяви про забезпечення позову обчислюється робочими днями. Це допоможе усунути дискусії щодо можливості розгляду заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень у вихідний, святковий чи інший неробочий день.

- за загальним правилом заява про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову розглядається судом без повідомлення учасників справи або осіб, які можуть набути статусу учасників справи. Аналіз судової практики (ухвали адміністративних судів від 12.04.2021 у справі № 260/1313/21 [204], від 23.07.2021 у справі № ЗПП/320/31/21 [218], від 11.10.2021 у справі № 640/28460/21 [251] тощо) свідчить про те, що переважна більшість заяв про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта розглядається в порядку письмового провадження. Вивчення змісту терміна «письмове провадження» (п. 10 ч. 1 ст. 4 КАС України) дає підстави для висновку, що розгляд та вирішення питання про забезпечення позову проводиться за таких умов: 1) без повідомлення та виклику учасників справи або осіб, які можуть набути статусу учасників справи; 2) без проведення судового засідання; 3) на підставі наявних у заяві доводів та доказів, що їх обґрунтовують. Варто зауважити, що в ч. 1 ст. 154 КАС України встановлено, що суд розглядає заяву про забезпечення позову без повідомлення учасників справи, але немає вказівки на те, що заява про забезпечення позову

розглядається в порядку письмового провадження. Натомість в інших статтях адміністративного процесуального закону (ч. 8 ст. 40, ч. 2 ст. 231, ч. 2 ст. 235 КАС України тощо) широко застосовується таке формулювання як «в порядку письмового провадження». Наведене дає підстави для висновку про викладення положень КАС України без урахування вимог до законодавчої техніки щодо уніфікації термінології, під якою розуміється «приведення нормативних термінів до єдиної системи або форми, одноманітності» [73, с. 383]. Тож з метою уніфікації термінології, яка застосовується у правових нормах, що входять до системи інституту забезпечення позову, із термінологією, яка використовується у приписах інших інститутів адміністративного судочинства, вважаємо за доцільне в ч. 1 ст. 154 КАС України словосполучення «без повідомлення учасників справи» замінити на словосполучення «в порядку письмового провадження».

Цікавим у контексті процесуального порядку розгляду та вирішення питання про зупинення дії актів органів публічної адміністрації є досвід Республіки Польщі. Так, положеннями параграфу 5 ст. 61 Закону про провадження в адміністративних судах Республіки Польщі встановлено, що суд може прийняти судові рішення про зупинення дії акта органу публічної адміністрації у закритому засіданні [298]. Закрите засідання в Республіці Польщі проводиться суддею одноособово без участі сторін та їхніх представників. Як зазначає польський науковець В. Ковальський, закрите засідання є одним із засобів швидкого вирішення того чи іншого процесуального питання, що застосовується у випадках, коли проведення судового засідання є недоцільним [303]. Отже, процесуальний розгляд та вирішення питання про зупинення дії актів органів публічної адміністрації в порядку закритого засідання в Республіці Польщі є фактично тотожним розгляду питання про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову в порядку письмового провадження. Наведений висновок аргументуємо тим, що закрите засідання в Республіці Польщі та письмове провадження в Україні проводяться

за таких аналогічних процесуальних умов: 1) за відсутності учасників справи; 2) без проведення судового засідання; 3) за наявними матеріалами.

З огляду на вищенаведені доводи, пропонуємо внести зміни до ч. 1 ст. 154 КАС України та викласти положення наведеного правового припису в такій редакції: «1. Заява про забезпечення позову розглядається судом, у провадженні якого перебуває справа, в день її надходження в порядку письмового провадження. Заява про забезпечення позову, подана до подання позовної заяви або одночасно з пред'явленням позову, розглядається судом не пізніше двох робочих днів з дня її надходження в порядку письмового провадження».

Положеннями ч. 2 ст. 154 КАС України встановлено, що «суд, розглядаючи заяву про забезпечення позову, може викликати особу, яка подала заяву про забезпечення позову, для надання пояснень або додаткових доказів, що підтверджують необхідність забезпечення позову» [49]. Варто зазначити, що в наведеному правовому приписі немає вказівки на строк, у межах якого суд має розглянути заяву про забезпечення, у випадку, якщо вважатиме за доцільне викликати особу, яка подала заяву про забезпечення позову, для надання пояснень або додаткових доказів. Відсутність такої вказівки дає підстави констатувати, що до ч. 2 ст. 154 КАС України застосовуються такі ж процесуальні строки, що й до ч. 1 ст. 154 КАС України. Тобто заява про застосування закріпленого п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову має бути розглянута не пізніше двох днів з дня її надходження незалежно від того, чи буде вона розглядатися з викликом особи, яка її подала, чи ні. Однак вивчення судової практики свідчить про те, що адміністративні суди дещо зловживають відсутністю в ч. 2 ст. 154 КАС України прямої вказівки на процесуальний строк розгляду заяви про забезпечення позову, у випадку її розгляду з викликом особи, яка її подала. Яскравим прикладом такого зловживання є ухвала Окружного адміністративного суду міста Києва від 27.04.2018 у справі № 826/6441/18, якою суд постановив: «Викликати заявника з метою надання ним пояснень чи додаткових доказів, що доводять необхідність забезпечення адміністративного позову на 21.05.2018» [261]. Тобто у вказаній

справі суд всупереч меті інституту забезпечення позову (оперативний судовий захист прав, свобод та інтересів осіб від порушень з боку суб'єктів публічної адміністрації) призначив розгляд заяви про забезпечення позову з викликом особи, яка її подала, майже через місяць після її надходження.

Щоб запобігти такій процесуальній діяльності суду, яка явно не кореспондується із завданням адміністративного судочинства, пропонуємо внести зміни до ч. 2 ст. 154 КАС України та викласти цей нормативний припис у такій редакції: «2. Суд, розглядаючи заяву про забезпечення позову, може викликати особу, яка подала заяву про забезпечення позову, для надання пояснень або додаткових доказів, що підтверджують необхідність забезпечення позову. Розгляд заяви з викликом особи, яка її подала, проводиться не пізніше двох робочих днів з дня її надходження до суду». На нашу думку, двох робочих днів цілком достатньо для того, щоб повідомити особу, яка подала заяву про забезпечення позову, про її виклик на судове засідання засобами зв'язку, що вказані в заяві. До того ж саме особа, яка подала заяву про забезпечення позову, є найбільш зацікавленою в тому, щоб її заява була розглянута в найкоротший строк, а тому робитиме все можливе, щоб своєчасно прибути на судове засідання – для надання пояснень чи додаткових доказів, що доводять необхідність забезпечення адміністративного позову.

Частиною 3 ст. 154 КАС України закріплено, що «у виняткових випадках, коли наданих заявником пояснень та доказів недостатньо для розгляду заяви про забезпечення позову, суд може призначити її розгляд у судовому засіданні з повідомленням заінтересованих сторін у встановлений судом строк» [49]. Таке формулювання викликає щонайменше два запитання:

1) кого потрібно розуміти під заінтересованою стороною? Проблема полягає в тому, що в КАС України термін «заінтересована сторона» використовується лише один раз (у ч. 3 ст. 154). У всіх інших випадках законодавець оперує терміном «заінтересована особа» (зокрема, і в межах інституту забезпечення позову – у ч. 2 ст. 151 КАС України), під якою розуміється не лише учасник справи, а фактично будь-яка фізична або юридична

особа, на права, свободи та інтереси якої може вплинути те чи інше судове рішення (зокрема, забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта). Тож для удосконалення правового регулювання інституту забезпечення позову пропонуємо в ч. 3 ст. 154 КАС України замінити словосполучення «заінтересована сторона» на словосполучення «заінтересована особа».

Також у межах дослідження питання, яке стосується розгляду заяви про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову з викликом заінтересованих осіб, варто звернути увагу на наукову думку В. В. Тильчика, висвітлену у праці «Нормативно-правове регулювання вирішення спорів у сфері публічно-правових відносин: досвід Македонії для України» (2019) [182, с. 144]. Автор наголошує на доцільності постійного залучення до вирішення питання про зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень органу, що його видав (прийняв). Аргументуючи свою позицію, вчений зазначає, що саме орган, який видав (прийняв) оскаржуваний акт, має вичерпну інформацію про обставини, які характеризують як заявника, так і ситуацію у справі, може більш точно передбачити наслідки та відреагувати на їх усунення оптимальними засобами. Таку наукову позицію вважаємо цікавою, проте автор неповною мірою враховує специфіку інституту забезпечення позову, який покликаний оперативно захистити права, свободи та інтереси заявника. Погоджуємося, що в окремих (виняткових) випадках, коли суду недостатньо наданих заявником доводів та доказів, доцільно викликати в судове засідання орган, що видав (прийняв) оскаржуваний акт. Проте постійно залучати суб'єкта владних повноважень до розгляду заяви про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову видається нам дещо невиправданим і таким, що може ускладнити механізм реалізації інституту забезпечення адміністративного позову;

2) чи фраза «у встановлений судом строк» дисциплінує суди здійснювати розгляд заяви про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову в розумний строк, тобто в найкоротший період часу,

достатній для своєчасного захисту прав, свобод та інтересів осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень? Аналіз судової практики вказує на те, що суди не завжди враховують вимогу щодо необхідності здійснення процесуальних дій у розумні строки та призначають розгляд заяви про забезпечення позову в невиправдано тривалі строки. Наприклад, Окружний адміністративний суд міста Києва в межах справи № 640/9004/19 постановив ухвалу від 28.05.2019 про призначення розгляду заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта на 11.06.2019 [262], тобто розгляд заяви було призначено через два тижні після її надходження. Ще один приклад: ухвала Миколаївського окружного адміністративного суду від 25.01.2021 у справі № 400/394/21, якою розгляд заяви про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову було призначено на 26.02.2021 [236], тобто розгляд заяви було призначено через місяць від дня її надходження. І подібних прикладів у судовій практиці є доволі багато, що свідчить про неякісне правове регулювання питання процесуального строку розгляду заяви про забезпечення позову в судовому засіданні з повідомленням заінтересованих осіб.

На серйозності розглядуваної проблеми наголошується також в науковій літературі. Так, С. А. Марцинкевич акцентує, що, «ч. 3 ст. 154 КАС України в частині врегулювання строків розгляду заяви протирічить загальним засадам судочинства, адже по суті жодним способом не обмежує строки розгляду заяви. Велика залежність ефективності вжиття заходів забезпечення позову від їх оперативного вжиття судом не може допускати затягування строків розгляду заяви про вжиття таких заходів. Затягування строків у такому випадку може мати місце із причини зловживання заінтересованими особами своїми правами, зокрема, відповідачем. Відповідач може затягувати надання суду витребуваних ним доказів або неодноразово клопотати про відкладення розгляду справи із різних причин тощо» [81, с. 115–116]. Вчений пропонує розв'язати цю проблему шляхом нормативного закріплення конкретного процесуального строку для

розгляду заяви про забезпечення позову в судовому засіданні з повідомленням заінтересованих осіб.

Вважаємо таку наукову позицію слушною, до того ж вона узгоджується зі зарубіжним досвідом, зокрема з досвідом європейської країни – Литовської Республіки. Так, відповідно до ч. 4 ст. 70 Закону про адміністративне судочинство Литовської Республіки, у випадку, якщо суд вважатиме за потрібне з'ясувати думку відповідача та/або інших учасників судового процесу щодо заяви про застосування заходів забезпечення позову, така заява має бути розглянута протягом десяти робочих днів з дня її надходження [299].

Отже, для вирішення вищенаведеної проблеми та забезпечення належної процесуальної діяльності суду пропонуємо закріпити в КАС України конкретний (визначений) строк для розгляду заяви про забезпечення позову в судовому засіданні з викликом заінтересованих осіб, який не може перевищувати двох робочих днів із дня надходження заяви. Вважаємо, що такий процесуальний строк є цілком достатнім для забезпечення явки заінтересованих осіб на розгляд питання про забезпечення позову з огляду на такі міркування: 1) як було зазначено та обґрунтовано вище, особа, яка подала заяву про забезпечення позову, зокрема шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, є найбільше зацікавленою в застосуванні процесуальної гарантії забезпечення позову та зробить усе можливе для того, щоб забезпечити свою явку в судове засідання; 2) кожен суб'єкт владних повноважень, щодо акта якого ініціюється питання про забезпечення позову, має офіційні засоби для комунікації (контактний номер телефону та електронну адресу), за допомогою яких і можна завчасно повідомити його про дату, час і місце розгляду заяви про забезпечення позову. Окрім добре налагоджених засобів для комунікації, в апараті кожного суб'єкта владних повноважень є кваліфіковані та професійні кадри, які покликані забезпечувати своєчасне представництво суб'єкта владних повноважень в суді, зокрема при вирішенні питання про зупинення дії його акта.

Також для забезпечення належної процесуальної поведінки суб'єктів владних повноважень щодо явки в судове засідання для вирішення питання про

вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову пропонуємо доповнити ч. 3 ст. 154 КАС реченням такого змісту: «Неприбуття без поважних причин у судове засідання суб'єкта владних повноважень, який був належним чином повідомлений про дату, час і місце судового засідання, може бути кваліфіковано судом як визнання заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта». Вважаємо, що такий припис буде дисциплінувати суб'єктів владних повноважень до належного виконання своїх процесуальних обов'язків.

На підставі наведених доводів пропонуємо внести зміни до ч. 3 ст. 154 КАС України та викласти цей нормативний припис у такій редакції: «3. У виняткових випадках, коли наданих заявником пояснень та доказів недостатньо для розгляду заяви про забезпечення позову, суд може призначити її розгляд у судовому засіданні з повідомленням заінтересованих осіб у строк, що не перевищує двох робочих днів з дня надходження заяви. Неприбуття без поважних причин у судове засідання суб'єкта владних повноважень, який був належним чином повідомлений про дату, час і місце судового засідання, може бути кваліфіковано судом як визнання заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта».

Отже, проведене в межах цього підрозділу наукове дослідження дає підстави для висновку, що законодавче регулювання питання, яке стосується процесуального порядку подання та розгляду заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, має певні недоліки, які ускладнюють механізм реалізації завдання адміністративного судочинства. До основних хиб зараховуємо такі: 1) недостатньо конкретизоване формулювання вимог до форми та змісту заяви про забезпечення позову; 2) неврегулювання механізму передачі заяви про забезпечення позову на розгляд іншого адміністративного суду, у випадку її подання з порушенням правил територіальної юрисдикції (підсудності); 3) закріплення процесуальних строків для розгляду заяви про забезпечення позову без повідомлення заінтересованих осіб з неповним урахуванням мети, яку ставить перед собою процесуальна

гарантія забезпечення позову – швидкий (невідкладний) захист прав, свобод та інтересів осіб від порушень з боку суб'єктів публічної адміністрації;

4) відсутність нормативного визначення процесуальних строків для розгляду заяви про забезпечення позову в судовому засіданні з повідомленням заінтересованих осіб. Для усунення наведених недоліків запропоновано внести відповідні зміни до КАС України.

Провівши наукові розвідки проблематики процесуального порядку подання та розгляду заяви про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову, в наступному підрозділі вважаємо за потрібне дослідити питання, яке стосується видів процесуальних рішень, які можуть бути ухвалені за результатами розгляду питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта.

2.3. Процесуальні рішення адміністративного суду за результатами розгляду питання про забезпечення позову

Положеннями адміністративного процесуального закону встановлено, що в межах адміністративного судочинства можуть ухвалюватися такі три види судових рішень: 1) рішення; 2) постанова; 3) ухвала (ч. 1 ст. 241 КАС України).

Детальне вивчення ст. 154 КАС України дає підстави констатувати, що за результатами розгляду питання про забезпечення позову суд ухвалює судові рішення у формі ухвали. Проаналізувавши нормативний зміст терміна «ухвала» (п. 15 ч. 1 ст. 4 КАС України), можемо дійти висновку, що вказане судове рішення приймається з такою метою:

1) для вирішення питання, яке стосується порядку розгляду адміністративної справи (ухвала про відкриття провадження у справі, ухвала про залишення позовної заяви без руху, ухвала про зупинення провадження у справі тощо);

2) для вирішення тих чи інших процесуальних питань (ухвала про участь

учасника справи в судовому засіданні в режимі відеоконференції у приміщенні суду, ухвала про забезпечення доказів, ухвала про забезпечення позову). З огляду на те, що ухвалою про забезпечення позову вирішується процесуальне питання, то далі по тексту терміни «ухвала» та «процесуальне рішення» використовуємо як синонімічні. Використання в тексті дисертаційної роботи терміна «процесуальне рішення» покликане усунути часті повтори терміна «ухвала» та збагатити її лексичне наповнення.

Вартим уваги є те, що, на відміну від ЦПК України та ГПК України, у ч. 5 ст. 243 КАС України чітко окреслено перелік питань, з яких ухвали викладаються тільки у формі окремого письмового документа. Наголосимо, що в науковій літературі критикується підхід законодавця, за якого нормативний припис, що виокремлює перелік ухвал, які викладаються окремим документом, міститься лише в КАС України, тобто його нема в процесуальних кодексах, які регулюють порядок здійснення цивільного і господарського судочинства. Зокрема, О. В. Мартиновський зауважує, що прийняття ГПК України в новій редакції спричинило на практиці нові суперечності та проблеми, зокрема нечітке розмежування ситуацій, де суд постановляє ухвали у формі окремого письмового документа, а де – протокольні ухвали [80]. Це дає підстави стверджувати, що законодавство, яке регулює порядок здійснення судочинства в Україні, є несистемним, а рівень нормативного забезпечення питання, яке стосується порядку постановлення ухвал в адміністративному судочинстві, є вищим, ніж у цивільному та господарському судочинстві.

Серед ухвал, які викладаються окремим документом, є ухвали, які постановляються з питань забезпечення позову (п. 9 ч. 5 ст. 243 КАС України), зокрема шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта. Варто зазначити, що зарахування ухвал з питань забезпечення позову до переліку ухвал, які викладаються у формі окремого письмового документа, має важливе практичне значення, адже це впливає на порядок їх постановлення. Так, ч. 6 ст. 243 КАС України закріплено, що «ухвали, які під час судового засідання викладаються окремим документом, постановляються в нарадчій кімнаті та

підписуються складом суду, який розглядає справу» [49]. Отже, якщо питання про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову розглядається в судовому засіданні, то ухвала за результатами його розгляду обов'язково постановляється в нарадчій кімнаті та підписується складом суду, який розглянув відповідну заяву. Судова практика (постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 04.09.2020 у справі № п/320/66/20 [120]) свідчить про те, що недотримання судом вимог щодо порядку постановлення ухвали, яка викладається окремим документом, має наслідком їх скасування. Отже, постановляючи ухвали з питань вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову, суди повинні керуватися не лише положеннями, які передбачені у ст. 154 КАС України «Порядок розгляду заяви про забезпечення позову», але й суворо дотримуватися вимог, що встановлені ст. 243 КАС України «Порядок ухвалення судових рішень». Порушення (недотримання) судами вимог останньої статті під час постановлення ухвал з питань забезпечення адміністративного позову має суворі правові наслідки – скасування відповідного судового рішення, що фактично унеможлиблює реалізацію процесуальної гарантії забезпечення позову.

З'ясувавши, що за результатами розгляду питання про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову ухвалюється судове рішення у формі ухвали, яка викладається окремим документом, подальші наукові розвідки в межах цього підрозділу вважаємо за потрібне зосередити на такому: 1) визначити види ухвал, які можуть бути постановлені судом за результатами розгляду питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта, а також з'ясувати підстави для ухвалення відповідних процесуальних рішень; 2) з'ясувати вимоги до змісту ухвал, що постановляються за результатами розгляду питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта.

Положеннями ч. 5 ст. 154 КАС України встановлено, що «про

забезпечення позову або про відмову у забезпеченні позову суд постановляє ухвалу» [49]. Аналіз змісту цього правового припису дає підстави виділити такі два види ухвал, які можуть постановлятися судом за результатами розгляду заяви про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову: 1) ухвала про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта; 2) ухвала про відмову в забезпеченні позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта.

Варто зазначити, що наведені вище ухвали не вичерпують усіх видів процесуальних рішень, які можуть ухвалюватися судом за результатами розгляду заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень. Аргументуючи нашу позицію, зазначимо, що в КАС України міститься нормативний припис про те, що «суд, встановивши, що заяву про забезпечення позову подано без додержання вимог статті 152 цього Кодексу або подано особою, яка відповідно до частини шостої статті 18 цього Кодексу зобов'язана зареєструвати електронний кабінет, але не зареєструвала його, повертає її заявнику без розгляду, про що постановляє ухвалу» (ч. 7 ст. 154 КАС України) [49]. Отже, законодавець закріпив ще один вид ухвали, яка може бути постановлена судом за результатами розгляду заяви про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України, а саме – ухвала про повернення заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального або нормативно-правового акта заявникові без розгляду.

Відтак доходимо висновку, що за результатами розгляду заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень судом можуть бути постановлені такі види ухвал:

- 1) ухвала про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта;
- 2) ухвала про відмову у забезпеченні позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта;
- 3) ухвала про повернення заяви про забезпечення позову шляхом

зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта заявникові без розгляду.

У контексті досліджуваного питання варто звернути увагу і на особливість адміністративного судочинства, яка полягає в тому, що «суд може зупинити дію індивідуального акта або нормативно-правового акта з власної ініціативи у правовідносинах, де заява про забезпечення позову відсутня» [72, с. 88]. Отже, у разі вжиття судом визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову з власної ініціативи (за відсутності заяви про забезпечення позову) він може ухвалити не три, а лише одне процесуальне рішення – ухвалу про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта. Мотивуючи нашу позицію, зазначимо таке:

- є нелогічними і не знаходять свого відображення в судовій практиці випадки постановлення ухвали про відмову в забезпеченні позову у разі, коли заява про забезпечення позову була відсутня (не подавалася до суду), а ініціатором питання про забезпечення позову був адміністративний суд;

- у судовій практиці немає випадків постановлення ухвали про повернення заяви про забезпечення позову заявникові без розгляду у разі, коли заява про забезпечення позову відсутня (не подавалася до суду), а ініціатором питання про забезпечення позову є адміністративний суд. Несформована судова практика є логічним наслідком того, що в цих правовідносинах відсутній як сам заявник, так і процесуальний документ, який підлягає поверненню.

Враховуючи наведені результати наукових розвідок, можемо зробити умовивід, що види ухвал, які можуть бути постановлені судом за результатами розгляду питання про зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, різняться залежно від суб'єкта ініціювання питання про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову.

На основі результатів наукового дослідження можемо запропонувати авторську класифікацію процесуальних рішень, які можуть бути ухвалені за результатами розгляду питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта залежно від суб'єкта

ініціювання питання про забезпечення позову (див. рис. 2.1).

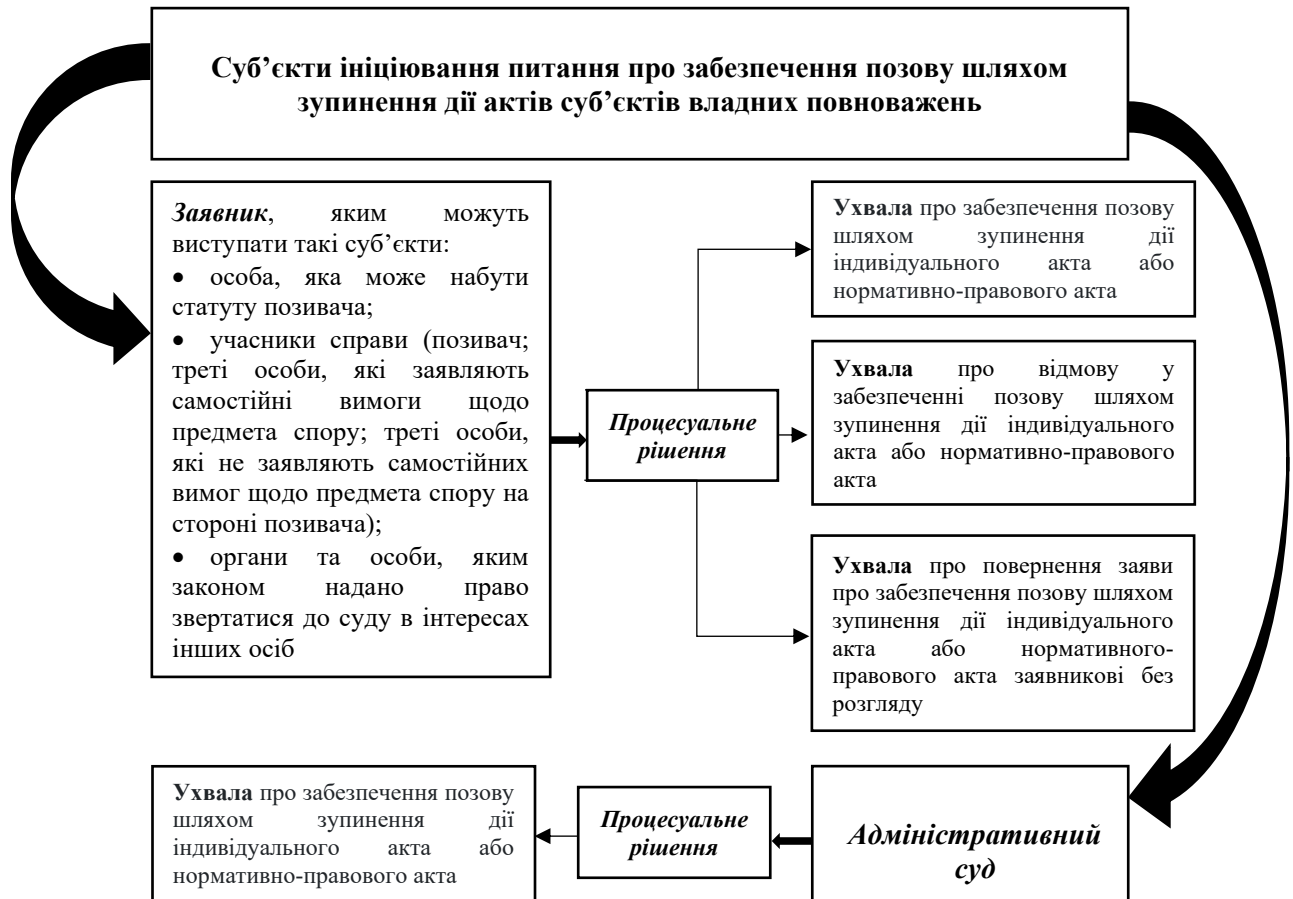


Рис. 2.1. Класифікація процесуальних рішень, які можуть бути ухвалені за результатами розгляду питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно правового акта залежно від суб'єкта ініціювання питання про забезпечення позову

Доречно зауважити, що в науковій площині виокремлюється ще один вид процесуального рішення, який може бути ухвалений судом за результатами розгляду заяви про забезпечення позову. Зокрема, Т. О. Тур зазначає, що «якщо заява про вжиття забезпечення позову не відповідає встановленим у КАС України вимогам, то суд залишає цю заяву без руху, про що негайно повідомляє особу, яка її подала» [185, с. 144]. Тобто, на переконання вченого, одним з видів процесуального рішення, яке може ухвалюватися судом за результатами розгляду заяви про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову, є ухвала про залишення заяви про

забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта без руху. Ця наукова позиція є цікавою, однак неповною мірою узгоджується з положеннями КАС України з огляду на такі аргументи:

1) глава 10 розділу I КАС України «Забезпечення позову» не передбачає можливості постановлення судом ухвали про залишення заяви про забезпечення позову без руху. У разі, якщо суд встановить, що заяву про забезпечення позову подано з порушенням вимог КАС України чи подано особою, яка згідно з вимогами КАС України має зареєструвати електронний кабінет, проте не зареєструвала його, то суд постановляє ухвалу про повернення заяви про забезпечення позову заявникові без розгляду (ч. 7 ст. 154 КАС України), а не ухвалу про залишення заяви про забезпечення позову без руху;

2) із аналізу статті 167, що міститься у параграфі 2 глави 1 розділу II КАС України «Заяви з процесуальних питань» та закріплює загальні вимоги до форми та змісту усіх заяв з процесуальних питань, а також передбачає правові наслідки недотримання цих вимог, вбачається, що у випадку подання заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень без додержання вимог КАС України та якщо ці недоліки не дають можливості її розглянути, якщо така заява є очевидно безпідставною та необґрунтованою або якщо її подано особою, яка відповідно до вимог КАС України повинна зареєструвати електронний кабінет, однак не зареєструвала його, то суд повертає таку заяву заявникові без розгляду, а не залишає її без руху.

Тож можемо констатувати, що глава 10 розділу I КАС України «Забезпечення позову» та параграф 2 глави 1 розділу II КАС України «Заяви з процесуальних питань» є узгодженими й однозначними щодо виду процесуального рішення, яке ухвалює суд у разі, якщо заява про забезпечення позову подана з порушенням вимог адміністративного процесуального закону. Таким процесуальним рішенням є ухвала про повернення заяви про забезпечення позову заявникові без розгляду, а не ухвала про залишення заяви про забезпечення позову без руху.

У контексті досліджуваного питання доцільно зауважити, що попри те, що КАС України не уповноважує суд постановляти ухвалу про залишення заяви про забезпечення позову без руху, в судовій практиці є такі випадки. Наприклад, Одеський окружний адміністративний суд, встановивши, що заява про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову подана з порушенням вимог КАС України (до заяви про забезпечення позову не додано документів, що підтверджують сплату судового збору), постановив ухвалу про залишення заяви про забезпечення позову без руху та надав заявникові п'ятиденний строк з моменту отримання ухвали на усунення недоліків заяви про забезпечення позову [240]. Проаналізувавши це процесуальне рішення, доходимо висновку, що, з одного боку, дії адміністративного суду були спрямовані на досягнення мети процесуальної гарантії забезпечення позову – швидкий судовий захист прав, свобод та інтересів особи від порушень зі сторони суб'єктів публічної адміністрації. Проте, з іншого боку, суд фактично порушив норми процесуального права – замість того, щоб відповідно до ч. 7 ст. 154 КАС України постановити ухвалу про повернення заяви про забезпечення позову заявникові без розгляду, суд ухвалив процесуальне рішення, яке не передбачене КАС України. Згідно з п. 4 ч. 1 ст. 317 КАС України такі дії суду є самостійною підставою для скасування відповідної ухвали. У разі скасування процесуального рішення про забезпечення позову можливість застосування процесуальної гарантії забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень втрачається, а ефективність реалізації завдання адміністративного судочинства знижується.

Щоб запобігти виникненню подібного до наведеного вище випадку, видається за доцільне внести зміни до КАС України та уповноважити суд ухвалювати таке процесуальне рішення як ухвала про залишення заяви про забезпечення позову без руху. Зазначимо, що таку думку підтримують у наукових колах. Зокрема, С. А. Марцинкевич у своїй дисертаційній роботі «Правові засади забезпечення позову в адміністративному судочинстві» (2021) [81, с. 111] узагальнив позиції вчених щодо цієї проблематики та дійшов

висновку про те, що відсутність в КАС України нормативного припису, який уповноважував би адміністративний суд постановляти ухвалу про залишення заяви про забезпечення позову без руху, є порушенням одного з основних принципів права – уніфікації. Свою позицію автор обґрунтовує тим, що в адміністративному процесуальному законі містяться приписи, які надають можливість залишати без руху такі процесуальні документи, як позовна заява (ст. 169 КАС України), апеляційна скарга (ст. 298 КАС України) та касаційна скарга (ст. 332 КАС України). А тому залишається незрозумілим, чому законодавець не застосував аналогічного підходу і до інституту забезпечення адміністративного позову.

Задля уніфікації адміністративного процесуального законодавства С. А. Марцинкевич пропонує внести такі зміни до ч. 7 ст. 154 КАС України: 1) закріпити, що суд, з'ясувавши, що заяву про забезпечення позову подано без урахування вимог ст. 152 КАС України, постановляє ухвалу про залишення заяви про забезпечення позову без руху, в якій вказує її недоліки та строк для їх усунення; 2) закріпити, що суд постановляє ухвалу про повернення заяви про забезпечення позову заявникові без розгляду у разі неусунення заявником у встановлений судом строк недоліків заяви про забезпечення позову [81, с. 112].

Такі пропоновані зміни до КАС України вважаємо цілком слушними, адже вони враховують основну вимогу, яка ставиться до вжиття заходів забезпечення позову, – оперативність у вжитті невідкладного судового захисту прав, свобод та інтересів особи в публічно-правових відносинах. Водночас пропозиції С. А. Марцинкевича зумовлюють певну неузгодженість у викладі глави 10 розділу I КАС України «Забезпечення позову» та параграфа 2 глави 1 розділу II КАС України «Заяви з процесуальних питань» щодо виду ухвали, яку постановляє суд у разі, якщо заява про забезпечення позову подана з порушенням вимог КАС України. Така суперечність може призвести до різного застосування адміністративними судами положень КАС України, що не сприятиме дієвій реалізації інституту забезпечення позову. Тож для узгодження між собою положень адміністративного процесуального закону, окрім внесення змін до

глави 10 розділу I КАС України «Забезпечення позову», також доцільно внести відповідні зміни до параграфа 2 глави 1 розділу II КАС України «Заяви з процесуальних питань».

Отже, для вдосконалення адміністративного процесуального законодавства недостатньо лише внести зміни до правової норми, що входить до системи відповідного процесуального інституту. Також важливо з'ясувати, чи ці зміни гармонійно узгоджуються з іншими положеннями КАС України, особливо з тими, які мають загальний характер. І якщо між приписами КАС України виникають суперечності, то їх обов'язково треба усунути, внівши відповідні комплексні зміни до адміністративного процесуального закону. Нехтування цим правилом може призвести до виникнення колізій у правовому регулюванні, що значно ускладнить механізм юрисдикційної форми захисту прав, свобод та інтересів осіб.

Для досягнення повноти дослідження доречно зауважити, що у главі 10 розділу I КАС України також містяться правові приписи, які надають можливість адміністративним судам постановляти й інші ухвали з питань забезпечення позову, зокрема шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень. До таких ухвал належать: 1) ухвала про заміну одного заходу забезпечення позову іншим або ухвала про відмову у заміні одного заходу забезпечення позову іншим (ч. 3 ст. 155 КАС України); 2) ухвала про скасування заходів забезпечення позову або ухвала про відмову у скасуванні заходів забезпечення позову (ч. 3 ст. 157 КАС України).

Отже, керуючись нормами, що закріплені в межах інституту забезпечення позову, адміністративні суди можуть ухвалювати такі процесуальні рішення: 1) ухвали, що постановляються при вирішенні питання про застосування заходів забезпечення позову (ці види ухвал є предметом дослідження в межах цього підрозділу); 2) ухвали, що постановляються при вирішенні питання про заміну одного заходу забезпечення позову іншим; 3) ухвали, що постановляються при вирішенні питання про скасування заходів забезпечення позову. З огляду на те, що другий і третій види ухвал виходить за межі предмета

дослідження цього підрозділу, вважаємо за доцільне обмежитися лише згадкою про їх існування.

Встановивши коло ухвал, які можуть постановлятися судом за результатами розгляду питання про застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову, видається за можливе перейти до з'ясування підстав для ухвалення відповідних процесуальних рішень.

Передусім розглянемо підстави для постановлення ухвали про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень. Варто зауважити, що нормативних підстав для зупинення дії індивідуального акта є більше, ніж для зупинення дії нормативно-правового акта. Так, зі змісту ч. 2 ст. 150 КАС України випливає, що суд забезпечує позов шляхом зупинення дії індивідуального акта, якщо:

1) невжиття такого заходу може істотно ускладнити чи унеможливити виконання рішення суду. Прикладом зупинення дії індивідуального акта на цій підставі є ухвала Одеського окружного адміністративного суду від 04.01.2018 у справі № 815/7/18. Мотивуючи ухвалу про забезпечення позову шляхом зупинення дії рішення Департаменту Державної архітектурно-будівельної інспекції в Одеській області про скасування дій містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки від 05.10.2016 № 01-07/221, суд вказав, що, «беручи до уваги те, що, у даному випадку, невжиття заходів забезпечення позову може істотно ускладнити та унеможливити виконання рішення суду в майбутньому, суд вважає за можливе заяву позивача про забезпечення адміністративного позову задовольнити» [237]. Зауважимо, що термін «істотно» має оціночний (суб'єктивний) характер. Тож для ефективної реалізації процесуальної гарантії забезпечення позову важливо, щоб суб'єктивна думка (оцінка) щодо того, чи дійсно невжиття заходу забезпечення позову (незупинення дії акта суб'єкта владних повноважень) може спричинити дуже сильне (істотне) ускладнення виконання рішення суду в майбутньому, формувалася на основі об'єктивних чинників, якими є докази, що підтверджують обставини, які викладені в заяві про забезпечення позову. Інакше є велика вірогідність постановлення ухвали про

забезпечення адміністративного позову без дотримання вимог щодо обґрунтованості судового рішення, що є підставою для її скасування в апеляційному чи касаційному порядку;

2) невжиття такого заходу може істотно ускладнити чи унеможливити ефективний захист або поновлення порушених чи оспорюваних прав або інтересів позивача або особи, яка може набути статусу позивача. Прикладом зупинення дії індивідуального акта на цій підставі є ухвала Вінницького окружного адміністративного суду від 22.09.2021 у справі № 120/11069/21-а. Аргументуючи ухвалу про забезпечення позову шляхом зупинення дії постанови Управління Держпраці у Вінницькій області від 25.08.2021 № ВН 4438/479/АВ/ТД-ФС, суд зазначив, що «стягнення штрафу у примусовому порядку призведе до заподіяння шкоди правам, свободам та інтересам позивача. Застосування заходів забезпечення позову у даній справі матиме наслідком лише відтермінування стягнення суми штрафу, визначеної у постанові, якщо за результатом розгляду справи по суті суд відмовить у задоволенні адміністративного позову. Водночас невжиття таких заходів може спричинити для позивача негативні наслідки щодо можливої втрати майна (грошових коштів), у зв'язку з чим захист прав, свобод та інтересів позивача, за захистом яких він звернувся до суду, буде істотно ускладнений або унеможливлений» [194].

Варто зазначити, що в попередній редакції КАС України окремою підставою для забезпечення позову було існування очевидної небезпеки заподіяння шкоди правам, свободам та інтересам особи до ухвалення рішення в адміністративній справі. Попри те, що в чинній редакції КАС України такої підстави немає, адміністративні суди обґрунтовують цією обставиною таку підставу для забезпечення позову як незупинення дії акта суб'єкта владних повноважень, яке може істотно ускладнити чи унеможливити ефективний захист або поновлення порушених чи оспорюваних прав або інтересів позивача або особи, яка може набути статусу позивача. На нашу думку, такий підхід є виправданим, адже переважно саме з метою недопущення або негайного

припинення завдання шкоди правам фізичних та юридичних осіб вживається визначений п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України захід забезпечення позову;

3) очевидними є ознаки протиправності індивідуального акта та порушення ним прав, свобод та інтересів позивача або особи, яка може набути статусу позивача. Прикладом зупинення дії індивідуального акта на цій підставі є ухвала Херсонського окружного адміністративного суду від 27.09.2021 у справі № ЗП- 19/21. Обґрунтовуючи ухвалу про забезпечення позову шляхом зупинення дії рішення виконавчого комітету Херсонської міської ради від 21.09.2021 № 585 «Про вжиття заходів щодо демонтажу тимчасової споруди для здійснення підприємницької діяльності», суд зауважив, що «орган місцевого самоврядування має повноваження приймати рішення про демонтаж об'єктів, виключно у випадку, якщо такі належать до тимчасових споруд у розумінні правил благоустрою. Якщо об'єкт не є тимчасовою спорудою, його може бути примусово знесено за судовим рішенням, ухваленим за позовом органу державного архітектурно-будівельного контролю. З огляду на викладене, суд погоджується з доводами заявника в тому, що очевидними є ознаки протиправності рішення від 21.09.2021 № 585» [277].

Водночас у межах вивчення наведеної останньої підстави для забезпечення позову також варто звернути увагу на постанову Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 16.05.2019 у справі № 826/14303/18 [108], в якій суд касаційної інстанції роз'яснив таке:

– рішення (індивідуальний акт або нормативно правовий акт) суб'єкта владних повноважень має очевидні ознаки протиправності у випадку, якщо воно явно порушує визначені адміністративним процесуальним законом критерії, що ставляться до його законності. Аналіз ч. 2 ст. 2 КАС України дає можливість виділити такі критерії законності індивідуального акта та нормативно-правового акта: 1) видання (прийняття) акта на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією України та законами України; 2) видання (прийняття) акта з використанням повноважень, для яких вони були надані; 3) видання (прийняття) акта з урахуванням усіх необхідних для цього обставин;

4) видання (прийняття) акта за умов однакового ставлення до всіх суб'єктів публічно-правових відносин (неупереджено); 5) видання (прийняття) акта добросовісно; 6) видання (прийняття) акта, керуючись здоровим глуздом, законами логіки та основними моральними нормами (розсудливо); 7) видання (прийняття) акта на умовах рівності перед законом, запобігаючи проявам будь-якої форми дискримінації; 8) видання (прийняття) акта з дотримання потрібного балансу між несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб та цілями, на реалізацію яких направлений відповідний акт (пропорційно); 9) дотримання права особи на участь у процедурі видання (прийняття) акта; 10) видання (прийняття) акта у найкоротший, достатній для цього строк та до моменту настання обставин, за яких видання (прийняття) акта може бути більше неактуальним;

– для зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта недостатньо лише встановити факт невідповідності акта суб'єкта владних повноважень визначеним адміністративним процесуальним законом критеріям його законності, але й важливо встановити, що відповідний акт порушує права, свободи та інтереси особи й застосування закріпленого п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову допоможе запобігти або зупинити такі порушення.

У межах досліджуваного питання доречно також звернути увагу на постанову Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 02.02.2022 у справі № 640/18576/21, в якій сформульовано висновок, що доведення наявності визначених ч. 2 ст. 150 КАС України «підстав або принаймні однієї з них, з точки зору процесуального закону, є необхідною передумовою для вжиття судом заходів до забезпечення позову» [109]. Отже, достатньою умовою для постановлення ухвали про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта є встановлення судом факту існування хоча б однієї з наведених вище підстав.

Що стосується процесуального рішення у формі ухвали про забезпечення позову шляхом зупинення дії нормативно-правового акта, то воно може

ухвалюватися лише на одній підставі – за наявності очевидних ознак протиправності нормативно-правового акта та порушення ним прав, свобод та інтересів позивача або особи, яка може набути статусу позивача (ч. 5 ст. 151 КАС України). Прикладом зупинення дії нормативно-правового акта на цій підставі є ухвала Окружного адміністративного суду міста Києва від 07.12.2021 у справі № 640/35685/21, якою було зупинено рішення Бучанської районної ради Київської області від 20.10.2021 № 180-11-VIII «Про затвердження проекту землеустрою щодо встановлення (зміни) меж селища Коцюбинське Київської області» [249]. Зауважимо, що ця ухвала була предметом перегляду судами вищих інстанцій. Так, Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду, мотивуючи свою постанову про залишення без змін судових рішень судів першої та апеляційної інстанцій, зазначив, що оскільки проектом землеустрою, що не був погоджений Київською міською радою, за рахунок території міста Києва збільшено площу селища Коцюбинське близько на 3000 гектарів, тобто з порушенням вимог чинного національного законодавства в односторонньому порядку було фактично змінено межі міста Києва, це дає підстави констатувати, що оскаржуване рішення органу місцевого самоврядування має «очевидні ознаки протиправності поза розумним сумнівом» [110]. Отже, прийняття нормативно-правового акта всупереч вимогам закону свідчить про його очевидну протиправність та є підставою для зупинення його дії в судовому порядку.

Варто наголосити, що в наведеній вище постанові (від 16.08.2022 у справі № 640/35685/21) Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду сформулював висновок, що «наявність очевидних ознак протиправності рішення суб'єкта владних повноважень не означає, що таке рішення дійсно є протиправним, оскільки вказане може бути встановлено лише за результатами розгляду справи по суті» [110]. На нашу думку, цей висновок має важливе практичне значення, оскільки роз'яснює, що встановлення очевидних ознак протиправності акта суб'єкта владних повноважень є лише підставою для вжиття заходів забезпечення позову. Однак питання, чи справді оскаржуваний акт є

протиправним, залишається відкритим до закінчення розгляду справи та ухвалення підсумкового судового рішення.

Дослідивши підстави для зупинення дії індивідуального акта та нормативно-правового акта, вважаємо за можливе перейти до вивчення питання, яке стосується підстав (причин), з яких суди найчастіше відмовляють у задоволенні заяви про застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову. Ґрунтовний аналіз судової практики дає змогу виокремити такі підстави для постановлення судом ухвал про відмову у задоволенні заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень:

1. Не доведено існування визначених ч. 2 ст. 150 КАС України підстав, за наявності яких адміністративний суд міг би зупинити дію індивідуального акта або нормативно-правового акта. Зауважимо, що цією підставою обґрунтовується переважна більшість ухвал про відмову у вжитті визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову (ухвала від 29.08.2022 у справі № 320/7611/22 [221] тощо).

2. Зупинення дії акта суб'єкта владних повноважень є фактичним вирішенням публічно-правового спору по суті. Мотивуючи ухвали про відмову у задоволенні заяв про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову на цій підставі, адміністративні суди зазначають, що зупинення дії акта суб'єкта владних повноважень «без дослідження всіх обставин та доказів у справі на даній стадії зумовить фактичне вирішення судом спору по суті, що не відповідає завданням правового інституту забезпечення позову» (ухвали від 07.07.2022 у справі № 420/9206/22 [239], від 21.07.2021 у справі № 640/19582/21 [256], від 07.05.2020 у справі № 296зп-20/160 [201] тощо).

Доречно звернути увагу на те, що категорією адміністративних справ, у яких суди найчастіше відмовляють у забезпеченні позову на вказаній вище підставі, є спори з приводу звільнення громадян із публічної служби. Ця позиція адміністративних судів ґрунтується на таких судових актах: 1) на постанові Пленуму Вищого адміністративного суду України від 06.03.2008 № 2, в якій

зазначено, що, зупиняючи дію індивідуального акта, яким особу звільнено з публічної служби, адміністративний суд фактично продовжує службові відносини між позивачем і роботодавцем (суб'єктом публічної адміністрації) з відповідними правовими наслідками (реалізацією службових повноважень, виплатою заробітної плати тощо). Тобто всупереч меті використання процесуального інституту забезпечення позову суд фактично ухвалює судові рішення без проведення розгляду адміністративної справи по суті [144]; 2) на постанові Великої Палати Верховного Суду від 28.03.2018 у справі № 800/521/17, у якій сформульовано правовий висновок, що застосований судом захід забезпечення позову не може підміняти собою підсумкове судові рішення, що ухвалюється за результатами розгляду адміністративної справи. У разі задоволення заяви про забезпечення позову для заявника фактично продовжуються службові відносини, однак ухвала суду про забезпечення адміністративного позову не може слугувати підставою для виникнення та зміни цих правових відносин [103].

Цікаву наукову думку щодо окресленої проблематики висловив колишній Голова Конституційного Суду України І. А. Тимченко. Він у праці «Про зупинення судом дії актів суб'єктів владних повноважень» (2008) [183] зазначив, що вжиття заходу забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта не може замінювати собою підсумкове судові рішення та відновлювати статус і повноваження особи.

3. Зупинення дії акта суб'єкта владних повноважень, законність якого не оспорується в межах відповідної адміністративної справи, не допускається (ухвали від 03.02.2020 у справі № 580/3985/19 [279], від 19.02.2021 у справі № 540/555/21 [276]). Нормативною базою для відмови в задоволенні заяви про забезпечення адміністративного позову на вказаній підставі слугує п. 5 ч. 3 ст. 151 КАС України, в якому імперативно встановлено, що «не допускається забезпечення позову шляхом зупинення дії рішення суб'єкта владних повноважень, яке не є предметом оскарження в адміністративній справі» [49]. Тож особа може просити суд зупинити дію лише того рішення

(індивідуального акта або нормативно-правового акта) суб'єкта владних повноважень, законність якого оскаржується в судовому порядку. Подання заяви про зупинення дії акта суб'єкта владних повноважень, який не є предметом оскарження у відповідній адміністративній справі, має єдиний наслідок – постановлення ухвали про відмову у задоволенні заяви про забезпечення позову. Наведене ще раз засвідчує беззаперечний факт – можливість дієвого використання процесуальної гарантії забезпечення адміністративного позову зумовлюється належним застосуванням правових норм, що входять до системи інституту позовної заяви.

4. Оскаржуваний акт суб'єкта владних повноважень не підпадає під сферу дії процесуальної гарантії забезпечення позову (ухвали від 16.09.2022 у справі № 640/15307/22 [254], від 11.11.2022 у справі № 640/19476/22 [252] тощо). Як ми вже зазначали в цій дисертаційній роботі, право на забезпечення позову в адміністративному судочинстві не є абсолютним. Це твердження обґрунтовується тим, що в адміністративному процесуальному законі містяться приписи (частини 3, 4, 6 ст. 151 КАС України), які передбачають перелік актів суб'єктів владних повноважень, на які не поширює свою дію інститут забезпечення позову [62, с. 74].

З огляду на те, що з кожним роком у КАС України розширюється перелік актів суб'єктів владних повноважень, які не підлягають зупиненню, можемо стверджувати про наявність тенденції до обмеження сфери застосування процесуального інституту забезпечення позову. На нашу думку, така тенденція є закономірною, адже вона зумовлена динамічним розвитком правової системи в Україні, яка повинна реагувати на вплив тих чи інших правових норм (правових інститутів) на суспільні відносини. Процесуальний інститут забезпечення позову, з одного боку, може забезпечити захист прав, свобод та інтересів окремої особи (позивача), але, з іншого боку, може й негативно вплинути на правове становище інших осіб. Передусім ідеться про зупинення дії нормативно-правового акта як правової категорії, що поширює свою дію не лише на позивача (заявника), але й на невизначене коло осіб. І щоб не допустити зловживання

правом на забезпечення позову та запобігти випадкам, коли певне коло суспільних відносин може бути неврегульоване (зупинений нормативно-правовий акт не впливає на суспільні відносини), законодавець ввів у юридичний обіг обмеження можливості адміністративних судів зупиняти дію нормативно-правових актів одних із ключових органів державної влади. Вважаємо такий законодавчий крок цілком виправданим, адже він допомагає забезпечувати необхідний баланс між суспільними (публічними) та приватними інтересами, що є ключовою умовою для належного функціонування та розвитку і публічної адміністрації, і громадянського суспільства.

Зауважимо, що, окрім нормативно-правових актів, законодавець також заборонив адміністративним судам зупиняти дію індивідуальних актів певних суб'єктів владних повноважень. Попри те, що такі обмеження звужують право особи на реалізацію процесуальної гарантії забезпечення позову, вважаємо, що вони є вимушеним нормотворчим кроком, спрямованим на наступне:

- не допустити ускладнення діяльності найважливіших державних інституцій (Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Вищої ради правосуддя, Національного банку України тощо);

- не допустити вирішення публічно-правового спору ще до моменту ухвалення підсумкового судового рішення. Наприклад, зупинення рішення уповноваженого центрального органу з питань цивільної авіації про анулювання сертифіката авіаційного медичного експерта є фактичним продовженням дії цього сертифіката, що фактично відновлює правовий статус заявника ще до ухвалення підсумкового судового рішення та набрання ним законної сили;

- не допустити порушення інтересу держави. У контексті наведеного питання варто звернути увагу на постанову Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 04.11.2022 у справі № 420/18905/21, в якій сформульовано висновок, що «інтерес держави є насамперед інтересом більшості членів суспільства, якому вона служить. Інтерес держави охоплює суспільні (публічні) інтереси» [111]. До прикладу, зупинення дії наказу командира, відданого військовослужбовцю в умовах воєнного стану, припиняє

юридичний вплив цього індивідуального акта на відповідного військовослужбовця. Це може призвести до невиконання військового завдання, що, очевидно, матиме негативний вплив на інтереси держави (інтереси невизначеного кола громадян України).

На нашу думку, до переліку актів суб'єктів владних повноважень, на яких не поширюватиме свою дію інститут забезпечення позову, також варто внести індивідуальний акт про звільнення громадянина з публічної служби. Для цього пропонуємо ч. 3 ст. 151 КАС України доповнити пунктом 11 такого змісту: «11) зупинення дії індивідуальних актів суб'єктів владних повноважень щодо звільнення громадян з публічної служби». Аргументуючи нашу позицію, зазначимо, що, окрім того, що зупинення дії індивідуального акта про звільнення громадянина з публічної служби є фактичним вирішенням справи по суті, то це ще може породити виникнення інших публічно-правових спорів. Так, якщо за результатами розгляду адміністративної справи буде відмовлено в задоволенні позову про визнання протиправним та скасування індивідуального акта про звільнення, то громадянин може вимагати від суб'єкта владних повноважень здійснити виплату йому заробітної плати за виконання службових обов'язків за весь строк розгляду судової справи (строк зупинення дії індивідуального акта). У разі невиконання суб'єктом владних повноважень свого обов'язку з виплати заробітної плати за виконання службових обов'язків у період дії ухвали суду про зупинення дії індивідуального акта про звільнення, публічний службовець має цілком вагомі підстави для звернення до суду з позовом про стягнення зі суб'єкта владних повноважень ненарахованої та невикорисаної заробітної плати за цей період. Вважаємо, що виникнення на практиці таких ситуацій очевидно суперечитиме меті застосування процесуальної гарантії забезпечення позову.

Що стосується підстав для постановлення ухвали про повернення заяви про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову заявникові без розгляду, то вони є такими:

1. Заява про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта не містить всіх обов'язкових реквізитів

(ухвали від 05.04.2019 у справі № 360/1494/19 [226], від 29.07.2021 у справі № 260/1657/21 [207] тощо). Аналіз відомостей з Єдиного державного реєстру судових рішень дає підстави для висновку, що відсутність у заяві про забезпечення позову хоча б одного із встановлених у ст. 152 КАС України реквізитів є достатньою підставою для постановлення ухвали про повернення заяви про забезпечення позову заявникові без розгляду. Зауважимо, що всі реквізити (дані), які мають міститися в заяві про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, ми виділили та проаналізували в попередньому підрозділі.

2. Недолучення до заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень документів, що підтверджують сплату судового збору у встановлених порядку і розмірі (ухвали від 21.10.2022 у справі № 640/463/21 [257], від 15.12.2022 у справі № 260/5415/22 [205] тощо).

3. Попередньо судом було постановлено ухвалу про відмову у відкритті провадження в адміністративній справі за позовом про оскарження рішення (індивідуального акта або нормативно-правового акта) суб'єкта владних повноважень, дію якого просила зупинити особа через застосування процесуальної гарантії забезпечення позову (ухвали від 06.01.2022 у справі № 640/127/22 [248], від 02.12.2022 у справі № 320/11024/22 [213] тощо).

4. До розгляду питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта від особи, яка подала заяву про забезпечення позову, надійшла заява про її відкликання (ухвали від 23.02.2022 у справі № 380/4318/22 [232], від 13.09.2022 у справі № 140/5958/22 [197] тощо). Варто зазначити, що КАС України не регламентує процесуальної діяльності суду на випадок відкликання ініціатором питання про зупинення дії рішення суб'єкта владних повноважень заяви про забезпечення позову. З огляду на це, суди змушені застосовувати аналогію закону та постановляти ухвали про повернення заяви про забезпечення позову заявникові без розгляду на основі правового припису, що регулює подібні правовідносини. Таким нормативним приписом є п. 2 ч. 4 ст. 169 КАС України, який встановлює, що «позовна заява

повертається позивачеві, якщо позивач до відкриття провадження в адміністративній справі подав заяву про її відкликання» [49]. Вважаємо застосування аналогії закону в наведених правовідносинах доречним, але вимушеним кроком, який зумовлений недостатнім рівнем правової регламентації інституту забезпечення позову. Тож для вдосконалення положень адміністративного процесуального закону пропонуємо ч. 7 ст. 154 КАС України доповнити другим реченням такого змісту: «Суд також повертає заяву про забезпечення позову заявникові без розгляду, якщо до вирішення питання про забезпечення позову від нього надійшла заява про її відкликання».

5. Вимога про зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта заявлена в позовній заяві, а не в окремому процесуальному документі – заяві про забезпечення позову (ухвали від 13.10.2022 у справі № 320/9215/22 [214], від 29.12.2022 у справі № 380/18665/22 [234] тощо).

Для досягнення повноти наукового дослідження ми також здійснили ґрунтовне вивчення судової практики щодо результатів розгляду судами заяв про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову за 2022 рік (проаналізовано 1195 ухвал, що постановлені судами перших інстанцій). Підсумки проведеного дослідження відображено на рис. 2.2.

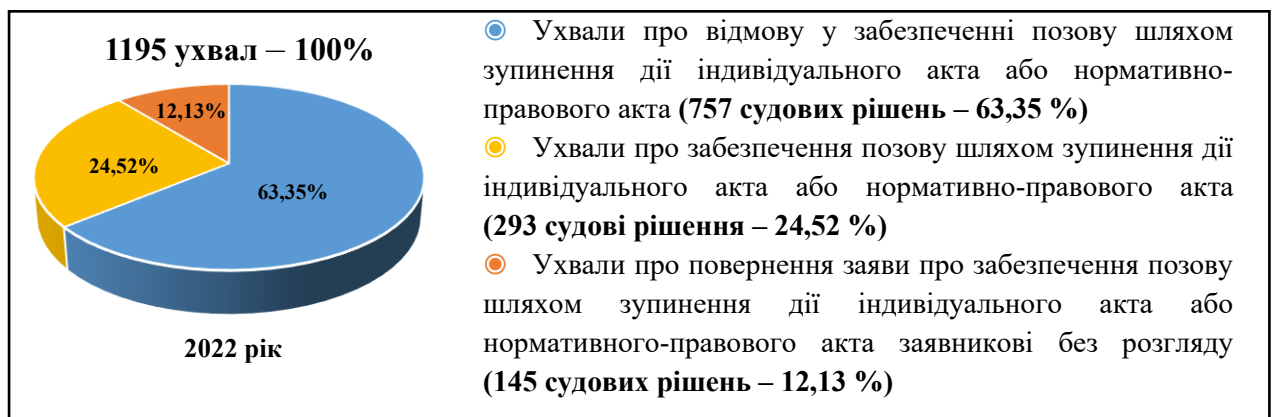


Рис. 2.2. Результати аналізу судової практики щодо наслідків розгляду судами перших інстанцій заяв про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову за 2022 рік

Переходячи до дослідження проблематики, яка стосується змісту ухвал, що постановляються судом за результатами розгляду питання про забезпечення

позову, варто зауважити, що в главі 10 розділу I КАС України немає окремої статті, яка закріплювала б вимоги до змісту ухвал з питань забезпечення позову. З огляду на це, при складанні ухвал з питань забезпечення позову адміністративні суди керуються базовим нормативним приписом (ч. 1 ст. 248 КАС України), який закріплює загальні вимоги до змісту ухвал, що постановляються у формі окремого письмового документа. Проаналізувавши положення ч. 1 ст. 248, можемо сформулювати висновок, що ухвала, яка постановлена за результатами розгляду питання про застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову, повинна складатися з таких частин:

1. Вступна частина, в якій зазначаються такі відомості:

- 1) дата і місце її постановлення;
- 2) найменування адміністративного суду, прізвища та ініціали судді (суддів);
- 3) імена (найменування) учасників справи або осіб, що можуть набути статусу учасників справи.

2. Описова частина, де зазначаються зміст заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта із вказівкою імені (найменування) особи, яка її подала.

3. Мотивувальна частина, в якій зазначаються належні та достатні мотиви, на основі яких суд дійшов висновку про існування підстав для постановлення відповідної ухвали. Також тут наводяться положення законодавства, якими керувався суд під час постановлення ухвали.

Доречно звернути увагу на постанову Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 12.02.2020 у справі № 824/902/19-а [112], у якій сформульовано висновок про те, що в мотивувальній частині ухвали про забезпечення позову повинно бути зазначено таке: 1) мотиви, з яких суд дійшов умовиводу про існування обставин, що вказують на наявність хоча б однієї з визначених ч. 2 ст. 150 КАС України підстав для забезпечення позову; 2) пояснення, у чому будуть полягати дії, що скеровані на захист прав свобод та

інтересів позивача або особи, яка може набути статусу позивача.

4. Резолютивна частина, в якій зазначаються такі відомості:

1) висновок суду за результатами розгляду питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень;

2) інформація про порядок набрання ухвалою законної сили. Зауважимо, що за загальним правилом ухвала про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта набирає законної сили з моменту її підписання суддею (суддями). Але якщо питання про зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень розглядалося в судовому засіданні, то така ухвала набирає законної сили негайно після її проголошення;

3) інформація про порядок оскарження ухвали, що постановлена за результатами розгляду питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, а також інформація про те, що факт оскарження ухвали не призводить до зупинення її виконання і не заважає подальшому розгляду адміністративної справи (ч. 8 ст. 154 КАС України).

Варто також наголосити, що ухвала суду про забезпечення позову, зокрема шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта, повинна складатися не лише на основі ст. 248 КАС України, але й на базі закону, що встановлює вимоги до виконавчого документа. Це зумовлюється особливостями змісту ст. 156 КАС України «Виконання ухвали про забезпечення позову», аналіз якої здійснено в підрозділі 3.2 дисертаційної роботи.

Отже, за підсумками проведеного в цьому підрозділі наукового дослідження можемо сформулювати такі висновки: 1) за результатами розгляду питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень суд ухвалює судові рішення у формі ухвали, що викладається окремим письмовим документом; 2) видами ухвал, що можуть постановлятися за результатами розгляду питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, є такі: ухвала про забезпечення позову;

ухвала про відмову у забезпеченні позову; ухвала про повернення заяви про забезпечення позову заявникові без розгляду. Кожна з наведених ухвал постановляється лише за наявності відповідних для цього підстав;

3) процесуальні рішення, що ухвалюються за результатами розгляду питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, мають відповідати закріпленим у ст. 248 КАС України загальним вимогам до змісту ухвали суду, що викладається окремим документом. Однак ухвала суду, якою зупиняється дія індивідуального акта чи нормативно-правового акта, повинна складатися на основі не лише ст. 248 КАС України, а й закону, що встановлює вимоги до виконавчого документа.

Висновки до розділу 2

Проведене дослідження питання забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень під час розгляду адміністративної справи дає змогу зробити такі висновки:

1. Закріплене в ч. 1 ст. 150 КАС України коло суб'єктів ініціювання питання про забезпечення позову є неповним і сформульоване без урахування правової природи інституту забезпечення позову.

Забезпечувати позов шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень може суд першої, апеляційної та касаційної інстанцій.

2. Процесуальним документом, яким ініціюється питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, є заява про забезпечення позову, яка подається в письмовій (паперовій або електронній) формі.

Якщо заява про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень подається до відкриття провадження у справі, то вона має містити такі дані: 1) найменування адміністративного суду, до якого подається заява про забезпечення позову; 2) відомості про особу, яка подає заяву про забезпечення позову та може набути статусу учасника справи (позивача);

3) відомості про особу, яка може набути статусу учасника справи (відповідача); 4) відомості про інших осіб (за їх наявності), які можуть набути статусу учасника справи (треті особи); 5) предмет позову; 6) вид забезпечення позову (зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта); 7) обґрунтування необхідності забезпечення позову; 8) інші відомості, які потрібні для забезпечення позову; 9) підпис особи, яка подає заяву про забезпечення позову з одночасною вказівкою на дату подання відповідної заяви.

Заява про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, яка подається після відкриття провадження у справі, окрім наведених вище реквізитів, також повинна містити номер справи і прізвище та ініціали судді (суддів). До того ж, на противагу заяві про забезпечення позову, що подається до відкриття провадження у справі, у заяві про забезпечення позову, що подається після відкриття провадження у справі, зазначаються суб'єкти, які вже набули процесуального статусу учасника справи (позивача, відповідача, третьої особи).

3. Порядок подання заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень різниться залежно від того, чи вона подається: 1) до пред'явлення позову; 2) одночасно з пред'явленням позову; 3) після відкриття провадження у справі.

Процесуальний строк для розгляду заяви про забезпечення позову без повідомлення заінтересованих осіб неповною мірою узгоджується з метою застосування процесуальної гарантії забезпечення позову, яка полягає в оперативному (невідкладному) захисті прав, свобод та інтересів осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Доведено, що відсутність нормативного закріплення процесуальних строків для розгляду заяви про забезпечення позову в судовому засіданні з повідомленням заінтересованих осіб призводить до того, що суди проводять розгляд такої заяви без урахування вимоги щодо необхідності здійснення процесуальних дій у розумні строки.

4. Виокремлено такі види процесуальних рішень, що ухвалюються за результатами розгляду питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії

актів суб'єктів владних повноважень: 1) ухвала про забезпечення позову; 2) ухвала про відмову у забезпеченні позову; 3) ухвала про повернення заяви про забезпечення позову заявникові без розгляду.

Нормативних підстав для зупинення дії індивідуального акта є більше, ніж для зупинення дії нормативно-правового акта. Так, суд постановляє ухвалу про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта, якщо: 1) невжиття такого заходу може істотно ускладнити чи унеможливити виконання рішення суду; 2) невжиття такого заходу може істотно ускладнити чи унеможливити ефективний захист або поновлення порушених чи оспорюваних прав або інтересів позивача чи особи, яка може набути статусу позивача; 3) очевидними є ознаки протиправності індивідуального акта та порушення ним прав, свобод та інтересів позивача або особи, яка може набути статусу позивача. Водночас доведено, що процесуальне рішення у формі ухвали про забезпечення позову шляхом зупинення дії нормативно-правового акта може ухвалюватися лише на одній підставі – за наявності очевидних ознак протиправності нормативно-правового акта та порушення ним прав, свобод та інтересів позивача або особи, яка може набути статусу позивача.

Підставами для постановлення ухвали про відмову у задоволенні заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень є: 1) недоведення існування визначених ч. 2 ст. 150 КАС України умов, за наявності яких адміністративний суд міг би зупинити дію індивідуального акта або нормативно-правового акта; 2) зупинення дії акта суб'єкта владних повноважень є фактичним вирішенням публічно-правового спору по суті; 3) зупинення дії акта суб'єкта владних повноважень, законність якого не оскаржується, в межах відповідної адміністративної справи не допускається; 4) оскаржуваний акт суб'єкта владних повноважень не підпадає під сферу дії процесуальної гарантії забезпечення позову.

Підставами для постановлення ухвали про повернення заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта заявникові без розгляду є: 1) заява про

забезпечення позову не містить усіх обов'язкових реквізитів; 2) недолучення до заяви про забезпечення позову документів, що підтверджують сплату судового збору у встановлених порядку і розмірі; 3) попередньо судом було постановлено ухвалу про відмову у відкритті провадження в адміністративній справі за позовом про оскарження рішення (індивідуального акта або нормативно-правового акта) суб'єкта владних повноважень, дію якого просила зупинити особа через застосування процесуальної гарантії забезпечення позову; 4) до розгляду питання про забезпечення позову від особи, яка подала заяву про забезпечення позову, надійшла заява про її відкликання; 5) вимога про зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта заявлена в позовній заяві, а не в окремому процесуальному документі – заяві про забезпечення позову.

РОЗДІЛ 3

ПОРЯДОК ОСКАРЖЕННЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ ВИКОНАННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО РІШЕННЯ, УХВАЛЕНОГО ЩОДО ПИТАННЯ ПРО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЗОВУ ШЛЯХОМ ЗУПИНЕННЯ ДІЇ АКТИВ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ

3.1. Апеляційне та касаційне оскарження процесуального рішення, що ухвалюється за результатами розгляду питання про забезпечення позову

Право на апеляційне та касаційне оскарження процесуального рішення, яке постановляється за результатами вирішення питання про застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову, є складовим конституційного права особи на судовий захист. Така думка сформульована з урахуванням правової позиції КСУ, що здатність оскаржувати судові рішення в апеляційному та касаційному порядку є компонентою конституційного права особи на судовий захист [167].

Безпосереднє право особи на оскарження процесуальних рішень, що ухвалюються за результатами розгляду питання про забезпечення позову, закріплено в ч. 8 ст. 154 КАС України. Так, цим нормативним приписом встановлено, що «ухвалу про забезпечення позову або про відмову у забезпеченні позову може бути оскаржено» [49]. Зі змісту цього законодавчого положення вбачається, що оскарженню підлягають такі два види ухвал, що постановлені за результатами розгляду питання про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову: 1) ухвала про забезпечення позову; 2) ухвала про відмову у забезпеченні позову.

Проблемним є питання щодо оскарження ухвали про повернення заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта заявникові без розгляду. Дослідивши це питання крізь призму буквального тлумачення приписів, що містяться у главі 10 розділу I КАС України, можемо стверджувати, що ухвала про повернення заяви

про забезпечення позову заявникові без розгляду не підлягає оскарженню до суду вищих інстанцій [64, с. 144]. Це зумовлено тим, що у главі КАС України, яка присвячена інституту забезпечення позову, немає нормативного положення, яке уможливило б апеляційне та касаційне оскарження вищезгаданої ухвали.

Проте аналіз положень КАС України, які присвячені перегляду судових рішень, дає підстави констатувати таке:

- ухвала суду першої інстанції про повернення заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень заявникові без розгляду підлягає апеляційному оскарженню. Наша думка ґрунтується на положеннях п. 3 ч. 1 ст. 294 КАС України, якими встановлено, що «окремо від рішення суду можуть бути оскаржені в апеляційному порядку ухвали суду першої інстанції щодо повернення заяви позивачеві (заявникові)» [49]. З огляду на те, що наведений пункт має загальний характер, то очевидним є те, що його дія також поширюється на таке судове рішення як ухвала про повернення заяви про забезпечення позову заявникові без розгляду. Об'єктивність нашої позиції підтверджується також судовою практикою, з вивчення якої випливає, що апеляційні адміністративні суди розглядають апеляційні скарги на ухвали про повернення заяви про забезпечення позову заявникові без розгляду. Наприклад, у межах адміністративної справи № 380/2134/20 Восьмий апеляційний адміністративний суд розглянув апеляційну скаргу на ухвалу Львівського окружного адміністративного суду від 03.04.2020, якою заяву про забезпечення позову шляхом зупинення дії ухвали Львівської міської ради від 19.09.2019 № 5429 «Про здійснення запозичення до міського бюджету м. Львова» повернуто заявникові без розгляду. За результатами розгляду апеляційної скарги Восьмий апеляційний адміністративний суд прийняв постанову від 15.09.2020 [117], якою скасував ухвалу Львівського окружного адміністративного суду від 03.04.2020 та направив справу для продовження розгляду до суду першої інстанції;

- ухвала суду першої інстанції про повернення заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень заявникові

без розгляду підлягає касаційному оскарженню. Наша позиція ґрунтується на приписах ч. 2 ст. 328 КАС України, зі змісту яких вбачається можливість касаційного оскарження ухвали суду першої інстанції про повернення заяви позивачеві (заявникові), за умови якщо вона переглядалася в апеляційному порядку. На підтвердження цієї думки наведемо приклад зі судової практики. Так, у межах адміністративної справи № 809/1092/18 було відкрито касаційне провадження за касаційною скаргою Публічного акціонерного товариства «Дельта Банк» на ухвалу Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 26.06.2018 про повернення заяви про забезпечення позову заявникові без розгляду та постанову Восьмого апеляційного адміністративного суду від 20.05.2019, якою ухвалу суду першої інстанції залишено без змін. За результатами розгляду касаційної скарги суд касаційної інстанції прийняв постанову від 30.09.2019 [113] про відмову в задоволенні цієї скарги, а судові рішення судів попередніх інстанцій було залишено без змін;

- можливість касаційного оскарження ухвали суду апеляційної інстанції про повернення заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень заявникові без розгляду є дискусійною. Складність цього питання полягає в тому, що в ч. 3 ст. 328 КАС України закріплено вичерпний перелік ухвал суду апеляційної інстанції, які підлягають оскарженню в касаційному порядку, і серед цього переліку немає такого процесуального рішення як ухвала про повернення заяви про забезпечення позову заявникові без розгляду. Саме з цих міркувань виходить суд касаційної інстанції, постановляючи ухвали про відмову у відкритті касаційного провадження за касаційними скаргами на ухвали судів апеляційної інстанції про повернення заяв про забезпечення позову (прикладом є ухвала Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 30.12.2020 у справі № 932/7911/20 [188]).

Проте варто зауважити, що таку позицію підтримують не всі судді касаційної інстанції. Зокрема, суддя Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду Я. О. Берназюк висловив окрему думку з цього приводу,

в якій зауважив, що, «переглядаючи ухвали суду апеляційної інстанції, постановлені з процесуальних питань, Верховний Суд забезпечує другий (апеляційний) перегляд судових рішень, право на ініціювання якого є конституційною гарантією. Тому, вирішуючи питання про відкриття або відмову у відкритті провадження щодо перегляду ухвал суду апеляційної інстанції, постановлених з процесуальних питань, Верховний Суд не може керуватися статтею 328 КАС України, яка регулює питання третього (касаційного) перегляду судового рішення» [86].

Цей висновок Я. О. Берназюка видається нам цілком обґрунтованим і таким, що сформульований крізь призму конституційного права кожного на другий (апеляційний) перегляд судового рішення. Тож доходимо умовиводу, що викладена в ухвалі Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду позиція щодо неможливості касаційного оскарження ухвали суду апеляційної інстанції про повернення заяви про забезпечення позову заявникові без розгляду є доволі контроверсійною.

Отже, на основі зазначених вище наукових розвідок доходимо висновку, що відсутність у главі 10 розділу I КАС України вказівки на можливість оскарження процесуального рішення про повернення заяви про забезпечення позову заявникові без розгляду є нормативною прогалиною, що явно суперечить засаді правової визначеності. Тож для викладення приписів, що формують систему інституту забезпечення позову, з дотриманням вимог законодавчої техніки пропонуємо доповнити ч. 7 ст. 154 КАС України реченням такого змісту: «Ухвалу про повернення заяви про забезпечення позову заявникові без розгляду може бути оскаржено».

Можливість апеляційного оскарження ухвал суду першої інстанції про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень або про відмову в застосуванні відповідного заходу забезпечення позову не ставлять під сумнів ні науковці, ні практики. Це пояснюється наступним: 1) право на апеляційне оскарження як ухвали про забезпечення позову, так і ухвали про відмову у забезпеченні позову впливає з буквального змісту

п. 2 ч. 1 ст. 294 КАС України, яким, зокрема, закріплено, що окремо від рішення суду можуть бути оскаржені ухвали суду першої інстанції щодо забезпечення позову та відмови у забезпеченні позову [49]; 2) у рішенні Конституційного Суду України від 28.04.2010 № 12-рп/2010 [168] сформульовано висновок, що самотійному апеляційному оскарженню підлягають ухвали суду першої інстанції як про забезпечення позову, так і про відмову у забезпеченні позову. Судом конституційної юрисдикції наголошено, що таке трактування положень процесуального закону гармонійно узгоджується з такою засадою судочинства, як рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом.

Однак варто звернути увагу, що перспективи касаційного оскарження наведених вище ухвал є різними. Щодо права на касаційне оскарження ухвали суду першої інстанції про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, то воно гарантоване ч. 2 ст. 328 КАС України, а тому досить широко реалізовується в межах адміністративного судочинства (прикладом є постанова суду касаційної інстанції від 01.06.2022 у справі № 380/4273/21, якою касаційну скаргу Головного управління Держпраці у Львівській області задоволено та скасовано ухвалу Львівського окружного адміністративного суду від 25.03.2021 про застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову, та постанова Восьмого апеляційного адміністративного суду від 06.07.2021, якою ухвалу суду першої інстанції залишено без змін [114]).

Натомість шансів на касаційне оскарження ухвали суду першої інстанції про відмову у забезпеченні позову фактично немає. Судова практика демонструє, що подання касаційної скарги на вищезгадану ухвалу має єдиний наслідок – постановлення ухвали про відмову у відкритті касаційного провадження (прикладом є ухвала Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 09.10.2020 у справі № 540/1629/20 [189]). Така позиція суду касаційної інстанції обґрунтовується тим, що: 1) КАС України не містить нормативного припису, який надавав би право на касаційне оскарження ухвали суду першої інстанції про відмову у забезпеченні позову; 2) у постанові Великої Палати

Верховного Суду від 15.09.2020 у справі № 753/22860/17 [101] сформульовано однозначний висновок, що касаційне оскарження ухвали суду першої інстанції про відмову у забезпеченні позову та постанови апеляційного суду, згідно з якою така ухвала залишена без змін, є неможливим. Також Великою Палатою Верховного Суду надано роз'яснення, що таке обмеження можливості касаційного оскарження не порушує права особи на реалізацію процесуальної гарантії забезпечення позову, оскільки вона може повторно ініціювати питання про забезпечення позову за наявності достатніх для цього підстав.

Дослідження питання, яке стосується можливості касаційного оскарження ухвали суду апеляційної інстанції про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень або про відмову у застосуванні відповідного заходу забезпечення, дає підстави висловити такі міркування:

1) ухвала суду апеляційної інстанції про забезпечення позову підлягає касаційному оскарженню. Такий умовивід сформульовано на основі дослівного тлумачення ч. 3 ст. 328 КАС України, положеннями якої законодавчо закріплено право на касаційне оскарження ухвали суду апеляційної інстанції щодо забезпечення позову;

2) ухвала суду апеляційної інстанції про відмову в забезпеченні позову підлягає касаційному оскарженню. Важливо звернути увагу на те, що дійти наведеного висновку, оперуючи лише приписами адміністративного процесуального закону, є досить складно. Річ у тім, що в КАС України немає чіткого нормативного положення про те, що ухвала суду апеляційної інстанції про відмову у забезпеченні позову може бути оскаржена до суду касаційної інстанції. Тому, доводячи нашу позицію, вважаємо за потрібне звернути увагу на постанову Великої Палати Верховного Суду від 18.05.2021 у справі № 914/1570/20, в якій зазначено, що «у касаційному порядку можуть, окрім інших, переглядатися ухвали суду апеляційної інстанції щодо забезпечення позову (тобто, як ухвали, якими задоволено заяву про забезпечення позову, так і ухвали, якими відмовлено у такому забезпеченні)» [102]. Зауважимо, що в наведеному судовому рішенні Велика Палата Верховного Суду відступила від

власного правового висновку, викладеного в постанові від 15.09.2020 у справі № 753/22860/17 [101], в якому йшлося про неможливість касаційного оскарження ухвали, згідно з якою апеляційний суд відмовив у задоволенні заяви про забезпечення позову. Отже, у межах справи № 914/1570/20 Велика Палата Верховного Суду фактично визнала свою помилку та констатувала, що обмеження можливості касаційного оскарження ухвали суду апеляційної інстанції про відмову у забезпеченні позову є невиправданим і звужує зміст конституційного права кожного на судовий захист.

Безперечно, уже саме існування такої позиції Великої Палати Верховного Суду є позитивним та відіграє важливу роль для правозастосування, але основним пріоритетом для будь-якої правової держави є формулювання чітких (зрозумілих) законодавчих приписів, які унеможлиблювали б їх неоднозначне трактування та не ускладнювали б механізм їх використання. Тож для забезпечення дієвого застосування положень адміністративного процесуального закону щодо реалізації процесуальної гарантії забезпечення позову пропонуємо ч. 3 ст. 328 КАС України після словосполучення «щодо забезпечення позову» доповнити словосполученням «відмови у забезпеченні позову».

У межах досліджуваної проблематики привертає увагу наукова думка Є. А. Таликіна. Вчений зазначає, що заперечення щодо застосування заходів забезпечення позову можна викласти в клопотання про скасування заходів забезпечення позову, а відтак можливість апеляційного та касаційного оскарження ухвали суду про забезпечення позову є недоцільною [181, с. 12]. Таку позицію критично оцінюють у наукових колах. Скажімо, Г. С. Буга, чітко розмежовуючи вищенаведені правові категорії, зауважує, що «скасування забезпечення позову судом, який їх вжив, відбувається, якщо змінилися відповідні обставини, наприклад, зникла загроза утруднень чи неможливості виконання судового рішення. Підставою ж для оскарження та скасування ухвали про забезпечення позову є порушення судом при її постановленні норм матеріального та/або процесуального права» [14, с. 157]. На нашу думку, позиція Г. С. Буги є цілком обґрунтованою та такою, яка пояснює, що субінститут

скасування заходів забезпечення позову та інститут оскарження судових рішень мають зовсім різну правову природу, а тому не можуть бути взаємозамінними, а мають функціонувати паралельно.

Новаторський підхід до оскарження ухвал щодо забезпечення позову підтримує Н. В. Іванюта, яка пропонує запровадити виключно касаційне оскарження ухвали щодо забезпечення позову. Мотивуючи свою пропозицію, вчена зазначає, що апеляційний перегляд часто затягується з низки суб'єктивних та об'єктивних причин, а суд касаційної інстанції розглядає скаргу, як правило, за одне засідання. До того ж остаточне вирішення питання, яке стосується ухвали щодо забезпечення позову, все одно є прерогативою суду касаційної інстанції, а тому апеляційний перегляд ухвали щодо забезпечення позову є непотрібним витрачанням коштів та часу [36, с. 153]. Така пропозиція критикується науковцями. Зокрема, С. А. Марцинкевич акцентує, що «варто працювати над усуненням причин затягування процесу перегляду ухвал суду в апеляційному порядку, а не позбавляти сторін права на апеляційне оскарження» [81, с. 143]. І ми вважаємо критику наведеної вище наукової пропозиції цілком виправданою. Погоджуємося з С. А. Марцинкевичем, що затягування строку апеляційного перегляду ухвали щодо забезпечення позову, зокрема шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, не може слугувати достатньою підставою для обмеження можливості апеляційного оскарження відповідного процесуального рішення.

У контексті розглядуваної проблеми зазначимо, що хоч остаточне вирішення питання щодо забезпечення позову і належить до компетенції суду касаційної інстанції, проте на практиці спори щодо застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову часто припиняються ще на стадії апеляційного перегляду відповідного судового рішення. Наприклад, у межах адміністративної справи № 540/7865/21 судом першої інстанції було постановлено ухвалу про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта [275]. Постановою суду апеляційної інстанції апеляційну скаргу було залишено без задоволення, а ухвалу суду першої інстанції про

забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта – без змін [118]. Зауважимо, що вказані судові рішення у касаційному порядку не оскаржувалися.

На підставі вищенаведеного можемо зробити висновок, що, окрім того, що апеляційне оскарження судового рішення є додатковою гарантією належного захисту прав, свобод та інтересів осіб, воно також слугує своєрідним фільтром судових рішень перед їх оскарженням до суду касаційної інстанції. Вважаємо, що запровадження прямого касаційного оскарження ухвали суду першої інстанції щодо забезпечення позову (без її попереднього перегляду судом апеляційної інстанції) призведе до необґрунтованої перевантаженості суду касаційної інстанції, що, зрозуміло, не сприятиме швидкому та якісному вирішенню питання щодо забезпечення адміністративного позову.

Варто наголосити, що у главі 10 розділу I КАС України лише гарантується право на оскарження ухвал щодо забезпечення позову, однак процесуальні питання щодо суб'єктів, строку, порядку оскарження тощо окремо (спеціально) не регламентовані. Це означає, що досліджувати їх потрібно крізь призму вивчення положень адміністративного процесуального закону, які присвячені регулюванню правовідносин у сфері апеляційного та касаційного оскарження судових рішень (глави першої (статті 292–326) та другої (статті 327–360) розділу III КАС України).

Вивчення частин 1, 2 ст. 293 та ч. 1 ст. 328 КАС України дає підстави констатувати, що правом на оскарження судового рішення у формі ухвали, зокрема ухвали, що постановлена за результатами вирішення питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта, наділяються виключно такі суб'єкти:

- 1) учасники справи;
- 2) особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки. Важливий висновок щодо правового статусу цього суб'єкта, який є також релевантний для адміністративного судочинства, сформульовано в постанові Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду від 08.04.2020 у справі № 2018/2-3638/11 [115]. Так, суд

касаційної інстанції зазначив, що хоча внаслідок відкриття провадження за скаргою особи, яка не брала участі у справі, вона і наділяється процесуальними правами й несе процесуальні обов'язки учасника справи, однак ним не є, бо не є ні стороною, ні третьою особою у справі.

Цілком логічно, що «єдиною ухвалою з питань щодо забезпечення позову, яка може вплинути на права, свободи, інтереси та (або) обов'язки особи, яка не брала участі у справі, є ухвала про забезпечення позову» [71, с. 118]. Практика свідчить про те, що, застосовуючи визначений п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України захід забезпечення позову, адміністративні суди приділяють належну увагу тому, щоб зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта не породжувало негативних наслідків для осіб, які не беруть участі в адміністративній справі (не є учасниками справи). Тому реальних випадків, коли суб'єктом оскарження ухвали про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень виступала б особа, яка не брала участі у справі, є доволі мало. Проте поодинокі випадки такого оскарження все-таки знаходимо в судовій практиці. Наприклад, у межах адміністративної справи № 320/6540/21, постановою Шостого апеляційного адміністративного суду від 05.08.2021 [121] було задоволено апеляційну скаргу особи, що не брала участі у справі ТОВ «Сільськогосподарське підприємство «Трейдагропостач-2015», та скасовано ухвалу суду першої інстанції про забезпечення позову шляхом зупинення дії рішень Великодимерської селищної ради Броварського району Київської області від 08.04.2021 № 308 XI-VIII і № 309 XI-VIII.

На нашу думку, визначений у чинному КАС України перелік суб'єктів, які наділені правом оскаржити ухвалу щодо забезпечення позову, зокрема шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, є недостатнім, адже не охоплює всіх реальних носіїв процесуального права на подання апеляційної та касаційної скарги на відповідне процесуальне рішення. Аргументуючи нашу позицію, зазначимо таке:

1) формуючи перелік суб'єктів оскарження ухвал суду, законодавець не врахував однієї важливої особливості інституту забезпечення позову, а саме те,

що адміністративний суд може вирішувати питання про забезпечення позову ще до моменту пред'явлення позову (тобто на стадії, коли відсутня як адміністративна справа, так і її учасники). Це дає підстави стверджувати, що реальними носіями процесуального права на оскарження ухвали суду щодо забезпечення позову, яка постановлена до пред'явлення адміністративного позову, є не учасники справи, а зовсім інші суб'єкти – особи, які можуть набути статусу учасників справи;

2) формуючи перелік суб'єктів оскарження ухвал суду, законодавець не врахував того, що ініціювати питання про забезпечення позову також можуть органи та особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб. Так, якщо цьому суб'єктові буде відмовлено в задоволенні заяви про забезпечення позову або така заява буде повернута йому без розгляду, то цілком очевидним є те, що він, користуючись процесуальними правами позивача, зможе оскаржити таке процесуальне рішення до суду вищої інстанції. На доведення об'єктивності нашої позиції наведемо приклад зі судової практики. Так, у межах адміністративної справи № 420/5820/20 П'ятий апеляційний адміністративний суд розглянув апеляційну скаргу заступника прокурора Одеської області в інтересах держави в особі органів державного архітектурно-будівельного контролю на ухвалу Одеського окружного адміністративного суду від 04.09.2020 про відмову у забезпеченні позову. За результатами розгляду апеляційної скарги було прийнято постанову від 18.11.2020 [119], якою апеляційну скаргу задоволено, ухвалу суду першої інстанції скасовано та ухвалено нове судове рішення, яким застосовано визначений п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України захід забезпечення позову (зупинено дію дозволу на виконання будівельних робіт від 02.09.2019 № ОД 112192452146).

Отже, враховуючи проведені вище наукові розвідки, можемо виокремити таких суб'єктів оскарження ухвал, що можуть постановлятися за результатом розгляду питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта: 1) особи, які можуть набути статусу учасників справи; 2) учасники справи; 3) органи та особи, яким

законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб; 4) особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки.

Цікаво, що в зарубіжному законодавстві існує практика встановлення окремого (спеціального) процесуального строку для оскарження процесуального рішення, яким вирішено питання щодо забезпечення позову, зокрема шляхом зупинення дії актів органів публічної адміністрації. Наприклад, в абз. 5 параграфу 51 Кодексу адміністративного судочинства Угорщини передбачено, що судові рішення про застосування негайного правового захисту може бути оскаржене протягом восьми днів з дня повідомлення про його ухвалення [293]. Проте, як уже було зауважено вище, український законодавець пішов іншим шляхом – закріпив у межах розділу III КАС України «Перегляд судових рішень» правові норми, що встановлюють загальні строки апеляційного та касаційного оскарження ухвал суду, зокрема ухвал, що постановляються за результатами розгляду питання про забезпечення позову.

Аналіз ст. 295 КАС України «Строк на апеляційне оскарження» та ст. 329 КАС України «Строк на касаційне оскарження» дає можливість констатувати наступне:

1) строк апеляційного та касаційного оскарження ухвали, що постановляється за результатами вирішення питання про забезпечення позову, є різним. Так, якщо строк апеляційного оскарження ухвали з питань щодо застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову становить п'ятнадцять днів з дня її проголошення, то строк касаційного оскарження цього процесуального рішення є значно довшим та становить тридцять днів з дня його проголошення;

2) якщо в судовому засіданні було оголошено лише вступну та резолютивну частини ухвали або розгляд питань щодо забезпечення позову проводився в порядку письмового провадження, то строк на їх апеляційне чи касаційне оскарження обчислюється з дня складення повного тексту ухвали;

3) якщо особі не було вручено повного тексту ухвали в день її проголошення або складення, то строк на її апеляційне чи касаційне оскарження підлягає поновленню, за умови, що апеляційну/касаційну скаргу буде подано протягом п'ятнадцяти/тридцяти днів з дня її вручення особі;

4) строк на апеляційне чи касаційне оскарження ухвали, що постановляється за результатами вирішення питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта, може бути поновлений судом у разі його пропуску з поважних причин. Зауважимо, що поняття «поважність причин пропуску процесуального строку» має оціночний характер. Встановлення факту наявності чи відсутності таких причин зараховують до дискреційних повноважень суду, зміст яких «полягає в можливості вибору одного з кількох альтернативних рішень, кожне з яких є правомірним» [61, с. 62].

Вивчення положень адміністративного процесуального закону (статті 296, 297, 330, 331 КАС України), які регулюють питання щодо форми, змісту та порядку подання апеляційної і касаційної скарг на судові рішення, дає підстави сформулювати такі висновки:

1. Апеляційна та касаційна скарги на ухвалу суду, що постановлена за результатами вирішення питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, подаються у письмовій формі. На основі проведених у попередньому підрозділі наукових розвідок можемо стверджувати, що під нормативною вимогою щодо подання апеляційної та касаційної скарг у письмовій формі розуміється можливість подання таких процесуальних документів в електронному або паперовому вигляді.

2. Апеляційна та касаційна скарги на ухвалу суду, що постановлена за результатами вирішення питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта, подаються безпосередньо до суду апеляційної чи касаційної інстанції. За загальним правилом судом апеляційної інстанції є апеляційний адміністративний суд, що утворений у відповідному апеляційному окрузі. На цей час в Україні функціонує вісім

апеляційних адміністративних судів. Що стосується суду касаційної інстанції, то ним є Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду.

3. Апеляційна та касаційна скарги на ухвалу суду, що постановлена за результатами вирішення питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, обов'язково повинні містити такі відомості:

- найменування суду апеляційної чи касаційної інстанції, до якого подається апеляційна чи касаційна скарга;
- ухвалу суду першої інстанції, яка оскаржується до суду апеляційної інстанції, або судові рішення судів першої та апеляційної інстанцій, які оскаржуються до суду касаційної інстанції;
- інформацію про особу, яка подає апеляційну чи касаційну скаргу. Якщо її подає юридична особа, то зазначаються такі дані: повне найменування юридичної особи; її адреса місцезнаходження; ідентифікаційний код юридичної особи в Єдиному державному реєстрі підприємств та організацій України; контактний номер телефону; адреса електронної пошти; інформація про наявність або відсутність електронного кабінету. У разі подання скарги фізичною особою вказують: прізвище, ім'я, по батькові; адресу місця проживання чи перебування; реєстраційний номер облікової картки платника податків або номер та серію паспорта громадянина України; контактний номер телефону; адресу електронної пошти; інформацію про наявність/відсутність електронного кабінету;
- інформацію про інших учасників справи або осіб, які можуть набути такого статусу. Для юридичних осіб зазначається їх повне найменування та адреса місцезнаходження. Для фізичних осіб вказується їх прізвище, ім'я, по батькові та адреса місця проживання чи перебування;
- вимоги особи, яка подає апеляційну чи касаційну скаргу до суду апеляційної чи касаційної інстанції;
- обґрунтування вимог особи, яка подала апеляційну чи касаційну скаргу. В апеляційній скарзі вказується, у чому полягає неправильність чи

невичерпність вивчення доказів і встановлення фактичних обставин справи та/або використання норм матеріального чи процесуального права. У касаційній скарзі може вказуватися лише, у чому полягає помилковість застосування норм матеріального права або недотримання приписів процесуального права;

- дату одержання копії судового рішення суду першої чи апеляційної інстанції, що оскаржується;

- перелік матеріалів, які додаються до апеляційної чи касаційної скарги.

До апеляційної скарги долучаються: документ, який підтверджує сплату судового збору у встановленому законом порядку та розмірі; копії апеляційної скарги та доданих до неї письмових матеріалів згідно з кількістю учасників справи або осіб, які можуть набути такого статусу, окрім випадків, якщо апеляційна скарга та додані до неї матеріали подаються до суду в електронній формі через електронний кабінет. У разі подання апеляційної скарги та доданих до неї матеріалів в електронній формі через електронний кабінет до неї додаються докази надсилання її копії та копій доданих матеріалів іншим учасникам справи або особам, які можуть набути такого статусу; докази, які підтверджують дату одержання оскаржуваної ухвали суду першої інстанції. До касаційної скарги додаються: документ, який підтверджує сплату судового збору у встановленому законом порядку та розмірі; копії касаційної скарги відповідно до кількості учасників справи або осіб, які можуть набути такого статусу, крім випадків, якщо касаційна скарга подається до суду в електронній формі через електронний кабінет. У разі подання касаційної скарги в електронній формі через електронний кабінет до неї додаються докази надсилання її копії іншим учасникам справи або особам, які можуть набути такого статусу.

Зауважимо, що коли апеляційна чи касаційна скарга на ухвалу суду з питань щодо застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову подається особою, яка звільнена від сплати судового збору, то в ній також обов'язково зазначаються положення Закону України «Про судовий збір», які передбачають підстави такого звільнення.

За результатами перевірки одержаної апеляційної чи касаційної скарги суд

апеляційної чи касаційної інстанції може постановити ухвалу про: 1) залишення апеляційної чи касаційної скарги без руху; 2) повернення апеляційної чи касаційної скарги; 3) відмову у відкритті апеляційного чи касаційного провадження; 4) відкриття апеляційного чи касаційного провадження.

Аналіз змісту статей 309 і 342 КАС України свідчить, що процесуальні строки розгляду апеляційної та касаційної скарг на ухвалу суду з питань щодо забезпечення позову є однаковими та становлять тридцять днів з дня постановлення ухвали про відкриття апеляційного чи касаційного провадження. Цікаво, що, на відміну від строку розгляду касаційної скарги, який у жодному разі не підлягає продовженню, строк розгляду апеляційної скарги на ухвалу суду з питань щодо забезпечення позову може бути продовжено до п'ятнадцяти днів. Прикладом продовження строків розгляду апеляційної скарги на ухвалу суду першої інстанції про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову є ухвала Шостого апеляційного адміністративного суду від 11.07.2022 у справі № 640/38075/21 [281]. Цим судовим рішенням продовжено строк розгляду апеляційної скарги на ухвалу Окружного адміністративного суду міста Києва від 28.12.2021 про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта на п'ятнадцять днів.

Варто зауважити, що в наукових колах висловлюються серйозні застереження щодо тривалості встановлених законодавцем процесуальних строків для апеляційного чи касаційного перегляду судового рішення з питань щодо забезпечення позову. Зокрема, Н. В. Іванюта, досліджуючи інститут забезпечення позову в межах господарського судочинства, для розгляду апеляційної та касаційної скарг на ухвали з питань щодо забезпечення позову пропонує закріпити значно коротший процесуальний строк, а саме п'ять днів з дня надходження скарги до суду апеляційної чи касаційної інстанції. Мотивуючи свою позицію, вчена зазначає, що особливістю процесуальної гарантії забезпечення позову є її терміновий (невідкладний) характер, що відповідно має мати наслідком швидкий (оперативний) розгляд апеляційної чи касаційної скарги на ухвалу суду, якою вирішено питання щодо її реалізації [39, с. 189–190].

Враховуючи схожість правового регулювання інституту забезпечення позову в господарському та адміністративному судочинстві, а зокрема те, що строк розгляду апеляційної і касаційної скарги на ухвали з питань щодо забезпечення позову в ГПК України та КАС України є однаковий, вважаємо, що наведена наукова думка є актуальною і для нашого дисертаційного дослідження. Щодо думки Н. В. Іванюти, то зауважимо, що вона є цілком слушною, оскільки сформульована із врахуванням сутнісних характеристик процесуальної гарантії забезпечення позову. Проте, гадаємо, практичне забезпечення розгляду апеляційної чи касаційної скарги протягом п'яти днів із дня її надходження до суду апеляційної чи касаційної інстанції буде досить ускладненим з огляду на такі міркування.

Грунтовний аналіз судової практики свідчить про те, що і суд апеляційної інстанції, і суд касаційної інстанції, розглядаючи скарги на ухвали з питань щодо застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову, витребовують матеріали справи. Обставиною, яка привертає до себе додатково увагу, є те, що суд касаційної інстанції на виконання імперативних вимог ч. 3 ст. 334 КАС України вирішує питання про витребування матеріалів справи в ухвалі про відкриття касаційного провадження (ухвала Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 29.07.2021 у справі № 380/4273/21 [190]), а суд апеляційної інстанції, всупереч приписам ч. 3 ст. 300 КАС України, вирішує це питання окремою ухвалою про витребування матеріалів справи (ухвала Восьмого апеляційного адміністративного суду від 16.01.2023 у справі № 140/8520/22 [199]) ще до моменту вирішення питання про відкриття апеляційного провадження.

Однак, незважаючи на момент витребування матеріалів справи, на їх фактичне доставлення до суду апеляційної, а особливо касаційної інстанції, який знаходиться в м. Києві, витрачається кілька днів. На практиці цей чинник об'єктивно створюватиме перешкоди для розгляду апеляційної чи касаційної скарги на ухвалу з питань щодо забезпечення позову протягом п'яти днів з дня її надходження до суду. Тож доречно встановити дещо триваліші строки для

розгляду апеляційної чи касаційної скарги на ухвалу з питань щодо забезпечення позову, зокрема шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень. З огляду на це, пропонуємо внести такі зміни до КАС України:

1) статтю 309 КАС України доповнити частиною третьою такого змісту: «3. Апеляційна скарга на ухвалу суду першої інстанції з питань щодо забезпечення позову має бути розглянута протягом десяти днів з дня постановлення ухвали про відкриття апеляційного провадження. У виняткових випадках апеляційний суд за клопотанням сторони та з урахуванням особливостей розгляду справи може продовжити строк розгляду справи, але не більш як на п'ять днів, про що постановляє ухвалу»;

2) статтю 342 КАС України доповнити частиною другою такого змісту: «2. Касаційна скарга на судові рішення судів першої та (або) апеляційної інстанцій з питань щодо забезпечення позову має бути розглянута протягом десяти днів з дня постановлення ухвали про відкриття касаційного провадження. У виняткових випадках суд касаційної інстанції за клопотанням сторони та з урахуванням особливостей розгляду справи може продовжити строк розгляду справи, але не більш як на п'ять днів, про що постановляє ухвалу».

Щодо процесуального порядку розгляду апеляційної та касаційної скарг на ухвали з питань щодо забезпечення позову, то вони є різними. Так, вивчення положень адміністративного процесуального закону, які регулюють порядок розгляду апеляційних скарг на судові рішення, зокрема ухвал, постановлених з питань щодо забезпечення позову (статті 310–312 КАС України), дає підстави стверджувати таке:

– за загальним правилом апеляційна скарга на ухвалу суду першої інстанції про забезпечення позову або про відмову у забезпеченні позову, зокрема шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, розглядається колегіально у складі трьох суддів у відкритому судовому засіданні. Проте суд апеляційної інстанції може здійснити розгляд такої скарги в порядку письмового провадження за наявності хоча б однієї з таких умов: 1) від учасників справи або осіб, які можуть набути такого статусу, не надійшло

клопотань про розгляд справи за їх участю; 2) учасники справи або особи, які можуть набути такого статусу, не прибули в судове засідання, хоч були належно повідомлені про дату, час і місце судового розгляду; 3) оскаржувана ухвала про забезпечення позову або про відмову у забезпеченні позову була постановлена в порядку письмового провадження;

– зазвичай апеляційна скарга на ухвалу про повернення заяви про забезпечення позову, зокрема шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта, розглядається колегією суддів у складі трьох суддів у порядку письмового провадження. Враховуючи обставини справи, суд апеляційної інстанції може розглянути скаргу на згадане процесуальне рішення в судовому засіданні з повідомленням учасників справи або осіб, які можуть набути такого статусу.

На основі аналізу нормативного змісту п. 3 ч. 1 ст. 345 КАС України та дослідження судової практики можна сформулювати висновок, що здебільшого касаційні скарги на ухвали судів першої та апеляційної інстанцій, що постановлені з питань щодо забезпечення позову, зокрема шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта, розглядаються колегією у складі трьох суддів у порядку письмового провадження. Проте якщо в ході розгляду справи в порядку письмового провадження суд касаційної інстанції вважатиме за доцільне здійснювати розгляд касаційної скарги на процесуальне рішення з питань щодо забезпечення позову в судовому засіданні, то він призначає її до розгляду в судовому засіданні з викликом учасників справи або осіб, які можуть набути такого статусу.

Аналіз параграфу 3 глави 1 розділу III КАС України дає змогу виділити такі повноваження суду апеляційної інстанції за результатами розгляду апеляційної скарги на ухвали суду першої інстанції з питань щодо забезпечення позову, зокрема шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень: 1) залишити апеляційну скаргу без задоволення, а ухвалу суду першої інстанції з питань щодо забезпечення позову без змін; 2) скасувати ухвалу суду першої інстанції з питань щодо забезпечення позову повністю або частково та ухвалити

нове судове рішення у відповідній частині; 3) змінити ухвалу суду першої інстанції з питань щодо забезпечення; 4) скасувати ухвалу суду першої інстанції з питань щодо забезпечення та направити справу для продовження розгляду до суду першої інстанції.

Вивчення параграфу 3 глави 2 розділу III КАС України дає підстави для виокремлення таких повноважень суду касаційної інстанції за результатами розгляду касаційної скарги на судові рішення судів першої та (або) апеляційної інстанцій з питань щодо забезпечення позову, зокрема шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта: 1) залишити касаційну скаргу без задоволення, а судові рішення судів першої та (або) апеляційної інстанцій з питань щодо забезпечення позову без змін; 2) скасувати судові рішення судів першої та (або) апеляційної інстанцій з питань щодо забезпечення позову та направити справу для продовження розгляду до суду першої або апеляційної інстанції; 3) скасувати судові рішення судів першої та (або) апеляційної інстанцій з питань щодо забезпечення позову та направити справу на новий розгляд до суду першої або апеляційної інстанції; 4) скасувати судові рішення судів першої та (або) апеляційної інстанцій з питань щодо забезпечення позову повністю або частково та ухвалити нове судове рішення у відповідній частині; 5) змінити судові рішення судів першої та (або) апеляційної інстанцій з питань щодо забезпечення позову; 6) скасувати судове рішення суду апеляційної інстанції з питань щодо забезпечення позову повністю або частково та залишити в силі ухвалу суду першої інстанції у відповідній частині.

Враховуючи приписи статей 321 і 355 КАС України, можемо констатувати, що усі вищенаведені повноваження судів апеляційної та касаційної інстанцій об'єктивуються в такому виді судового рішення як постанова, що оформляється суддею-доповідачем та підписується усім складом колегії суддів.

Для ґрунтовнішого вивчення досліджуваної проблематики ми провели всебічний аналіз судової практики щодо:

1) результатів розгляду апеляційних скарг на ухвали судів першої інстанції з питань щодо забезпечення позову шляхом зупинення дії

індивідуального акта або нормативно-правового акта за 2022 рік (проаналізовано 331 постанову, які прийняті судами апеляційної інстанції). Підсумки проведеного дослідження:

- залишено апеляційну скаргу без задоволення, а ухвалу суду першої інстанції з питань щодо застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову без змін (195 постанов – 58,92 %);

- скасовано ухвалу суду першої інстанції з питань щодо застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову повністю або частково та ухвалено нове судове рішення у відповідній частині (128 постанов – 38,67 %);

- змінено ухвалу суду першої інстанції з питань щодо застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову (5 постанов – 1,51 %);

- скасовано ухвалу суду першої інстанції з питань щодо застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову та направлено справу для продовження розгляду до суду першої інстанції (3 постанови – 0,90 %);

2) результатів розгляду касаційних скарг на судові рішення судів першої та (або) апеляційної інстанцій з питань щодо забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень за 2021 та 2022 роки (проаналізовано 152 постанови, прийняті судом касаційної інстанції). Результати проведеного дослідження:

- скасовано судові рішення судів першої та (або) апеляційної інстанцій з питань щодо застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову повністю або частково та ухвалено нове судове рішення у відповідній частині (91 постанова – 59,87 %);

- залишено касаційну скаргу без задоволення, а судові рішення судів першої та (або) апеляційної інстанцій з питань щодо застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову без змін (37 постанов – 24,34 %);

- скасовано судові рішення суду апеляційної інстанції з питань щодо застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову повністю або частково та залишено в силі ухвалу суду першої інстанції у відповідній частині (15 постанов – 9,87 %);
- змінено судові рішення судів першої та (або) апеляційної інстанцій з питань щодо застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову (4 постанови – 2,63 %);
- скасовано судові рішення судів першої та (або) апеляційної інстанцій з питань щодо застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову та направлено справу для продовження розгляду до суду першої або апеляційної інстанції (3 постанови – 1,97 %);
- скасовано судові рішення судів першої та (або) апеляційної інстанцій з питань щодо застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову та направлено справу на новий розгляд до суду першої або апеляційної інстанції (2 постанови – 1,32 %).

Отже, на основі результатів проведених у цьому підрозділі наукових розвідок можемо зробити висновок, що в законодавчому регулюванні питання щодо оскарження ухвал, які постановляються за наслідками вирішення питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, існують деякі проблеми. Головними з них є такі: 1) відсутність у главі 10 розділу I КАС України вказівки на можливість оскарження ухвали суду про повернення заяви про забезпечення позову заявникові без розгляду; 2) неврахування вимог до законодавчої техніки у викладенні положень КАС України, що стосуються касаційного оскарження ухвал суду апеляційної інстанції з питань щодо забезпечення позову; 3) невичерпне законодавче закріплення суб'єктів оскарження ухвал, що постановлені за результатами вирішення питання про забезпечення позову; 4) встановлення невикорядано тривалих процесуальних строків для розгляду апеляційних та касаційних скарг на ухвали, що постановлені за результатами розгляду питання про забезпечення позову.

Для розв'язання наведених проблем запропоновано внести зміни до КАС України, які покликані вдосконалити адміністративне процесуальне законодавство в частині оскарження ухвал, що постановляються за результатами вирішення питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень.

Дослідивши сферу апеляційного та касаційного оскарження ухвал, що постановляються за результатами вирішення питання про застосування визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову, у наступному підрозділі проведемо науковий аналіз проблематики щодо виконання ухвали про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта.

3.2. Виконання процесуального рішення про забезпечення позову

У науковій літературі акцентується, що реальне виконання різних видів судових рішень свідчить про авторитет судової влади в суспільстві. Зокрема, дієве виконання такого судового рішення як ухвала про забезпечення позову сприяє підвищенню якості юрисдикційної форми захисту прав, свобод та інтересів осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень [95, с. 120; 178, с. 230].

На важливості дієвого виконання будь-якого виду судового рішення наголошують і найвищі міжнародні та національні інституції. Так, Європейський суд з прав людини у своєму рішенні від 19.03.1997 у справі «Горнсбі проти Греції» зазначив, що «виконання судового рішення, ухваленого будь-яким судом, має розцінюватися як складова частина судового розгляду» [165]. Комітет Міністрів Ради Європи в Рекомендації Rec (2003) 16 від 09.09.2003 щодо виконання рішень адміністративних і судових органів у галузі адміністративного права звернув увагу на те, що вимога дієвого правосуддя полягає в належному виконанні судових рішень, зокрема в тому випадку, коли вони скеровані на адміністративні органи [160]. Близького за змістом висновку дійшов і КСУ, який у своєму рішенні

від 13.12.2012 № 18-рп/2012 [169] вказав, що реальне виконання судового рішення є невіддільною частиною гарантованого ст. 55 Основного Закону права кожного на судовий захист.

Проаналізувавши вищенаведені висновки Європейського суду з прав людини, Комітету Міністрів Ради Європи та КСУ, а також вивчивши погляди, що сформульовані в науковій площині, доходимо обґрунтованого умовиводу, що вагомою передумовою для реалізації права особи на судовий захист від порушень з боку суб'єктів владних повноважень є реальне та своєчасне виконання кожного судового рішення, зокрема ухвали про забезпечення позову.

Варто зазначити, що порядок виконання ухвали про забезпечення позову, зокрема шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, має свої характерні особливості, які відмежовують його від порядку виконання інших ухвал суду. Ці особливості зумовлені завданням процесуальної гарантії забезпечення позову, яка покликана забезпечити швидку юрисдикційну форму захисту прав, свобод та інтересів осіб від порушень з боку суб'єктів публічної адміністрації.

Важливим є те, що на противагу попередній редакції адміністративного процесуального закону, в якій механізм виконання процесуального рішення про забезпечення позову був регламентований тільки однією частиною статті 118 КАС України, новою редакцією КАС України нормативне закріплення процедури виконання ухвали суду про забезпечення адміністративного позову було суттєво поглиблено та «врегульовано в окремій статті 156 КАС України під назвою «Виконання ухвали про забезпечення позову», яка складається з трьох взаємоузгоджених між собою частин» [68, с. 258]. Водночас, попри значний прогрес у частині нормативного врегулювання порядку виконання ухвали суду про забезпечення позову, зокрема шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, законодавець не врахував низки моментів, які істотно ускладнюють механізм ефективного застосування процесуальної гарантії забезпечення позову.

Положеннями першого речення ч. 1 ст. 156 КАС України закріплено, що

«ухвала суду про забезпечення позову має відповідати вимогам до виконавчого документа, встановленим законом» [49]. Істотною вадою наведеної бланкетної норми є те, що всупереч принципу правової визначеності вона не уточнює назви закону, який закріплює вимоги до виконавчого документа, котрому повинна відповідати ухвала суду про забезпечення позову. Спеціальним нормативно-правовим актом, що закріплює вимоги до виконавчого документа, є Закон України «Про виконавче провадження» [128]. Отже, для того щоб привести положення адміністративного процесуального закону у відповідність до вимог принципу правової визначеності, пропонуємо перше речення ч. 1 ст. 156 КАС України викласти в такій редакції: «1. Ухвала суду про забезпечення позову має відповідати вимогам до виконавчого документа, що встановлені Законом України «Про виконавче провадження»».

Нормативне закріплення вимог до виконавчого документа здійснено у ст. 4 Закону України «Про виконавче провадження». Аналіз цієї правової норми дає підстави для висновку, що ухвала суду про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта, окрім визначених ч. 1 ст. 248 КАС України загальних реквізитів будь-якої ухвали суду, також обов'язково має містити такі відомості:

- 1) повне ім'я/найменування стягувача – фізичної/юридичної особи, в інтересах якої застосовується відповідний захід забезпечення позову;
- 2) адреса місця проживання чи перебування/місцезнаходження стягувача – фізичної/юридичної особи, в інтересах якої застосовується відповідний захід забезпечення позову;
- 3) ідентифікаційний код у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань стягувача – юридичної особи, в інтересах якої застосовується відповідний захід забезпечення позову;
- 4) повне найменування боржника – суб'єкта владних повноважень, що прийняв (видав) акт, дія якого має бути зупинена шляхом забезпечення позову;
- 5) місцезнаходження боржника – суб'єкта владних повноважень, що прийняв (видав) акт, дія якого має бути зупинена шляхом забезпечення позову;

б) ідентифікаційний код у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань боржника (за наявності) – суб'єкта владних повноважень, що прийняв (видав) акт, дія якого має бути зупинена шляхом забезпечення позову;

7) строк пред'явлення ухвали про забезпечення позову до виконання.

Варто зауважити, що процесуальне рішення про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, що не містить бодай одного з наведених вище реквізитів, не має юридичної сили і, відповідно, не підлягає обов'язковому виконанню.

Наприклад, у випадку, коли до податкового органу надійде ухвала про забезпечення позову шляхом зупинення дії його наказу «Про проведення документальної планової виїзної перевірки суб'єкта господарювання», що не містить усіх необхідних структурних елементів, то вищезгаданий суб'єкт владних повноважень, керуючись приписами Закону України «Про виконавче провадження», уповноважений на правових підставах повернути відповідну ухвалу без виконання. Отже, щоб не допустити виникнення змодельованої ситуації, за якої фактично унеможлиблюється реалізація завдання адміністративного судочинства, суди повинні сприяти оперативному виконанню ухвали про забезпечення позову через її постановлення в чіткій та суворій відповідності вимогам ст. 4 Закону України «Про виконавче провадження».

Приписами другого речення ч. 1 ст. 156 КАС України імперативно закріплено, що ухвала про забезпечення позову «підлягає негайному виконанню з дня її постановлення незалежно від її оскарження і відкриття виконавчого провадження» [49]. З буквального змісту цього положення випливає, що на юридичну силу ухвали суду про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень не може впливати ні факт її оскарження до суду вищої інстанції, ні обставина відкриття виконавчого провадження. Проте ґрунтовний аналіз судової практики свідчить про дещо інше.

Так, у межах адміністративної справи № 140/7212/22 судом першої

інстанції було постановлено ухвалу від 03.11.2022, якою задоволено заяву позивача про забезпечення позову шляхом зупинення дії розпорядження Головного управління ДПС у Волинській області від 07.10.2022 № 76-р «Про анулювання ТОВ «Паливно-торгова фірма «Центр» ліцензій на право роздрібною торгівлі паливом» [196]. Відповідач, вважаючи вказану ухвалу незаконною, необґрунтованою та постановленою з порушенням вимог процесуального закону, оскаржив її до суду вищої інстанції. Ухвалою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 09.01.2023 відкрито апеляційне провадження за скаргою Головного управління ДПС у Волинській області на ухвалу суду першої інстанції про забезпечення позову [198]. У наведеній ухвалі про відкриття апеляційного провадження суд апеляційної інстанції, всупереч імперативним вимогам другого речення ч. 1 ст. 156 КАС України, зупинив дію оскаржуваної ухвали суду першої інстанції про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову. Така процесуальна помилка суду апеляційної інстанції породжує серйозні правові наслідки – відновлення дії оскаржуваного індивідуального акта та фактично паралізацію діяльності суб'єкта господарювання.

Враховуючи зазначене вище, можемо стверджувати, що неврахування судами спеціальних вимог глави 10 розділу I КАС України під час здійснення правосуддя призводить до значного ускладнення, а в окремих випадках – унеможливлення реалізації завдання адміністративного судочинства. Тому, переглядаючи ухвали про забезпечення позову в апеляційному або касаційному порядку, суди повинні не лише дотримуватись положень, що закріплені в розділі III КАС України «Перегляд судових рішень», але й враховувати вимоги спеціальних процесуальних приписів, що входять до системи інституту забезпечення позову.

Положеннями ч. 2 ст. 156 КАС України встановлено, що «примірник ухвали про забезпечення позову негайно надсилається заявнику, всім особам, яких стосуються заходи забезпечення позову і яких суд може ідентифікувати, а також, залежно від виду вжитих заходів, направляється судом для негайного

виконання державним та іншим органам для вжиття відповідних заходів» [49]. Зауважимо, що коли приписи КАС України щодо обов'язковості виконання ухвали суду про забезпечення позову незалежно від її оскарження та відкриття виконавчого провадження є наділені достатнім обсягом правової визначеності, то положення про «негайне надсилання» та «негайне виконання» ухвали суду про забезпечення позову є неконкретизованими та породжують такі запитання:

1) у який строк суд, що постановив ухвалу про забезпечення позову, має надіслати цю ухвалу суб'єктам, на яких вона поширює свою дію?

2) у який строк суб'єкт, на якого покладається обов'язок щодо виконання ухвали суду про забезпечення позову, має виконати цю ухвалу?

Дослідивши питання щодо «негайного надсилання» та «негайного виконання» ухвали суду про забезпечення позову крізь призму Закону України «Про виконавче провадження», доходимо таких висновків:

1) адміністративний суд надсилає ухвалу про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта суб'єктам, на яких вона поширює свою дію, наступного дня після її постановлення (цей висновок випливає з положень ч. 2 ст. 12 Закону України «Про виконавче провадження»);

2) суб'єкт владних повноважень, на якого покладається обов'язок щодо виконання ухвали суду про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта, має виконати цю ухвалу впродовж трьох робочих днів з моменту її отримання (цей висновок вбачається з приписів ч. 1 ст. 63 Закону України «Про виконавче провадження»).

Видається, що і строк надсилання судом ухвали суду про забезпечення позову суб'єктам, на яких вона поширює свою дію, і строк виконання відповідним суб'єктом публічної адміністрації цієї ухвали є задовгим й уповільнює механізм судового захисту прав, свобод та інтересів особи.

Доречно підкреслити, що положення ч. 2 ст. 156 КАС України про те, що ухвала суду про забезпечення позову надсилається суб'єкту владних повноважень для негайного виконання не в усіх випадках, а залежно від

застосованого заходу забезпечення позову, є дещо контроверсійним і не узгоджується з вимогами засади офіційного з'ясування всіх обставин у справі. Як влучно зазначає Н. В. Шевцова у своїй праці «Застосування принципів диспозитивності та офіційності в адміністративному судочинстві» (2009) [286, с. 73], основний зміст принципу офіційного з'ясування всіх обставин у справі криється в активній ролі суду, яка може проявлятися як звуження сфери застосування засад змагальності сторін та диспозитивності, що пов'язано з особливістю публічно-правових відносин, зумовлених нерівними можливостями сторін адміністративного судового процесу.

Отже, з метою викладення положень КАС України із врахуванням вимог галузевого принципу офіційного з'ясування всіх обставин у справі та підвищення ефективності застосування процесуальної гарантії забезпечення позову пропонуємо внести зміни до ч. 2 ст. 156 КАС України та викласти положення цього припису в такій редакції: «2. Примірник ухвали суду про забезпечення позову в день її постановлення надсилається заявникові та особам, яких можуть стосуватися заходи забезпечення позову і яких суд може ідентифікувати – для відома. У цей самий день відповідний примірник ухвали суду про забезпечення позову також направляється суб'єктові, на якого покладається обов'язок щодо негайного її виконання (в день отримання) – для вжиття відповідних заходів».

Для ґрунтовнішого вивчення досліджуваного питання також варто проаналізувати зарубіжний досвід щодо виконання ухвали суду про зупинення дії актів публічної адміністрації. Приписами абзаців 5 і 6 параграфу 252 Кодексу адміністративного судочинства Естонської Республіки закріплено, що суд негайно вручає ухвалу про попередній правовий захист відповідачеві та заявникові, а також особі, права якої можуть бути нею порушені. Суд негайно надсилає ухвалу про попередній правовий захист до відповідного органу, посадової чи іншої уповноваженої особи – для виконання [295]. Положеннями частин 4, 7, 8 ст. 70 Закону про адміністративне судочинство Литовської Республіки встановлено, що про забезпечення позову суд постановляє ухвалу, в якій визначає порядок і спосіб її виконання. Подання окремої скарги на ухвалу

про забезпечення позову не зупиняє її виконання та розгляду справи. Ухвала про забезпечення позову підлягає терміновому виконанню [299]. Аналіз змісту наведених процесуальних приписів дає підстави для висновку про те, що нормативне регулювання порядку виконання ухвали про забезпечення позову, зокрема шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта, в Україні та в країнах Балтії є досить схожим.

Цікавий підхід до регулювання питання щодо виконання процесуального рішення суду про зупинення дії актів публічної адміністрації використовує законодавець Королівства Іспанії. Так, у ст. 134 Закону Королівства Іспанії «Про адміністративно-спірну юрисдикцію» зазначено, що судові рішення про забезпечення позову передається відповідному адміністративному органу, який має розпорядитися про його негайне виконання, при цьому застосовуються положення глави IV розділу IV «Виконання судових рішень». Інформація про зупинення дії акта публічної адміністрації, який стосується невизначеної кількості осіб, підлягає опублікуванню відповідно до вимог цього закону [297]. Як бачимо, на відміну від ст. 156 КАС України, диспозиція наведеної процесуальної норми має не бланкетний, а відсильний характер. Тобто здебільшого процесуальний порядок виконання судового рішення про зупинення дії акта публічної адміністрації в Королівстві Іспанії окреслено не в іншому нормативно-правовому акті (як це зроблено в Україні), а в цьому самому законі, однак у межах іншого розділу. Так, проаналізувавши зміст глави IV розділу IV Закону Королівства Іспанії «Про адміністративно-спірну юрисдикцію», можемо виокремити такі ключові ознаки, що характеризують процесуальний порядок виконання судового рішення про зупинення дії актів публічної адміністрації в Королівстві Іспанії:

- повноваження щодо забезпечення виконання судового рішення про зупинення дії актів публічної адміністрації покладається на суд;
- судові рішення про зупинення дії актів публічної адміністрації є обов'язковим для суб'єктів, на яких поширюється його дія;

- у судовому рішенні про зупинення дії актів публічної адміністрації визначається порядок та строк його виконання;
- після набрання судовим рішенням про зупинення дії актів публічної адміністрації законної сили секретар суду протягом десяти днів надсилає його до органу, на який покладається обов'язок щодо його негайного виконання;
- у разі зупинення дії акта публічної адміністрації, що стосується невизначеного кола осіб, секретар суду протягом десяти днів після набрання відповідним судовим рішенням законної сили розпоряджається про його опублікування в офіційному віснику.

Повертаючись до вивчення досліджуваної проблематики крізь призму аналізу національного законодавства, варто зауважити, що ні в КАС України, ні в Законі України «Про виконавче провадження» немає інформації про безпосередній механізм зупинення дії актів публічної адміністрації. Тобто на законодавчому рівні відсутній чіткий алгоритм дій, які має здійснити суб'єкт владних повноважень для виконання ухвали суду про зупинення свого індивідуального акта або нормативно-правового акта. Доречно зазначити, що 07.09.2020 у ВРУ зареєстровано проєкт Закону № 4064 «Про внесення зміни до Закону України «Про виконавче провадження» щодо особливостей виконання рішення про забезпечення позову» [157]. Однак, попри досить широке найменування цього проєкту, його зміст є дуже вузьким. Він лише стосується особливостей виконання ухвали суду про забезпечення позову шляхом накладення арешту, яка постановлена в межах цивільного або господарського судочинства, та жодним чином не покликаний покращити ступінь правової регламентації питання щодо виконання ухвали про забезпечення позову в адміністративному судочинстві.

У науковій літературі окреслену вище законодавчу прогалину називають дефектом правового та організаційного характеру, що зумовлений відсутністю конкретної, ґрунтовно проробленої та закріпленої в єдиному нормативно-правовому акті процедурної методики зупинення дії актів публічної адміністрації [24, с. 116]. Відсутність чіткої процедури щодо виконання ухвали

про зупинення дії індивідуального акта певною мірою ще можна виправдати тим, що вона є доволі простою та зводиться переважно до такого:

1) особа без жодних правових наслідків не виконує оскаржуваного індивідуального акта до закінчення розгляду справи про його протиправність та скасування (наприклад, якщо суд постановив ухвалу про зупинення дії оскаржуваної постанови про притягнення до адміністративної відповідальності, то протягом строку дії цього процесуального рішення особа без жодних правових наслідків може не сплачувати застосований на підставі оскаржуваного індивідуального акта до неї штраф);

2) суб'єкт владних повноважень не вчиняє дій, спрямованих на реалізацію оскаржуваного індивідуального акта, до закінчення розгляду справи про його протиправність та скасування (наприклад, якщо суд постановить ухвалу про зупинення дії оскаржуваного наказу про проведення документальної планової перевірки, то протягом строку дії цього процесуального рішення суб'єкт владних повноважень не може вчиняти жодних дій, спрямованих на проведення відповідного контрольного заходу).

Однак незакріплення на нормативному рівні покрокової інструкції дій щодо виконання ухвали суду про зупинення дії нормативно-правового акта не знаходить жодного логічного обґрунтування та є очевидним законодавчим недоліком, який потребує усунення. Адже нормативно-правовий акт, на відміну від індивідуального акта, поширює свою дію на невизначену кількість осіб. Тобто існує реальний ризик заподіяння шкоди публічному інтересу (інтересам широкого кола осіб), що є недопустимим для правової держави.

Розвиваючи вищенаведені міркування, зауважимо, що в Україні, на відміну, наприклад, від Королівства Іспанії, немає нормативної вимоги щодо обов'язкової публікації в офіційному джерелі інформації про те, що на виконання ухвали суду про забезпечення позову дія нормативно-правового акта зупиняється на строк розгляду адміністративної справи про визнання його протиправним та нечинним. На практиці це призводить до виникнення ситуацій, за яких особи, не знаючи, що відповідний нормативно-правовий акт уже не

чинить на них жодного юридичного впливу, продовжують виконувати його приписи. Або ж навпаки, розраховують на реалізацію прав, якими вони фактично вже не наділяються. З огляду на наведене, вважаємо, що відсутність у національному законодавстві вимоги щодо необхідності опублікування інформації про зупинення дії нормативно-правового акта є нормативною прогалиною, яка спричиняє негативні наслідки для суб'єктів, на яких відповідний акт поширював свою дію до моменту його зупинення.

Для додаткової аргументації цієї позиції доцільно звернути увагу на статті 264 і 265 КАС України, які визначають особливості провадження у справах щодо оскарження нормативно-правового акта та закріплюють наслідки задоволення позовних вимог про визнання його протиправним і нечинним. Так, з аналізу змісту ч. 4 ст. 264 та ч. 1 ст. 265 КАС України вбачається, що законодавець закріплює імперативну вимогу для відповідача (суб'єкта владних повноважень) щодо опублікування інформації як про відкриття провадження у справі щодо оскарження нормативно-правового акта, так і про задоволення позовної вимоги про визнання його протиправним і нечинним. Проте не передбачає обов'язку публікувати відомості щодо зупинення дії нормативно-правового акта на виконання ухвали адміністративного суду про забезпечення позову. На нашу думку, така позиція законодавця є дещо непослідовною та нелогічною з огляду на такі доводи.

Сам собою факт відкриття провадження у справі про оскарження нормативно-правового акта не впливає на його чинність, а отже, ніяк не позначається на правах та обов'язках суб'єктів, на яких поширюється його дія. Однак, незважаючи на це, законодавець вимагає довести цю обставину до відома всіх осіб, яких вона може стосуватися. Водночас вимоги щодо опублікування оголошення про факт зупинення дії нормативно-правового акта (обставини, яка має наслідком припинення на строк розгляду адміністративної справи юридичного впливу нормативно-правового акта на суспільні відносини) у законодавстві немає. Вважаємо, що це є очевидною законодавчою прогалиною, яка сприяє виникненню ситуації, коли порушуються права, свободи та інтереси

невизначеного кола осіб, а тому потребує негайного усунення шляхом доповнення ч. 2 ст. 156 КАС України додатковим реченням такого змісту: «Резолютивна частина ухвали суду про забезпечення позову шляхом зупинення дії нормативно-правового акта невідкладно (в день отримання) публікується суб'єктом владних повноважень у виданні, в якому його було офіційно оприлюднено».

Важливо акцентувати увагу на тому, що із запровадженням адміністративного судочинства в Україні (2005 рік) почали траплятися випадки невиконання суб'єктом владних повноважень ухвал суду про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта. Причини такої негативної ситуації мають як об'єктивний характер (недосконалість законодавства щодо конкретизації порядку виконання ухвали про забезпечення позову), так і суб'єктивний (вплив політичних та економічних чинників на діяльність органу публічної адміністрації). Цікаву думку щодо проблеми, яка стосується невиконання органами публічної адміністрації судових рішень, зокрема ухвали про забезпечення позову, висловив О. В. Ільницький. Так, у праці «До питання вдосконалення виконання судових рішень суб'єктами владних повноважень» (2009) [40, с. 166] вчений зазначив, що великою законодавчою проблемою є відсутність особистої відповідальності за невиконання судового рішення в рамках діяльності суб'єктів владних повноважень. Розгортаючи свою позицію, науковець цілком справедливо зауважив, що, прикриваючись статусом суб'єкта владних повноважень, відповідальні посадові особи нехтують основами конституційного ладу та грубо порушують права, свободи та інтереси приватних осіб, в інтересах яких вони мають діяти.

Для того, щоб вирішити проблему бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо невиконання ухвал адміністративного суду про забезпечення позову, у новій редакції адміністративного процесуального закону було закріплено припис такого змісту: «Особи, винні в невиконанні ухвали про забезпечення позову, несуть відповідальність, встановлену законом» (ч. 3 ст. 156 КАС України) [49]. Проаналізувавши наведене нормативне положення, можемо

зауважити, що воно є недосконалим з огляду на такі міркування:

– термін «особи» у праві має широке тлумачення. Якщо безпосередньо аналізувати ухвалу про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта, то де-юре обов'язок щодо її виконання покладається на орган публічної влади, проте де-факто таку ухвалу має виконати його службова особа, до функціональних обов'язків якої належить виконання судових рішень. Тож фактично винною за невиконання ухвали про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову є службова особа, яка порушила свій функціональний обов'язок щодо належного та своєчасного виконання судового рішення, а не орган публічної влади. Отже, для того щоб персоніфікувати відповідальність посадової чи службової особи за невиконання ухвали суду про забезпечення адміністративного позову, доречно в ч. 3 ст. 156 КАС України слово «особи» замінити на словосполучення «посадові чи службові особи». Вважаємо, що це допоможе дисциплінувати як посадових осіб (керівників юридичних осіб), так і службових осіб органів публічної влади до належного виконання ухвал суду про забезпечення адміністративного позову та підвищить ефективність юрисдикційної форми захисту прав, свобод та інтересів осіб;

– техніко-юридична якість фрази «несуть відповідальність, встановлену законом» є досить низькою, тому що з її змісту неможливо з'ясувати вид юридичної відповідальності, що настає за невиконання ухвали про забезпечення позову, зокрема шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень.

Здійснивши ґрунтовний аналіз національного законодавства, можемо констатувати, що посадові чи службові особи, винні у невиконанні ухвали про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову, можуть бути притягнуті до таких видів юридичної відповідальності:

1) кримінальної відповідальності (цей висновок впливає зі змісту частин 2 і 3 ст. 382 Кримінального кодексу України) [58];

2) дисциплінарної відповідальності (цей висновок впливає зі змісту статей 64 і 65 Закону України «Про державну службу» [141], ст. 19 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [147], ст. 147-1 Кодексу законів про працю України [50]);

3) цивільно-правової відповідальності (цей висновок впливає зі змісту ст. 1174 Цивільного кодексу України [283]).

У межах досліджуваної проблематики доцільно також звернути увагу на п. 4 ч. 2 ст. 149 КАС України, з аналізу змісту якого випливає, що за невиконання ухвали суду про зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта також може наставати відповідальність на підставі положень КАС України та застосовуватися захід процесуального примусу у виді штрафу. Проте знову виникає неоднозначність щодо персоніфікації відповідальності. На практиці [210; 231] це призводить до того, що фактично невиконання ухвали суду про забезпечення позову або забезпечення доказів допустила службова особа суб'єкта владних повноважень, однак юридично штраф як захід процесуального примусу накладається не на неї безпосередньо, а на суб'єкта владних повноважень, у якому вона здійснює публічну службу. Вважаємо таку ситуацію негативною, оскільки за таких умов суттєво знижується рівень службової дисципліни, що зі свого боку призводить до невиконання або неналежного виконання службових обов'язків, зокрема що стосується дієвої реалізації судового рішення.

Проведені вище наукові розвідки свідчать про те, що приписи КАС України, які регулюють сферу відповідальності за невиконання ухвали суду про забезпечення позову, сформульовано без урахування вимоги до «якості закону», яка в розумінні Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод означає, що «закон має бути достатньо доступним, чітко сформульованим і передбачуваним у своєму застосуванні» [166]. Тож для забезпечення легкого з'ясування змісту положень адміністративного процесуального закону та підвищення ефективності їх застосування пропонуємо внести зміни до ч. 3 ст. 156 КАС України та викласти її положення в такій редакції: «3. Посадові

чи службові особи, винні в невиконанні ухвали про забезпечення позову, підлягають притягненню до кримінальної, дисциплінарної та цивільно-правової відповідальності. Також за невиконання ухвали про забезпечення позову до посадової чи службової особи може бути застосовано такий захід процесуального примусу як штраф у порядку, визначеному статтею 149 цього Кодексу».

Отже, на підставі здобутих у межах цього підрозділу результатів наукового дослідження доходимо висновку, що нормативне регулювання механізму виконання процесуального рішення про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень є дещо недосконалим. До основних недоліків у цій сфері варто зарахувати такі: неврахування приписами КАС України, які регулюють питання виконання ухвали суду про забезпечення позову, специфічних особливостей адміністративного судочинства, де суд на виконання вимог принципу офіційного з'ясування всіх обставин у справі має займати активну позицію в процесі вирішення публічно-правого спору; невідповідність приписів КАС України, які регламентують питання виконання ухвали суду про забезпечення позову, вимогам основоположного принципу правової визначеності.

Для усунення вказаних недоліків сформульовано пропозиції щодо внесення комплексних змін до ст. 156 КАС України, які покликані вдосконалити положення адміністративного процесуального закону в частині виконання ухвали суду про забезпечення позову, зокрема шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта.

Висновки до розділу 3

Вивчення проблематики процесуального порядку оскарження та особливостей виконання процесуального рішення, що ухвалюється за результатами вирішення питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта, дає змогу сформулювати

такі висновки:

1. Видами процесуальних рішень, ухвалених за результатом розгляду питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, які підлягають оскарженню, є: 1) ухвала про забезпечення позову; 2) ухвала про відмову у забезпеченні позову; 3) ухвала про повернення заяви про забезпечення позову заявникові без розгляду.

Суб'єктами оскарження вищенаведених ухвал є: 1) особи, які можуть набути статусу учасників справи; 2) учасники справи; 3) органи та особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб; 4) особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки. Аргументовано, що коли строк апеляційного оскарження ухвали, яка постановлена за результатами розгляду питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, становить п'ятнадцять днів з дня її проголошення, то строк касаційного оскарження цього процесуального рішення є значно довшим та становить тридцять днів із дня його проголошення.

2. Апеляційна чи касаційна скарга на процесуальне рішення, що ухвалене за результатами вирішення питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, подається в письмовій (паперовій або електронній) формі безпосередньо до суду апеляційної чи касаційної інстанції та повинна містити такі реквізити: 1) найменування суду апеляційної чи касаційної інстанції, до якого подається апеляційна чи касаційна скарга; 2) ухвалу суду першої інстанції, яка оскаржується до суду апеляційної інстанції, або судові рішення судів першої та апеляційної інстанцій, які оскаржуються до суду касаційної інстанції; 3) інформацію про особу, яка подає апеляційну чи касаційну скаргу; 4) інформацію про інших учасників справи або осіб, які можуть набути такого статусу; 5) вимоги особи, яка подає апеляційну чи касаційну скаргу до суду апеляційної чи касаційної інстанції; 6) обґрунтування вимог особи, яка подала апеляційну чи касаційну скаргу; 7) дату одержання копії

судового рішення суду першої чи апеляційної інстанції, що оскаржується;
8) перелік матеріалів, які додаються до апеляційної чи касаційної скарги.

3. За загальним правилом апеляційна скарга на ухвали суду першої інстанції про забезпечення позову або про відмову у забезпеченні позову, зокрема шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, розглядається колегією суддів у складі трьох суддів у відкритому судовому засіданні. Натомість здебільшого касаційні скарги на ухвали судів першої та апеляційної інстанцій, що постановлені з питань щодо забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта, розглядаються колегією у складі трьох суддів у порядку письмового провадження.

На основі аналізу параграфу 3 глави 1 та параграфу 3 глави 2 розділу III КАС України виділено повноваження суду апеляційної та касаційної інстанцій за результатами розгляду апеляційної та касаційної скарг на судові рішення з питань щодо забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень. Доведено, що повноваження суду апеляційної та касаційної інстанцій за результатами розгляду апеляційної та касаційної скарг об'єктивуються в такому виді судового рішення як постанова, що оформляється суддею-доповідачем та підписується усім складом колегії суддів.

4. Нормативне регулювання питання щодо виконання ухвали суду про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта є недосконалим. Аргументовано, що суттєвим недоліком ч. 1 ст. 156 КАС України є те, що цим приписом не конкретизовано назву закону, що встановлює вимоги до виконавчого документа, якому має відповідати ухвала суду про забезпечення позову. Доведено, що приписи ч. 2 ст. 156 КАС України сформовано без ґрунтового врахування вимог принципу офіційного з'ясування всіх обставин у справі, який відображає специфіку адміністративного судочинства. Обґрунтовано, що відсутність нормативної вимоги щодо опублікування інформації про зупинення судом дії нормативно-правового акта суб'єкта владних повноважень є серйозною

нормативною проблемою, яка спричинює випадки порушення прав, свобод та інтересів невизначеного кола осіб. Аргументовано, що техніко-юридична якість ч. 3 ст. 156 КАС України є досить низькою, оскільки цей припис ані не персоніфікує відповідальності посадової чи службової особи органу публічної влади за невиконання ухвали суду про забезпечення позову, зокрема шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, ані не виділяє конкретних видів юридичної відповідальності, що можуть наставати за невиконання відповідного процесуального рішення.

Задля усунення вказаних недоліків запропоновано внести зміни до ст. 156 КАС України, які покликані вдосконалити механізм виконання ухвали суду про забезпечення позову, зокрема шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта.

ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі на основі аналізу законодавства, судової практики та наукової літератури здійснено комплексне теоретичне узагальнення і вирішено наукове завдання з адміністративного судочинства щодо такого самостійного заходу забезпечення позову як зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, що дало змогу виявити проблеми правового регулювання у цій сфері та запропонувати способи їх вирішення через внесення відповідних змін і доповнень до КАС України. За результатами проведеного дослідження сформульовано такі основні висновки:

1. Генезис інституту забезпечення позову в адміністративному судочинстві України включає два взаємопов'язані між собою періоди. Перший період припав на 2002–2005 роки та охопив процедуру ухвалення кодифікованого нормативно-правового акта, який через узгоджене закріплення правових норм сформував систему інститутів адміністративно-процесуального права (позовної заяви, судових витрат, забезпечення позову тощо). Другий період розпочався з 01.09.2005 (після набрання чинності КАС України) і триває дотепер та охоплює законотворчу діяльність із внесення змін і доповнень до КАС України, що спрямована на вдосконалення порядку застосування нормативних приписів, які входять до системи інституту забезпечення позову.

2. Забезпечення позову в адміністративному судочинстві характеризується системою таких ключових ознак: 1) заходи забезпечення позову вживаються у порядку, що імперативно встановлений КАС України; 2) заходи забезпечення позову мають невідкладний (терміновий) характер; 3) забезпечення позову є тимчасовою (строковою) процесуальною гарантією; 4) заходи забезпечення позову мають відповідати вимозі щодо співмірності із заявленими позовними вимогами; 5) заходи забезпечення позову в адміністративному судочинстві мають вичерпний характер; 6) судовим рішенням, яким вирішується питання про вжиття заходів забезпечення позову, є ухвала суду; 7) заходи забезпечення позову вживаються для запобігання або

зупинення порушення прав, свобод та інтересів особи і реального виконання рішення суду, ухваленого за результатами розгляду адміністративної справи.

Запропоновано під забезпеченням позову в адміністративному судочинстві розуміти вжиття судом із дотриманням процесуальної форми вичерпно встановлених КАС України невідкладних заходів тимчасового характеру, які відповідають критерію щодо співмірності із заявленими позовними вимогами, викладених у письмовій ухвалі, з метою запобігти або зупинити порушення прав, свобод та інтересів особи, а також гарантувати реальне виконання рішення суду.

3. Сутність зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень як заходу забезпечення позову в адміністративному судочинстві полягає в тимчасовому припиненні юридичного впливу індивідуального акта або нормативно-правового акта органу державної влади (зокрема, без статусу юридичної особи), органу місцевого самоврядування, їх посадової чи службової особи, інших уповноважених суб'єктів на відповідне коло правовідносин. Водночас, якщо адміністративний суд відмовить у задоволенні позову про визнання протиправним та скасування індивідуального акта або про визнання протиправним та нечинним нормативно-правового акта і таке судове рішення набере законної сили, то відповідний акт суб'єкта владних повноважень поновить свій правовий вплив і підлягатиме обов'язковому виконанню та/або дотриманню суб'єктами, на яких поширюється його дія.

4. Суб'єктами ініціювання питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень є: 1) особа, яка може набути статусу позивача; 2) учасники справи (позивач; треті особи, які заявляють самостійні вимоги щодо предмета спору; треті особи, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору на стороні позивача); 3) органи та особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб; 4) адміністративний суд.

Запропоновано внести зміни до КАС України, які покликані забезпечити належну процесуальну діяльність суду в частині зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень з власної ініціативи, а саме: 1) доповнити ст. 151 КАС України нормативним приписом про те, що суд повинен зупинити дію

оскаржуваного індивідуального акта або нормативно-правового акта з власної ініціативи у разі, якщо такий акт має очевидні ознаки протиправності та порушує права, свободи та інтереси особи, що звернулася до адміністративного суду;

2) доповнити ст. 151 КАС України приміткою, яка буде роз'яснювати, що індивідуальний акт або нормативно-правовий акт має очевидні ознаки протиправності у разі, якщо він явно (поза розумним сумнівом) не відповідає хоча б одному з десяти закріплених ч. 2 ст. 2 КАС України критеріїв його правомірності.

Суб'єктами розгляду питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень є: 1) суд першої інстанції; 2) суд апеляційної інстанції; 3) суд касаційної інстанції. Запропоновано узгодити положення адміністративного процесуального закону щодо можливості зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень під час перегляду судових рішень у касаційному порядку шляхом виключення ч. 3 ст. 150 КАС України.

5. Видом процесуального документа, яким ініціюється питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, є заява про забезпечення позову. Обґрунтовано, що законодавча вимога щодо подачі заяви про забезпечення позову в письмовій формі означає, що такий документ може бути поданий як в електронному, так і в паперовому вигляді.

Визначено перелік обов'язкових реквізитів заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень. Обґрунтовано доцільність закріплення нормативного припису, який встановлюватиме вимогу щодо необхідності підписання заяви про забезпечення позову із зазначенням дати її подання.

6. Процесуальний порядок подання заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень різниться залежно від того, чи вона подається:

– до пред'явлення позову. У такому разі заява про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта подається до адміністративного суду, до якого в майбутньому має бути

пред'явлено позов за правилами підсудності, закріпленими параграфом 3 глави 2 розділу I КАС України. З покликанням на судову практику доведено, що відсутність в КАС України регулювання питання щодо процесуальної діяльності суду на випадок, якщо заява про забезпечення позову подана з порушення правил територіальної юрисдикції, призводить до необґрунтованого уповільнення застосування процесуальної гарантії забезпечення позову;

- одночасно з пред'явленням позову. У такому разі заява про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень подається до суду, до якого пред'являється адміністративний позов;

- після відкриття провадження у справі. У такому разі заява про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта подається до адміністративного суду, у провадженні якого перебуває справа.

Процесуальний порядок розгляду заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень має такі особливості:

- заяву, подану до пред'явлення адміністративного позову або одночасно з пред'явленням адміністративного позову, уповноважений розглядати суд, на який відповідну заяву або позовну заяву розподілено за результатами здійснення автоматизованого розподілу;

- заяву, подану після відкриття провадження у справі, уповноважений розглядати суд, у провадженні якого перебуває адміністративна справа про визнання протиправним та скасування індивідуального акта або визнання протиправним та нечинним нормативно-правового акта;

- за загальним правилом заява розглядається судом без повідомлення учасників справи або осіб, які можуть набути статусу учасників справи, у строк, що не може перевищувати двох днів від дня надходження відповідної заяви. Обґрунтовано, що наведений процесуальний строк неповною мірою враховує мету, яку ставить перед собою процесуальна гарантія забезпечення позову – швидкий (невідкладний) захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень;

– заяву може бути розглянуто з викликом особи, яка її подала, або з повідомленням заінтересованих осіб у судовому засіданні. На прикладах зі судової практики доведено, що незакріплення в КАС України процесуального строку для розгляду заяви в судовому засіданні з викликом заінтересованих осіб призводить до того, що суди проводять її розгляд у невиправдано тривалий строк.

7. Види процесуальних рішень (ухвал), що можуть ухвалюватися за результатами розгляду питання про зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, різняться залежно від суб'єкта ініціювання питання про вжиття визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову.

Коли суб'єктом ініціювання питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень виступає заявник (особа, яка може набути статусу позивача; позивач; треті особи, які заявляють самостійні вимоги щодо предмета спору; треті особи, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору на стороні позивача; органи та особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб), то судом за результатами розгляду питання про забезпечення позову можуть бути постановлені такі види ухвал: 1) ухвала про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта; 2) ухвала про відмову у забезпеченні позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта; 3) ухвала про повернення заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта заявникові без розгляду.

У разі застосування судом визначеного п. 1 ч. 1 ст. 151 КАС України заходу забезпечення позову з власної ініціативи (за відсутності заяви про забезпечення позову) він може ухвалити не три, а лише одне процесуальне рішення – ухвалу про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта.

Умовою для постановлення кожної з наведених вище ухвал є наявність достатніх та відповідних для цього підстав.

8. Видами процесуальних рішень, ухвалених за результатами розгляду питання про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень, які підлягають оскарженню, є: 1) ухвала про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта; 2) ухвала про відмову у забезпеченні позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта; 3) ухвала про повернення заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта заявникові без розгляду.

Відсутність у главі 10 розділу I КАС України вказівки на можливість оскарження ухвали про повернення заяви про забезпечення позову заявникові без розгляду є законодавчою прогалиною, яка очевидно суперечить принципу правової визначеності. Для усунення цієї прогалини запропоновано закріпити в КАС України нормативний припис, який встановлюватиме можливість оскарження ухвали суду про повернення заяви про забезпечення позову заявникові без розгляду.

9. Нормативне регулювання питання щодо виконання ухвали про забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень є недосконалим. Для подолання наявних проблем запропоновано внести такі зміни до ст. 156 КАС України: 1) конкретизувати назву закону, що встановлює вимоги до виконавчого документа, якому має відповідати ухвала суду про забезпечення позову; 2) закріпити обов'язок для суду невідкладно (у день постановлення) надсилати ухвалу суду про забезпечення позову державним та іншим органам – для негайного її виконання (у день отримання); 3) закріпити нормативну вимогу щодо опублікування інформації про зупинення судом дії нормативно-правового акта суб'єкта владних повноважень; 4) персоніфікувати відповідальність посадової чи службової особи органу публічної влади за невиконання ухвали суду про забезпечення позову; 5) закріпити види юридичної відповідальності, що можуть наставати за невиконання ухвали суду про забезпечення позову.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. Т. О. Коломоєць. Київ : Істина, 2008. 457 с.
2. Адміністративне право : підручник / Ю. П. Битяк (кер. авт. кол.), В. М. Гаращук, В. В. Богуцький та ін. ; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. Харків : Право, 2010. 624 с.
3. Адміністративне судочинство України : підручник / О. М. Пасенюк (кер. авт. кол.), О. Н. Панченко, В. Б. Авер'янов [та ін.] ; за заг. ред. О. М. Пасенюка. Київ : Юрінком Інтер, 2009. 672 с.
4. Академічний тлумачний словник української мови. Онлайн-версія академічного тлумачного «Словника української мови» в 11 томах (1970–1980). 1973. Т. 4. 683 с. URL: <https://sum.in.ua/s/meta> (дата звернення: 12.02.2022).
5. Академічний тлумачний словник української мови. Онлайн версія академічного тлумачного «Словника української мови» в 11 томах (1970–1980). 1972. Т. 3. 730 с. URL: <https://sum.in.ua/s/zurunjaty> (дата звернення: 03.05.2022).
6. Академічний тлумачний словник української мови. Онлайн-версія академічного тлумачного «Словника української мови» в 11 томах (1970–1980). 1971. Т. 2. 311 с. URL: <https://sum.in.ua/s/dija> (дата звернення: 03.05.2022).
7. Акімов О. О. Формування владних повноважень суб'єктів правовідносин у публічному управлінні: системогенезний підхід. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2019. Вип. 3 (42). С. 53–60.
8. Александрова Н. В. До питання про правові акти управління. *Наукові записки НаУКМА*. 2008. С. 50–53.
9. Бевзенко В. М. Суб'єкти владних повноважень у адміністративному процесі України. *Журнал східноєвропейського права*. 2013. № 1. С. 12–18.
10. Берназюк Я. О. Правові підстави звернення суб'єкта владних повноважень з позовом до суб'єкта приватного права. *Вісник ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка*. 2020. Вип. 1 (89). С. 121–134.

11. Біла В. Р. Правові акти публічної адміністрації: теоретико-правове дослідження. *Право і суспільство*. 2019. № 4. С. 140–145.
12. Біла В. Р. Правові форми публічного адміністрування в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2020. 431 с.
13. Богачова Л. Л. Принцип правової визначеності в європейському і національному праві (змістовна характеристика). *Теорія і практика правознавства*. 2013. № 2. С. 1–13. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/230566483.pdf> (дата звернення: 08.07.2022).
14. Буга Г. С. Забезпечення позову в цивільному процесуальному праві України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Харків, 2012. 198 с.
15. Верховна Рада України : офіц. вебпортал парламенту України. 2004. 8 черв. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/Povidomlennya/2520.html?search=законних%20інтересів%20юридичних%20осіб%20від%20порушень%20з%20боку%20держави> (дата звернення: 07.01.2022).
16. Верховна Рада України : офіц. вебпортал парламенту України. 2005. 11 бер. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/Povidomlennya/4059.html> (дата звернення: 07.01.2022).
17. Верховна Рада України : офіц. вебпортал парламенту України. 2005. 17 бер. URL: <https://www.rada.gov.ua/print/4389.html> (дата звернення: 07.01.2022).
18. Верховна Рада України : офіц. вебпортал. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=12720 (дата звернення: 07.01.2022).
19. Висновок Комітету з питань правової політики від 16.05.2005 на пропозиції Президента України до Кодексу адміністративного судочинства України від 20.04.2005. *Офіц. вебпортал Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=12720 (дата звернення: 07.01.2022).
20. Висновок Комітету з питань правової політики та правосуддя від 07.06.2017 до проектів законів про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України,

Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів (від 23.03.2017 № 6232 та від 10.04.2017 № 6232-1). *Офіц. вебпортал Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61415 (дата звернення: 11.01.2022).

21. Висновок Комітету з питань правової політики та правосуддя від 10.07.2017 до проекту закону про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів (від 23.03.2017 № 6232). *Офіц. вебпортал Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61415 (дата звернення: 11.01.2022).

22. Вільгушинський М. Й. До питання про сутність та зміст категорії «суб'єкт владних повноважень». *Віче*. 2013. № 12. С. 10–14.

23. Гаврилюк Ю. О. До проблеми забезпечення позову у справах щодо оскарження актів і дій Вищої ради юстиції. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 60. С. 297–305. URL: <http://www.apdp.in.ua/v60/42.pdf> (дата звернення: 04.03.2022).

24. Гарник Л. Л. Зупинення дії нормативно-правового акту (питання теорії та практики) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2010. 155 с.

25. Глобенко Г. І. Досудове розслідування: ретроспективний погляд та шляхи подальшого реформування. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2017. Вип. 4. С. 50–58.

26. Гордєєв В. В. Юридичні факти в адміністративному судочинстві України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2021. 423 с.

27. Городницький П. С. До питання про забезпечення позову в господарському процесі. *Роль правоохоронних органів у формуванні правової держави в умовах євроінтеграції України* : матер. Всеукр. підсумк. наук.-практ. конф. (12 берез. 2015 р.). Київ, 2015. Ч. 1. С. 344–346.

28. Господарське процесуальне право : підручник / за ред. О. І. Харитонової. Київ : Істина, 2009. 360 с.

29. Господарський процесуальний кодекс України : Закон України від 06.11.1991 № 1798-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 6. Ст. 56.

30. Джуринський О. В. Деякі питання забезпечення адміністративного позову. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2015. № 2. С. 54–58.

31. Діордіца І. В. Забезпечення позову в адміністративному судочинстві України. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2012. № 3. С. 55–61. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/bmjju_2012_3_10 (дата звернення: 04.03.2022).

32. Дмитрик А. Б. Забезпечення адміністративного позову у справах про оскарження рішень щодо застосування заходів впливу за порушення бюджетного законодавства. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Сер. юридична*. 2014. № 1. С. 144–153.

33. Закаленко О. В. Позов в адміністративному судочинстві: теорія, правове регулювання, практика : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2014. 200 с.

34. Запорожець Л. Г. Роль забезпечення позову: огляд судової практики. *Інтелектуальна власність в Україні*. 2016. № 3. С. 26–31.

35. Зауваження Головного юридичного управління Апарату Верховної Ради України від 14.01.2020 до проекту Закону України «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України щодо вдосконалення порядку розгляду судових справ» від 25.10.2019 № 2314. *Офіц. вебпортал Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=2314&skl=10 (дата звернення: 15.01.2022).

36. Іванюта Н. В. Забезпечення позову в господарському судочинстві : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04. Донецьк, 2012. 214 с.

37. Іванюта Н. В. Забезпечення позову в господарському судочинстві : монографія. Донецьк : Юго-Восток, 2013. 158 с.

38. Іванюта Н. В. Право на забезпечення позову в господарському судочинстві. *Вісник Маріупольського державного університету. Сер. : Право.* 2012. Вип. 3–4. С. 96–104.

39. Іванюта Н. В. Захист та гарантії прав відповідача в процесі реалізації забезпечення позову в господарському судочинстві. *Часопис Київського університету права.* 2010. № 3. С. 188–191.

40. Ільницький О. В. До питання вдосконалення виконання судових рішень суб'єктами владних повноважень. *Права людини в умовах сучасного державотворення: теоретичні і практичні аспекти* : матер. IV Міжнар. наук.-практ. конф. студ. і молодих вчен. (11–12 груд. 2009 р.). Суми, 2009. С. 165–168.

41. Ісаєва Ю. М. Особливості застосування заходів забезпечення позову в адміністративному судочинстві. *Сучасна адміністративно-правова доктрина захисту прав людини* : тези доп. та наук. повідомл. учасн. наук.-практ. конф. (17–18 квіт. 2015 р.). Харків, 2015. С. 246–249.

42. Канарик Ю. С., Сахно Б. С. Заходи забезпечення позову в господарському процесі в порівнянні з процесом цивільним. *Молодий вчений.* 2017. № 11. С. 879–883.

43. Картузова І. О. Поняття, елементи та види адміністративного позову. *Юридичний вісник.* 2013. № 3. С. 94–100.

44. Кихтюк Р. М. Правові засади процесуального статусу сторін в адміністративному судочинстві : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 227 с.

45. Ківалов С. В. Адміністративний позов як категорія адміністративного права. *Актуальні проблеми держави і права.* 2014. Вип. 74. С. 7–17.

46. Ківалов С. В., Картузова І. О., Осадчий А. О. Курс адміністративного процесуального права України. Загальна частина : підручник. Одеса : Фенікс, 2014. 342 с.

47. Ківалов С. В., Осадчий А. Ю., Закаленко О. В. Адміністративний процес (загальна частина) : навч. посіб. Одеса : Фенікс, 2019. 224 с.

48. Ковалів М. В., Гаврильців М. Т., Стахура І. Б. Адміністративне судочинство : навч. посіб. Львів : ЛьВДУВС, 2014. 637 с. URL: <https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/210/1/admin%20sydoc.pdf> (дата звернення: 15.02.2022).
49. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, № 37. Ст. 446.
50. Кодекс законів про працю України : Закон УРСР від 10.12.1971 № 322-VIII. *База даних «Законодавство України» / ВР України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (дата звернення: 07.07.2023).
51. Константи́й О. В. Захист прав фізичних та юридичних осіб в адміністративному судочинстві: проблеми теорії і практики : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2015. 415 с.
52. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
53. Корольов В. В. Поняття та особливості забезпечення позову в цивільному процесі. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України*. 2011. Вип. 26. С. 125–131.
54. Косович В. М. Загальнотеоретичні аспекти удосконалення нормативно-правових актів України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. Львів, 2015. 488 с.
55. Кравчук О. В. Поняття та сутність забезпечення позову в адміністративному судочинстві. *Věda a perspektivy*. 2021. № 3 (3). С. 168–176.
56. Кравчук О. В. Щодо суб'єктів ініціювання забезпечення позову в адміністративному судочинстві. *Теорія та практика сучасної юриспруденції* : матер. наук.-практ. конф. (30 трав. 2021 р.). Харків, 2021. Ч. 2. С. 334–336.
57. Красницька А. В., Підвисоцький В. В. Юридичне документознавство : мультимедійний посібник. Київ : НАВС. Лекція 2. URL: https://arm.naiou.kiev.ua/books/legal_documentation/info/lec2.html (дата звернення: 25.08.2022).

58. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 07.07.2023).

59. Кузьменко А. І. Треті особи в адміністративному процесі : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2017. 20 с.

60. Кузьмич В. В. Акти як предмет забезпечення позову в межах адміністративного судочинства: загальноправова характеристика. *Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи* : матер. XXI Міжнар. студ.-асп. наук. конф. (22–23 квіт. 2022 р.). Львів, 2022. С. 141–143.

61. Кузьмич В. В. Дискреційні повноваження адміністративного суду під час вирішення питання про забезпечення позову. *Сучасні правові системи світу: тенденції та фактори розвитку* : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (27–28 серп. 2021 р.). Запоріжжя, 2021. С. 62–65.

62. Кузьмич В. В. Забезпечення адміністративного позову: особливості застосування принципу офіційного з'ясування всіх обставин у справі. *Вісник Львівського університету. Серія: Юридична*. 2021. № 72. С. 73–79.

63. Кузьмич В. В. Зупинення дії актів публічної адміністрації: процесуальний порядок розгляду в Україні та країнах Європейського Союзу. *Ампаро*. 2022. Спецвип., т. 2. С. 17–23.

64. Кузьмич В. В. Оскарження ухвал з питань щодо забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень. *Вісник Львівського університету. Серія: Юридична*. 2023. № 76. С. 143–150.

65. Кузьмич В. В. Поняття забезпечення позову в адміністративному судочинстві. *Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи* : матер. XX Міжнар. студ.-асп. наук. конф. (22–23 квіт. 2021 р.). Львів, 2021. С. 131–134.

66. Кузьмич В. В. Проблеми застосування принципу офіційності при забезпеченні позову в адміністративному судочинстві України. *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні* : матер. XXVII звіт. наук.-практ. конф. (5–6 лют. 2021 р.). Львів, 2021. Ч. 2. С. 92–94.

67. Кузьмич В. В. Проблеми зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень в касаційному провадженні. *Чорноморські наукові студії* : матер. VIII Всеукр. мультидисцип. конф. (24 черв. 2022 р.). Одеса, 2022. С. 56–59.

68. Кузьмич В. В. Процесуальні аспекти виконання ухвали суду про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта. *Юридичний вісник*. 2021. № 6. С. 257–263.

69. Кузьмич В. В. Становлення та розвиток інституту забезпечення позову в адміністративному судочинстві України. *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні* : матер. XXVIII звіт. наук.-практ. конф. (3–4 лют. 2022 р.). Львів, 2022. Ч. 2. С. 99–102.

70. Кузьмич В. В. Суб'єкти ініціювання питання щодо забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта. *Адміністративне право і процес*. 2022. № 1 (36). С. 72–83.

71. Кузьмич В. В. Суб'єкти оскарження ухвал з питань щодо зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта. *Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи* : матер. XXII Міжнар. студ.-асп. наук. конф. (м. Львів, 28 квіт. 2023 р.). Львів, 2023. С. 117–119.

72. Кузьмич В. В. Судові рішення щодо забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень. *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні* : матер. XXIX звіт. наук.-практ. конф. (м. Львів, 2–3 лют. 2023 р.). Львів, 2023. Ч. 2. С. 87–89.

73. Кушнарьова О. В. Основні форми упорядкування нормативної правової термінології. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 380–383.

74. Лазько Г. З., Ільченко А. В. Деякі питання забезпечення позову у спорах, що виникають із страхових правовідносин. *Наше право*. 2015. № 5. С. 131–135.

75. Любавська І. Р. Негативні наслідки зловживання недобросовісними учасниками ринку експортно-імпорتنих операцій правом на забезпечення позову в адміністративному процесі. *Судова апеляція*. 2017. № 4. С. 23–30.

76. Малетич М. М. Європейські та національні адміністративні провадження : порівняльно-правове дослідження : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2021. 398 с.

77. Мамченко Н. Чи зможуть державні органи звертатися з позовами до адмінсудів: які зміни чекають на КАСУ. *Судово-юридична газета*. 2019. URL: <https://sud.ua/ru/news/publication/152977-chi-zmozhut-derzhavni-organi-zvertatisya-z-pozovami-do-adminsudiv-yaki-zmini-chekayut-na-kasu> (дата звернення: 17.07.2022).

78. Мандюк О. О. Індивідуальні адміністративні акти: теорія та практика застосування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2017. 214 с.

79. Манн Т., Мельник Р., Бевзенко В., Комзюк А. Адміністративний процес: загальна частина (Федеративна Республіка Німеччини, Україна) : наук.-практ. посіб. / пер. та адапт. з нім. Р. Мельника ; за заг. ред. В. Бевзенка. Київ : Алерта, 2013. 308 с.

80. Мартиновський О. В. Верховенство права, процесуальна пропорційність та рівність учасників процесу перед законом та судом як основні засади обов'язкового постановлення господарським судом письмових ухвал, які не передбачені статтею 255 Господарського процесуального кодексу України. *Вісник Національної асоціації адвокатів України*. 2018. URL: <https://unba.org.ua/publications/3386-verhovenstvo-prava-procesual-na-proporcijnist-ta-rivnist-uchasnikiv-procesu-pered-zakonom-ta-sudom-yak-osnovni-zasadi-obovyazkovogo-postanovlennya-gospodars-kim-sudom-pis-movih-uhval-yaki-ne-peredbacheni-statteyu-255-gpk-ukraini.html> (дата звернення: 19.10.2022).

81. Марцинкевич С. А. Правові засади забезпечення позову в адміністративному судочинстві : дис. ... д-ра філософії : 081. Київ, 2021. 239 с.

82. Марцинкевич С. А. Щодо підстав забезпечення позову в адміністративному судочинстві. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер. : Юридична*. 2019. Вип. 42. С. 77–80. URL: http://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc42/part_2/22.pdf (дата звернення: 15.04.2022).

83. Медвідчук Г. В. Проблеми забезпечення адміністративного позову в Україні. *Адміністративне право і процес*. 2016. № 1 (15). С. 174–184.

84. Мілієнко О. А. Теоретико-прикладні аспекти застосування адміністративних актів : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2021. 481 с.

85. Мостова Н. В. Позов в адміністративному судочинстві : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2013. 228 с.

86. Окрема думка судді Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду Берназюка Я. О. від 18.01.2021. Справа № 932/7911/20. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94200953> (дата звернення: 09.01.2023).

87. Окрема думка судді Конституційного Суду України Бринцева В. Д. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (254к/96-ВР) (конституційності) окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України (2747-15), законів України «Про Вищу раду юстиції» (22/98-ВР), «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо недопущення зловживань правом на оскарження» від 16.06.2011. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-11#Text> (дата звернення: 09.01.2022).

88. Окрема думка судді Конституційного Суду України Кампа В. М. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (254к/96-ВР) (конституційності) окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України (2747-15), законів України «Про Вищу раду юстиції» (22/98-ВР), «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо недопущення зловживань правом на оскарження» (2181-17) від 16.06.2011. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-11#Text> (дата звернення: 09.01.2022).

89. Окрема думка судді Конституційного Суду України Лилака Д. Д. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (254к/96-ВР) (конституційності) окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України (2747-15), законів України «Про Вищу раду юстиції» (22/98-ВР), «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо недопущення зловживань правом на оскарження» (2181-17) від 16.06.2011. *База даних «Законодавство України» / ВР України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-11#Text> (дата звернення: 09.01.2022).

90. Окрема думка судді Конституційного Суду України Маркуш М. А. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (254к/96-ВР) (конституційності) окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України (2747-15), законів України «Про Вищу раду юстиції» (22/98-ВР), «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо недопущення зловживань правом на оскарження» (2181-17) від 16.06.2011. *База даних «Законодавство України» / ВР України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-11#Text> (дата звернення: 09.01.2022).

91. Окрема думка судді Конституційного Суду України Шишкіна В. І. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (254к/96-ВР) (конституційності) окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України (2747-15), законів України «Про Вищу раду юстиції» (22/98-ВР), «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо недопущення зловживань правом на оскарження» (2181-17) від 16.06.2011. *База даних «Законодавство України» / ВР України.* URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-11#Text> (дата звернення: 09.01.2022).

92. Окунів І. С. Проблема застосування інституту забезпечення позову на стадії касаційного розгляду справ в цивільному та господарському процесах. *Протокол. Юридичний інтернет ресурс.* 2022. URL: https://protocol.ua/ru/problemi_zastosuvannya_institutu_zabezpechennya_pozovu_na_stadii_kasatsiynogo_rozglyadu_sprav_v_tsivilnomu_ta_gospodarskomu_protsesah/ (дата звернення: 01.08.2022).

93. Осіпова О. О. Особливості забезпечення позову у справах про надання адміністративних послуг. *Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів* : матер. IV Міжнар. наук.-практ. конф. (21–22 трав. 2020 р.). Суми, 2020. Ч. 2. С. 242–245.

94. Педько Ю. С. Адміністративний позов і предмет захисту в адміністративному судочинстві. *Часопис Київського університету права.* 2009. № 4. С. 151–157.

95. Побережна Н. П. Забезпечення адміністративного позову як спосіб захисту прав та інтересів фізичних і юридичних осіб : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2021. 221 с.

96. Поворознюк М. І. Адміністративний позов як засіб реалізації прав громадян на судовий захист в публічно-правових відносинах : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 247 с.

97. Положення про автоматизовану систему документообігу суду : Рішення Ради суддів України від 26.11.2010 № 30. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr030414-10#Text> (дата звернення: 29.08.2022).

98. Положення про порядок функціонування окремих підсистем (модулів) Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи : Рішення Вищої ради правосуддя від 17.08.2021 № 1845/0/15-21. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1845910-21#Text> (дата звернення: 22.08.2023).

99. Посібник зі статті 6. Право на справедливий суд (цивільна частина). Рада Європи. Європейський суд з прав людини. 2013. 77 с. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_UKR.pdf (дата звернення: 08.07.2022).

100. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 12.02.2020. Справа № 381/4019/18. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87640690> (дата звернення: 22.04.2022).

101. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 15.09.2020. Справа № 753/22860/17. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92270719> (дата звернення: 24.04.2022).

102. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 18.05.2021. Справа № 914/1570/20. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97967349> (дата звернення: 24.04.2022).

103. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 28.03.2018. Справа № 800/521/17. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73082059> (дата звернення: 28.11.2022).

104. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 25.04.2019. Справа № 826/10936/18. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81431079> (дата звернення: 24.04.2022).

105. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 23.02.2021. Справа № ЗД/380/48/20. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95382227> (дата звернення: 24.04.2022).

106. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 10.08.2020. Справа № 826/11855/18. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90899014> (дата звернення: 28.07.2022).

107. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 22.01.2020. Справа № 826/19197/16. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87204984> (дата звернення: 24.08.2022).

108. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 16.05.2019. Справа № 826/14303/18. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81759750> (дата звернення: 11.11.2022).

109. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 02.02.2022. Справа № 640/18576/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/103035907> (дата звернення: 12.11.2022).

110. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 16.08.2022. Справа № 640/35685/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105759088> (дата звернення: 17.11.2022).

111. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 04.11.2022. Справа № 420/18905/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107123236> (дата звернення: 06.12.2022).

112. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 12.02.2020. Справа № 824/902/19-а. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87526712> (дата звернення: 20.12.2022).

113. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 30.09.2019. Справа № 809/1092/18. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/84621533> (дата звернення: 07.01.2023).

114. Постанова Верховного Суду у складі Судової палати з розгляду справ щодо захисту соціальних прав Касаційного адміністративного суду від

01.06.2022. Справа № 380/4273/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/104593158> (дата звернення: 24.01.2023).

115. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Першої судової палати Касаційного цивільного суду від 08.04.2020. Справа № 2018/2-3638/11. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/88834134> (дата звернення: 15.02.2023).

116. Постанова Верховного Суду у складі Об'єднаної палати Касаційного цивільного суду від 14.06.2021. Справа № 308/8567/20. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/97656944> (дата звернення: 03.09.2022).

117. Постанова Восьмого апеляційного адміністративного суду від 15.09.2020. Справа № 380/2134/20. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/91571291> (дата звернення: 05.01.2023).

118. Постанова П'ятого апеляційного адміністративного суду від 10.02.2022. Справа № 540/7865/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/103422252> (дата звернення: 04.02.2023).

119. Постанова П'ятого апеляційного адміністративного суду від 18.11.2020. Справа № 420/5820/20. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/93166495> (дата звернення: 25.02.2023).

120. Постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 04.09.2020. Справа № П/320/66/20. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/91336718#> (дата звернення: 19.10.2022).

121. Постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 05.08.2021. Справа № 320/6540/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/98798537> (дата звернення: 19.02.2023).

122. Постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 27.03.2019. Справа № 826/7929/18. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/80759773> (дата звернення: 12.07.2022).

123. Пояснювальна записка до проекту Адміністративного процесуального кодексу України від 09.07.2002 № 1331. *Офіц. вебпортал*

Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=12720 (дата звернення: 05.01.2022).

124. Пояснювальна записка до проекту Адміністративного процесуального кодексу України від 16.10.2002 № 1331-1. *Офіц. вебпортал Верховної Ради України.* URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=13028 (дата звернення: 05.01.2022).

125. Пояснювальна записка до проекту Адміністративного процесуального кодексу України від 27.05.2003 № 1331. *Офіц. вебпортал Верховної Ради України.* URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=12720 (дата звернення: 06.01.2022).

126. Пресслужба ДСА України. Новий функціонал з використанням КЕП «Дія.Підпис» вже в дії. *Юридична Газета online.* 2022. URL: <https://yur-gazeta.com/golovna/noviy-funkcional-z-vikoristannyam-kep-diyapidpis-vzhe-v-diyi.html> (дата звернення: 22.08.2022).

127. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX. *Офіційний вісник України.* 2022. № 49. Ст. 2675.

128. Про виконавче провадження : Закон України від 02.06.2016 № 1404-VIII. *Відомості Верховної Ради України.* 2016. № 30. Ст. 542.

129. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів : Закон України від 03.10.2017 № 2147-VIII. *База даних «Законодавство України» / ВР України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2147-19#Text> (дата звернення: 11.01.2022).

130. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України щодо вдосконалення порядку розгляду

судових справ : Закон України від 15.01.2020 № 460-IX. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/460-20#Text> (дата звернення: 15.01.2022).

131. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо недопущення зловживань правом на оскарження : Закон України від 13.05.2010 № 2181-VI. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2181-17#Text> (дата звернення: 08.01.2022).

132. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України : Закон України від 21.08.2009 № 1616-VI. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1616-17#Text> (дата звернення: 08.01.2022).

133. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення функціонування системи гарантування вкладів фізичних осіб : Закон України від 02.10.2012 № 5411-VI. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5411-17#Text> (дата звернення: 10.01.2022).

134. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення конституційних принципів у сферах енергетики та комунальних послуг : Закон України від 19.12.2019 № 394-IX. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/394-20#Text> (дата звернення: 15.01.2022).

135. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розбудови інституційної спроможності Національного банку України : Закон України від 18.06.2015 № 541-VIII. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/541-19#Text> (дата звернення: 10.01.2022).

136. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення механізмів регулювання банківської діяльності : Закон України від 13.05.2020 № 590-IX. База даних «Законодавство України» / ВР України.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/590-20#Text> (дата звернення: 16.01.2022).

137. Про внесення змін до Закону України «Про виконавче провадження» та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення процедури примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб) : Закон України від 04.11.2010 № 2677-VI. *База даних «Законодавство України» / ВР України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2677-17#Text> (дата звернення: 10.01.2022).

138. Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законодавчих актів України щодо удосконалення процедур суддівської кар'єри : Закон України від 09.12.2023 № 3511-IX. *База даних «Законодавство України» / ВР України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3511-20#n320> (дата звернення: 30.12.2023).

139. Про внесення зміни до частини третьої статті 151 Кодексу адміністративного судочинства України щодо забезпечення позову у виді зупинення наказу або розпорядження командира (начальника) під час воєнного стану чи в бойовій обстановці : Закон України від 08.07.2022 № 2359-IX. *База даних «Законодавство України» / ВР України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2359-20#Text> (дата звернення: 10.08.2022).

140. Про всеукраїнський референдум : Закон України від 26.01.2021 № 1135-IX. *База даних «Законодавство України» / ВР України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1135-20#Text> (дата звернення: 17.01.2022).

141. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. *База даних «Законодавство України» / ВР України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 07.07.2023).

142. Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги : Закон України від 05.10.2017 № 2155-VIII. *База даних «Законодавство України» / ВР України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#Text> (дата звернення: 22.08.2022).

143. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 22.09.2011 № 3773-VI. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17#Text> (дата звернення: 12.07.2022).

144. Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ : Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 06.03.2008 № 2. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0002760-08#Text> (дата звернення: 28.11.2022).

145. Про практику застосування судами цивільного процесуального законодавства при розгляді заяв про забезпечення позову : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 22.12.2006 № 9. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va009700-06#Text> (дата звернення: 22.04.2022).

146. Про систему гарантування вкладів фізичних осіб : Закон України від 23.02.2012 № 4452-VI. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4452-17#Text> (дата звернення: 10.01.2022).

147. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 № 2493-III. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text> (дата звернення: 07.07.2023).

148. Про судовий збір : Закон України від 08.07.2011 № 3674-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 14. Ст. 87.

149. Проект Адміністративного процесуального кодексу України (реєстр. № 1331), прийнятий за основу постановою Верховної Ради України від 09.07.2003 № 1037-IV. *Офіц. вебпортал Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=12720 (дата звернення: 06.01.2022).

150. Проект Адміністративного процесуального кодексу України від 09.07.2002 № 1331. *Офіц. вебпортал Верховної Ради України*. URL:

http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=12720 (дата звернення: 05.01.2022).

151. Проект Адміністративного процесуального кодексу України від 16.10.2002 № 1331-1. *Офіц. вебпортал Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=13028 (дата звернення: 05.01.2022).

152. Проект Адміністративного процесуального кодексу України від 27.05.2003 № 1331. *Офіц. вебпортал Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=12720 (дата звернення: 05.01.2022).

153. Проект Адміністративного процесуального кодексу України від 29.06.2004 № 1331. *Офіц. вебпортал Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=12720 (дата звернення: 07.01.2022).

154. Проект Закону «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 23.03.2017 № 6232. *Офіц. вебпортал Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=6232&skl=9 (дата звернення: 11.01.2022).

155. Проект Закону «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» від 10.04.2017 № 6232-1. *Офіц. вебпортал Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61569 (дата звернення: 11.01.2022).

156. Проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення окремих питань державної служби та електронного документообігу» від 11.10.2019 № 2260. *Офіц. вебпортал Верховної Ради*

України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67065 (дата звернення: 17.08.2023).

157. Проект Закону про внесення зміни до Закону України «Про виконавче провадження» щодо особливостей виконання рішення про забезпечення позову від 07.09.2020 № 4064. *Офіц. вебпортал Верховної Ради України*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=69861 (дата звернення: 27.06.2023).

158. Пузирний В. Ф., Пророченко В. В. Адміністративно-процесуальна правосуб'єктність: поняття та сутність. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 2. С. 130–133.

159. Радейко Р. І. Теоретико-правові засади формалізації права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Львів, 2015. 22 с.

160. Рекомендація Rec (2003) 16 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо виконання рішень адміністративних і судових органів у галузі адміністративного права від 09.09.2003. Ліга:Закон. Київ, 2012.

161. Решота В. В. Застосування джерел адміністративного права в судочинстві України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2019. 473 с.

162. Резнікова В., Орленко Б. Поняття та значення заходів до забезпечення позову в господарському процесі України. *Юридичний вісник*. 2014. № 4. С. 142–146.

163. Рим Т. Я. Інститут забезпечення позову: новели законодавства. *Право України*. 2017. № 9. С. 137–145.

164. Рішення Глибоцького районного суду Чернівецької області від 16.11.2021. Справа № 715/2364/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101108817#> (дата звернення: 07.07.2022).

165. Рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Горнсбі проти Греції» (Case of Hornsby v. Greece) від 19.03.1997. *База даних «Законодавство України» / ВР України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_079#Text (дата звернення: 04.05.2023).

166. Рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Новік проти України» (Case of Novik v. Ukraine) від 18.12.2008. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_442#Text (дата звернення: 19.07.2023).

167. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Касьяненка Бориса Павловича щодо офіційного тлумачення положень пункту 8 частини третьої статті 129 Конституції України, частини другої статті 383 Кримінально-процесуального кодексу України від 11.12.2007 № 11-рп/2007. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va11p710-07#Text> (дата звернення: 03.01.2023).

168. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Суботи Артема Анатолійовича щодо офіційного тлумачення положень пункту 2 частини першої статті 293 Цивільного процесуального кодексу України (справа про забезпечення апеляційного оскарження ухвал суду) від 28.04.2010 № 12-рп/2010. *База даних «Законодавство України»* / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-10#Text> (дата звернення: 20.01.2023).

169. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Товариства з обмеженою відповідальністю «ДІД Конс» щодо офіційного тлумачення положень пункту 15 частини першої статті 37 Закону України «Про виконавче провадження» у взаємозв'язку з положеннями частини першої статті 41, частини п'ятої статті 124, пункту 9 частини третьої статті 129 Конституції України, статті 115 Господарського процесуального кодексу України, пунктів 1.3, 1.4 статті 1, частини другої статті 2, абзацу шостого пункту 3.7 статті 3 Закону України «Про заходи, спрямовані на забезпечення сталого функціонування підприємств паливно-енергетичного комплексу» (справа про стягнення заборгованості з підприємств паливно-енергетичного комплексу) від 13.12.2012 № 18-рп/2012. *База даних «Законодавство України»* /

ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v018p710-12#Text> (дата звернення: 04.05.2023).

170. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України, законів України «Про Вищу раду юстиції», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо недопущення зловживань правом на оскарження» від 16.06.2011 № 5-рп/2011. *База даних «Законодавство України» / ВР України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-11#Text> (дата звернення: 09.01.2022).

171. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Президента України та 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України «Про вибори Президента України», «Про Державний реєстр виборців», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України» та Кодексу адміністративного судочинства України (справа про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виборів Президента України) від 19.10.2009 № 26-рп/2009. *База даних «Законодавство України» / ВР України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v026p710-09#Text> (дата звернення: 08.01.2022).

172. Рішення Одеського окружного адміністративного суду від 25.01.2019. Справа № 420/6045/18. *Єдиний державний реєстр судових рішень.* URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/79522092> (дата звернення: 28.07.2022).

173. Рішення Окружного адміністративного суду міста Києва від 14.11.2018. Справа № 826/7929/18. *Єдиний державний реєстр судових рішень.* URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/78418442> (дата звернення: 12.07.2022).

174. Рішення Рівненського окружного адміністративного суду від 03.06.2021. Справа № 460/7600/20. *Єдиний державний реєстр судових рішень.* URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/97420949> (дата звернення: 28.07.2022).

175. Рішення Рівненського окружного адміністративного суду від 31.05.2021. Справа № 460/3970/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97783632> (дата звернення: 07.07.2022).

176. Рой О. В. Правові акти суб'єктів владних повноважень як предмет публічно-правового спору : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 257 с.

177. Короєд С. О. Зупинення дії індивідуального акта як вид забезпечення адміністративного позову в адміністративному судочинстві. *Держава та регіони*. 2021. № 3 (73). С. 120–125.

178. Серебрякова Ю. О. Окремі аспекти виконання ухвал господарського суду про забезпечення позову. *Господарське право та процес в умовах трансформації суспільних відносин* : матер. Всеукр. наук.-практ. конф. (25 верес. 2020 р.). Кривий Ріг, 2020. Ч. 1. С. 230–233.

179. Середа В. В., Кісіль З. Р., Кісіль Р.-В. В. Адміністративне право : навч. посіб. Львів : ЛьвДУВС, 2014. 520 с.

180. Сьоміна В. А. Забезпечення позову в адміністративному судочинстві. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2007. Вип. 13. С. 105–111.

181. Таликін Є. А. Запобіжні заходи у господарському судочинстві : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04. Донецьк, 2010. 18 с.

182. Тильчик В. В. Нормативно-правове регулювання вирішення спорів у сфері публічно-правових відносин: досвід Македонії для України. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 9. С. 142–146.

183. Тимченко І. А. Про зупинення судом дії актів суб'єктів владних повноважень. *Юридична практика*. 2008. № 46 (568). URL: <https://pravo.ua/articles/o-priostanovlenii-sudom-dejstvija-aktov-subektov-vlastnyh-polnomochij/> (дата звернення: 28.11.2022).

184. Тур Т. О. Ефективність заходів забезпечення позову в адміністративному судочинстві. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 5. С. 432–435.

185. Тур Т. О. Організаційно-правові засоби забезпечення позову в адміністративному судочинстві України : дис. ... д-ра філософії : 081. Львів, 2022. 245 с.

186. Ухвала Бабушкінського районного суду міста Дніпропетровська від 07.02.2022. Справа № 522/3428/19. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/87899009> (дата звернення: 12.07.2022).

187. Ухвала Бердянського міськрайонного суду Запорізької області від 02.04.2020. Справа № 310/1943/20. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/88558883> (дата звернення: 10.07.2022).

188. Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 30.12.2020. Справа № 932/7911/20. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/93927638> (дата звернення: 09.01.2023).

189. Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 09.10.2020. Справа № 540/1629/20. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/92116466> (дата звернення: 24.01.2023).

190. Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 29.07.2021. Справа № 380/4273/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/98645979> (дата звернення: 28.03.2023).

191. Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 01.03.2018. Справа № 917/1391/17. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reustr.court.gov.ua/Review/72531747> (дата звернення: 04.08.2023).

192. Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 12.09.2018. Справа № 920/744/17. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reustr.court.gov.ua/Review/76755389> (дата звернення: 04.08.2023).

193. Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 08.07.2020. Справа № 918/194/19. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/90283216> (дата звернення: 04.08.2023).

194. Ухвала Вінницького окружного адміністративного суду від 22.09.2021. Справа № 120/11069/21-а. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99789578> (дата звернення: 09.11.2022).

195. Ухвала Волинського окружного адміністративного суду від 03.05.2019. Справа № 140/1447/19. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81531049> (дата звернення: 12.07.2022).

196. Ухвала Волинського окружного адміністративного суду від 03.11.2022. Справа № 140/7212/22. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107101001> (дата звернення: 02.06.2023).

197. Ухвала Волинського окружного адміністративного суду від 13.09.2022. Справа № 140/5958/22. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106206026> (дата звернення: 16.12.2022).

198. Ухвала Восьмого апеляційного адміністративного суду від 09.01.2023. Справа № 140/7212/22. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108294763> (дата звернення: 02.06.2023).

199. Ухвала Восьмого апеляційного адміністративного суду від 16.01.2023. Справа № 140/8520/22. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108412050> (дата звернення: 28.03.2023).

200. Ухвала Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 06.11.2018. Справа № 160/8192/18. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/77627480> (дата звернення: 24.07.2022).

201. Ухвала Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 07.05.2020. Справа № 296зп-20/160. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89109219> (дата звернення: 28.11.2022).

202. Ухвала Житомирського окружного адміністративного суду від 21.09.2021. Справа № 240/22334/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/99750254> (дата звернення: 12.07.2022).

203. Ухвала Закарпатського окружного адміністративного суду від 12.01.2022. Справа № 260/158/22. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/102555720> (дата звернення: 12.07.2022).

204. Ухвала Закарпатського окружного адміністративного суду від 12.04.2021. Справа № 260/1313/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/96209939> (дата звернення: 19.09.2022).

205. Ухвала Закарпатського окружного адміністративного суду від 15.12.2022. Справа № 260/5415/22. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/107908859> (дата звернення: 12.12.2022).

206. Ухвала Закарпатського окружного адміністративного суду від 26.10.2021. Справа № 260/5386/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/100581150> (дата звернення: 12.07.2022).

207. Ухвала Закарпатського окружного адміністративного суду від 29.07.2021. Справа № 260/1657/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/98636968> (дата звернення: 10.12.2022).

208. Ухвала Запорізького окружного адміністративного суду від 09.07.2020. Справа № 280/4491/20. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/90317721> (дата звернення: 23.04.2022).

209. Ухвала Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 22.07.2021. Справа № 300/3620/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/98486736> (дата звернення: 10.07.2022).

210. Ухвала Іллінецького районного суду Вінницької області від 06.09.2018. Справа № 131/407/18. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/76364678> (дата звернення: 14.07.2023).

211. Ухвала Ірпінського міського суду від 15.06.2017. Справа № 367/6388/16. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reustr.court.gov.ua/Review/67343444> (дата звернення: 23.07.2022).

212. Ухвала Ірпінського міського суду Київської області від 27.06.2018. Справа № 367/4612/18. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/75257379> (дата звернення: 10.07.2022).

213. Ухвала Київського окружного адміністративного суду від 02.12.2022. Справа № 320/11024/22. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/107696690> (дата звернення: 14.12.2022).

214. Ухвала Київського окружного адміністративного суду від 13.10.2022. Справа № 320/9215/22. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/106807420> (дата звернення: 18.12.2022).

215. Ухвала Київського окружного адміністративного суду від 14.05.2020. Справа № 320/4041/20. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/89248533> (дата звернення: 14.07.2022).

216. Ухвала Київського окружного адміністративного суду від 17.07.2020. Справа № ЗПП/320/22/20. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/90466914> (дата звернення: 01.09.2022).

217. Ухвала Київського окружного адміністративного суду від 21.05.2019. Справа № 320/2465/19. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/81884803#> (дата звернення: 10.07.2022).

218. Ухвала Київського окружного адміністративного суду від 23.07.2021. Справа № ЗПП/320/31/21. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/98514546> (дата звернення: 19.09.2022).

219. Ухвала Київського окружного адміністративного суду від 24.06.2019. Справа № 320/1573/19. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/82607665#> (дата звернення: 10.07.2022).

220. Ухвала Київського окружного адміністративного суду від 28.04.2020. Справа № 320/3574/20. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/88955843> (дата звернення: 27.08.2022).

221. Ухвала Київського окружного адміністративного суду від 29.08.2022. Справа № 320/7611/22. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/105967708> (дата звернення: 26.11.2022).

222. Ухвала Київського районного суду міста Одеси від 13.08.2018. Справа № 520/8613/18. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/75839929> (дата звернення: 26.07.2022).

223. Ухвала Кіровоградського окружного адміністративного суду від 03.06.2019. Справа № 340/1363/19. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/82137780> (дата звернення: 26.07.2022).

224. Ухвала Коростенського міськрайонного суду Житомирської області від 12.01.2018. Справа № 279/172/18. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/71543626> (дата звернення: 12.07.2022).

225. Ухвала Лозівського міськрайонного суду Харківської області від 21.01.2020. Справа № 21.01.2020. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87068625> (дата звернення: 10.07.2022).

226. Ухвала Луганського окружного адміністративного суду від 05.04.2019. Справа № 360/1494/19. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80977229> (дата звернення: 10.12.2022).

227. Ухвала Луганського окружного адміністративного суду від 06.09.2018. Справа № 1240/2665/18. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/76272365> (дата звернення: 12.07.2022).

228. Ухвала Львівського окружного адміністративного суду від 09.08.2019. Справа № 1.380.2019.004004. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83545564> (дата звернення: 14.07.2022).

229. Ухвала Львівського окружного адміністративного суду від 13.03.2014. Справа № 813/2205/14. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/37597196> (дата звернення: 24.07.2022).

230. Ухвала Львівського окружного адміністративного суду від 15.02.2022. Справа № 380/20991/21. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/103297032> (дата звернення: 27.08.2022).

231. Ухвала Львівського окружного адміністративного суду від 23.01.2019. Справа № 1340/6048/18. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/79342278> (дата звернення: 14.07.2023).

232. Ухвала Львівського окружного адміністративного суду від 23.02.2022. Справа № 380/4318/22. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/103533039> (дата звернення: 16.12.2022).

233. Ухвала Львівського окружного адміністративного суду від 25.03.2021. Справа № 380/4273/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/95810925> (дата звернення: 14.07.2022).

234. Ухвала Львівського окружного адміністративного суду від 29.12.2022. Справа № 380/18665/22. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/108208253> (дата звернення: 18.12.2022).

235. Ухвала Миколаївського окружного адміністративного суду від 08.04.2021. Справа № 400/2206/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/96108164#> (дата звернення: 10.07.2022).

236. Ухвала Миколаївського окружного адміністративного суду від 25.01.2021. Справа № 400/394/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/94353627> (дата звернення: 02.10.2022).

237. Ухвала Одеського окружного адміністративного суду від 04.01.2018. Справа № 815/7/18. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/71465399> (дата звернення: 07.11.2022).

238. Ухвала Одеського окружного адміністративного суду від 06.01.2021. Справа № 420/212/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/94034976> (дата звернення: 10.07.2022).

239. Ухвала Одеського окружного адміністративного суду від 07.07.2022. Справа № 420/9206/22. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/105156449> (дата звернення: 28.11.2022).

240. Ухвала Одеського окружного адміністративного суду від 08.09.2022. Справа № 420/12470/22. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/106159817> (дата звернення: 02.11.2022).

241. Ухвала Одеського окружного адміністративного суду від 12.03.2021. Справа № 420/2527/21. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/95494007> (дата звернення: 23.07.2022).

242. Ухвала Одеського окружного адміністративного суду від 21.01.2021. Справа № 420/424/21. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94323803#> (дата звернення: 10.07.2022).

243. Ухвала Одеського окружного адміністративного суду від 23.07.2021. Справа № 420/12844/21. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98515384> (дата звернення: 14.07.2022).

244. Ухвала Одеського окружного адміністративного суду від 28.12.2019. Справа № 420/7840/19. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86730175> (дата звернення: 10.07.2022).

245. Ухвала Одеського окружного адміністративного суду від 30.03.2020. Справа № 420/288/20. Єдиний державний реєстр судових рішень. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88489971> (дата звернення: 27.08.2022).

246. Ухвала Окружного адміністративного суду міста Києва від 02.03.2021. Справа № 640/4913/21. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95275379> (дата звернення: 14.07.2022).

247. Ухвала Окружного адміністративного суду міста Києва від 03.02.2021. Справа № 640/30594/20. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94663693> (дата звернення: 03.09.2022).

248. Ухвала Окружного адміністративного суду міста Києва від 06.01.2022. Справа № 640/127/22. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/102446681> (дата звернення: 14.12.2022).

249. Ухвала Окружного адміністративного суду міста Києва від 07.12.2021. Справа № 640/35685/21. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101728550> (дата звернення: 19.07.2022).

250. Ухвала Окружного адміністративного суду міста Києва від 09.11.2021. Справа № 640/26868/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/100967663> (дата звернення: 14.07.2022).

251. Ухвала Окружного адміністративного суду міста Києва від 11.10.2021. Справа № 640/28460/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/100313923> (дата звернення: 19.09.2022).

252. Ухвала Окружного адміністративного суду міста Києва від 11.11.2022. Справа № 640/19476/22. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/107289396> (дата звернення: 04.12.2022).

253. Ухвала Окружного адміністративного суду міста Києва від 12.08.2021. Справа № 640/21825/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/98985740#> (дата звернення: 14.07.2022).

254. Ухвала Окружного адміністративного суду міста Києва від 16.09.2022. Справа № 640/15307/22. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/106289415> (дата звернення: 04.12.2022).

255. Ухвала Окружного адміністративного суду міста Києва від 18.06.2021. Справа № 640/16942/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/97759198> (дата звернення: 19.07.2022).

256. Ухвала Окружного адміністративного суду міста Києва від 21.07.2021. Справа № 640/19582/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/98461225> (дата звернення: 28.11.2022).

257. Ухвала Окружного адміністративного суду міста Києва від 21.10.2022. Справа № 640/463/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/106912067> (дата звернення: 12.12.2022).

258. Ухвала Окружного адміністративного суду міста Києва від 24.12.2018. Справа № 640/21656/18. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reustr.court.gov.ua/Review/78819369> (дата звернення: 14.07.2022).

259. Ухвала Окружного адміністративного суду міста Києва від 25.06.2020. Справа № 640/4037/20. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/90088982> (дата звернення: 27.08.2022).

260. Ухвала Окружного адміністративного суду міста Києва від 26.02.2019. Справа № 640/3294/19. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/80124400> (дата звернення: 14.07.2022).

261. Ухвала Окружного адміністративного суду міста Києва від 27.04.2018. Справа № 826/6441/18. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/74027206> (дата звернення: 29.09.2022).

262. Ухвала Окружного адміністративного суду міста Києва від 28.05.2019. Справа № 640/9004/19. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/82192873#> (дата звернення: 02.10.2022).

263. Ухвала Окружного адміністративного суду міста Києва від 28.10.2021. Справа № 640/30039/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/100677876> (дата звернення: 14.07.2022).

264. Ухвала Окружного адміністративного суду міста Києва від 31.07.2020. Справа № 640/17361/20. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/90706230> (дата звернення: 14.07.2022).

265. Ухвала Полтавського окружного адміністративного суду від 06.05.2021. Справа № 440/3584/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/96729079> (дата звернення: 12.07.2022).

266. Ухвала Рівненського окружного адміністративного суду від 07.07.2021. Справа № 460/9254/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/98143066> (дата звернення: 20.04.2022).

267. Ухвала Рівненського районного суду Рівненської області від 02.02.2018. Справа № 570/5584/17. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/73237441> (дата звернення: 10.07.2022).

268. Ухвала Святошинського районного суду міста Києва від 07.02.2020. Справа № 760/33133/19. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reustr.court.gov.ua/Review/87479370> (дата звернення: 15.08.2023).

269. Ухвала Слов'янського міськрайонного суду Донецької області від 22.01.2021. Справа № 243/4952/20. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <http://reustr.court.gov.ua/Review/94469688> (дата звернення: 21.07.2022).

270. Ухвала Сумського окружного адміністративного суду від 19.10.2017. Справа № 818/1525/17. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/69667782> (дата звернення: 26.07.2022).

271. Ухвала Тернопільського окружного адміністративного суду від 22.05.2019. Справа № 500/1120/19. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/81886424#> (дата звернення: 10.07.2022).

272. Ухвала Тернопільського окружного адміністративного суду від 29.05.2019. Справа № 500/1197/19. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/82044082> (дата звернення: 10.07.2022).

273. Ухвала Харківського окружного адміністративного суду від 24.03.2021. Справа № 520/3920/21. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/95747305> (дата звернення: 12.07.2022).

274. Ухвала Херсонського окружного адміністративного суду від 01.04.2021. Справа № ЗП-10/21. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/95942937> (дата звернення: 29.07.2022).

275. Ухвала Херсонського окружного адміністративного суду від 06.12.2021. Справа № 540/7865/21. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/101647969> (дата звернення: 04.02.2023).

276. Ухвала Херсонського окружного адміністративного суду від 19.02.2021. Справа № 540/555/21. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/95003360> (дата звернення: 02.12.2022).

277. Ухвала Херсонського окружного адміністративного суду від 27.09.2021. Справа № ЗП-19/21. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/99899715> (дата звернення: 11.11.2022).

278. Ухвала Хмельницького окружного адміністративного суду від 06.05.2021. Справа № 560/4136/21. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/96729999> (дата звернення: 14.07.2022).

279. Ухвала Черкаського окружного адміністративного суду від 03.02.2020. Справа № 580/3985/19. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/87353239> (дата звернення: 02.12.2022).

280. Ухвала Черкаського окружного адміністративного суду від 31.07.2019. Справа № 580/2303/19. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/83400595> (дата звернення: 02.09.2022).

281. Ухвала Шостого апеляційного адміністративного суду від 11.07.2022. Справа № 640/38075/21. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105176469> (дата звернення: 25.03.2023).

282. Хлібороб Н. Запровадження електронного адміністративного судочинства в Україні: інновації та перспективи. *Право України*. 2018. № 2. С. 102–117.

283. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення: 07.07.2023).

284. Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України від 18.03.2004 № 1618-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 40–41, 42. Ст. 492.

285. Шарая А. А. «Адміністративна процедура» як базова категорія для з'ясування сутності адміністративно-процедурного права. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Сер. : Юридичні науки*. 2021. № 4, т. 32 (71). С. 55–62.

286. Шевцова Н. В. Застосування принципів диспозитивності та офіційності в адміністративному судочинстві. *Право і Безпека*. 2009. № 4. С. 72–75.

287. Шерстюк Г. М. Захист цивільних прав фізичних осіб в адміністративному судочинстві України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2020. 279 с.

288. Школик А. М. Індивідуальні адміністративні акти як основна форма діяльності публічної адміністрації. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2012. С. 329–334.

289. Шурина О. А. Інститут забезпечення позову: теоретичні та практичні проблеми реалізації. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 1 (22). С. 177–180.

290. Administrative Procedure Act of the Federal Republic of Germany of 25.05.1976. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/vwvfg/BJNR012530976.html#BJNR012530976BJ%20NG001002301> (viewed on 18.05.2022).

291. Code of Administrative Court Procedure of the Federal Republic of Germany of 21.01.1960. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/> (viewed on 02.05.2022).

292. Code of Administrative Proceedings of France of 04.05.2000. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006070933> (viewed on 15.09.2022).

293. Code of Administrative Proceedings of Hungary of 21.02.2017. URL: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1700001.TV> (viewed on 02.03.2023).

294. Code of Administrative Proceedings of the Czech Republic of 21.03.2002. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2002-150> (viewed on 15.09.2022).

295. Code of Administrative Proceedings of the Republic of Estonia of 27.01.2011. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/113032019054> (viewed on 15.09.2022).

296. Law on Administrative Procedure of the Republic of Latvia of 25.10.2001. URL: <https://likumi.lv/ta/en/en/id/55567> (viewed on 02.05.2022).

297. Law on Contentious Administrative Jurisdiction of the Kingdom of Spain of 13.07.1998. URL: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718> (viewed on 19.06.2023).

298. Law on Proceedings before Administrative Courts of the Republic of Poland of 30.08.2002. URL: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/prawo-o-postepowaniu-przed-sadami-administracyjnymi-16982717> (viewed on 23.09.2022).

299. Law on Proceedings in Administrative Cases of the Republic of Lithuania of 14.01.1999. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.72290/asr> (viewed on 15.09.2022).

300. Martsynkevych S. A. The right to initiate actions to secure a claim in administrative proceedings. *European Reforms Bulletin*. 2019. № 3. P. 38–44.

301. Recommendation № R (89) 8 of the Committee of Ministers to member states on provisional court protection in administrative matters, adopted by the Committee of Ministers on 13.09.1989. URL: <https://rm.coe.int/16804f288f> (viewed on 22.04.2023).

302. Richter I., Schuppert G. F., Bumke C. Casebook. Verwaltungsrecht. Verlag C. H. Beck, 3. Auflage, München, 2000. 372. S.

303. Wojciech Kowalski. Rozpoznanie sprawy na posiedzeniu niejawnym podczas COVID-19 i nie tylko. *Wolters Kluwer*. 2021. URL: <https://www.lex.pl/rozpoznanie-sprawy-na-posiedzeniu-niejawnym-podczas-covid-19-i-nie-tylko,15379.html> (data rewizji: 23.09.2022).

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Кузьмич В. В. Забезпечення адміністративного позову: особливості застосування принципу офіційного з'ясування всіх обставин у справі. *Вісник Львівського університету. Серія: Юридична*. 2021. № 72. С. 73–79.
2. Кузьмич В. В. Процесуальні аспекти виконання ухвали суду про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта. *Юридичний вісник*. 2021. № 6. С. 257–263.
3. Кузьмич В. В. Суб'єкти ініціювання питання щодо забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта. *Адміністративне право і процес*. 2022. № 1 (36). С. 72–83.
4. Кузьмич В. В. Зупинення дії актів публічної адміністрації: процесуальний порядок розгляду в Україні та країнах Європейського Союзу. *Ампаро*. 2022. Спецвип., т. 2. С. 17–23.
5. Кузьмич В. В. Оскарження ухвал з питань щодо забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень. *Вісник Львівського університету. Серія: Юридична*. 2023. № 76. С. 143–150.

Праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Кузьмич В. В. Проблеми застосування принципу офіційності при забезпеченні позову в адміністративному судочинстві України. *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні* : матер. XXVII звіт. наук.-практ. конф. (м. Львів, 5–6 лют. 2021 р.). Львів, 2021. Ч. 2. С. 92–94.
7. Кузьмич В. В. Поняття забезпечення позову в адміністративному судочинстві. *Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи* : матер. XX Міжнар. студ.-аспір. наук. конф. (м. Львів, 22–23 квіт. 2021 р.). Львів, 2021. С. 131–134.

8. Кузьмич В. В. Дискреційні повноваження адміністративного суду під час вирішення питання про забезпечення позову. *Сучасні правові системи світу: тенденції та фактори розвитку* : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 27–28 серп. 2021 р.). Запоріжжя, 2021. С. 62–65.

9. Кузьмич В. В. Становлення та розвиток інституту забезпечення позову в адміністративному судочинстві України. *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні* : матер. XXVIII звіт. наук.-практ. конф. (м. Львів, 3–4 лют. 2022 р.). Львів, 2022. Ч. 2. С. 99–102.

10. Кузьмич В. В. Акти як предмет забезпечення позову в межах адміністративного судочинства: загальноправова характеристика. *Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи* : матер. XXI Міжнар. студ.-асп. наук. конф. (м. Львів, 22–23 квіт. 2022 р.). Львів, 2022. С. 141–143.

11. Кузьмич В. В. Проблеми зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень в касаційному провадженні. *Чорноморські наукові студії* : матер. VIII Всеукр. мультидисцип. конф. (м. Одеса, 24 черв. 2022 р.). Одеса, 2022. С. 56–59.

12. Кузьмич В. В. Судові рішення щодо забезпечення позову шляхом зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень. *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні* : матер. XXIX звіт. наук.-практ. конф. (м. Львів, 2–3 лют. 2023 р.). Львів, 2023. Ч. 2. С. 87–89.

13. Кузьмич В. В. Суб'єкти оскарження ухвал з питань щодо зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта. *Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи* : матер. XXII Міжнар. студ.-асп. наук. конф. (м. Львів, 28 квіт. 2023 р.). Львів, 2023. С. 117–119.

Відомості про апробацію результатів дисертації:

1. XXVII звітна науково-практична конференція «Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні», м. Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка, 5–6 лютого 2021 р., форма участі – дистанційна, усна доповідь.

2. XX Міжнародна студентсько-аспірантська наукова конференція «Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи», м. Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка, 22–23 квітня 2021 р., форма участі – дистанційна, усна доповідь.

3. Міжнародна науково-практична конференція «Сучасні правові системи світу: тенденції та фактори розвитку», м. Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 27–28 серпня 2021 р., форма участі – заочна.

4. XXVIII звітна науково-практична конференція «Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні», м. Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка, 3–4 лютого 2022 р., форма участі – дистанційна, усна доповідь.

5. XXI Міжнародна студентсько-аспірантська наукова конференція «Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи», м. Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка, 22–23 квітня 2022 р., форма участі – дистанційна, усна доповідь.

6. VIII Всеукраїнська мультидисциплінарна конференція «Чорноморські наукові студії», м. Одеса: Міжнародний гуманітарний університет, 24 червня 2022 р., форма участі – заочна.

7. XXIX звітна науково-практична конференція «Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні», м. Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка, 2–3 лютого 2023 р., форма участі – дистанційна, усна доповідь.

8. XXII Міжнародна студентсько-аспірантська наукова конференція «Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи», м. Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка, 28 квітня 2023 р., форма участі – дистанційна, усна доповідь.

Проект**ЗАКОН УКРАЇНИ****«Про внесення змін і доповнень до Кодексу адміністративного судочинства України (щодо забезпечення позову)»**

Верховна Рада України постановляє:

I. Внести до Кодексу адміністративного судочинства України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35-36, № 37, Ст. 446 із наступними змінами) такі зміни та доповнення:

1) частину першу статті 4 доповнити пунктом 8-1 такого змісту:

«8-1) особа, яка може набути статусу позивача – це суб'єкт, що наділяється визначеними цим Кодексом процесуальними правами та обов'язками ще до моменту подання позовної заяви»;

2) частину першу статті 4 доповнити пунктом 25 такого змісту:

«25) забезпечення позову – це вжиття судом із дотриманням процесуальної форми вичерпно встановлених КАС України невідкладних заходів тимчасового характеру, які відповідають критерію щодо співмірності із заявленими позовними вимогами, викладених у письмовій ухвалі, з метою запобігти або зупинити порушення прав, свобод та інтересів особи, а також гарантувати реальне виконання рішення суду»;

3) частину першу статті 150 викласти в такій редакції:

«1. Суд за заявою учасника справи (позивача; третіх осіб, які заявляють самостійні вимоги щодо предмета спору; третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору на стороні позивача), особи, яка може набути статусу позивача, органів та осіб, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб або з власної ініціативи, має право вжити

визначені частиною першою статті 151 цього Кодексу заходи забезпечення позову»;

4) частину третю статті 150 виключити;

5) частину третю статті 151 доповнити пунктом 11 такого змісту:

«11) зупинення дії індивідуальних актів суб'єктів владних повноважень щодо звільнення громадян з публічної служби»;

6) статтю 151 доповнити частиною восьмою та приміткою до неї такого змісту:

«8. Адміністративний суд повинен вжити визначений пунктом 1 частини першої цієї статті захід забезпечення позову з власної ініціативи у випадку, якщо оскаржуваний індивідуальний акт або нормативно-правовий акт має очевидні ознаки протиправності та порушує права, свободи або інтереси особи, яка звернулася до суду.

Примітка. Рішення (індивідуальний акт або нормативно-правовий акт) має очевидні ознаки протиправності, якщо судом буде встановлено, що воно явно (поза розумним сумнівом) не відповідає хоча б одному із десяти визначених частиною другою статті 2 цього Кодексу критеріїв його правомірності»;

7) пункт 1 частини першої статті 152 викласти в такій редакції:

«1) найменування суду (у випадку подання заяви після постановлення ухвали про відкриття провадження у справі у ній також зазначається номер справи, прізвище та ініціали судді (суддів))»;

8) з пункту 3 частини першої статті 152 виключити фразу «та обґрунтування необхідності забезпечення позову»;

9) частину першу статті 152 доповнити пунктом 6 такого змісту:

«6) якщо заява подається особою, звільненою від сплати судового збору відповідно до Закону України «Про судовий збір», у ній зазначаються підстави звільнення від сплати судового збору»;

10) частину четверту статті 152 викласти в такій редакції:

«4. До заяви додається документ про сплату судового збору у встановлених порядку і розмірі або документи, які підтверджують підстави звільнення від

сплати судового збору відповідно до Закону України «Про судовий збір»»;

11) статтю 152 доповнити частиною п'ятою такого змісту:

«5. Заява про забезпечення позову підписується заявником із зазначенням дати її подання (у випадку подання заяви про забезпечення позову в електронній формі, вона скріплюється електронним підписом заявника)»;

12) статтю 153 доповнити частиною третьою такого змісту:

«3. Суд, встановивши, що заява про забезпечення позову належить до територіальної юрисдикції (підсудності) іншого суду, невідкладно (у той самий день) передає в електронній формі таку заяву на розгляд іншого адміністративного суду»;

13) частини першу, другу та третю статті 154 викласти в такій редакції:

«1. Заява про забезпечення позову розглядається судом, у провадженні якого перебуває справа, в день її надходження в порядку письмового провадження. Заява про забезпечення позову, подана до подання позовної заяви або одночасно з пред'явленням позову, розглядається судом не пізніше двох робочих днів з дня її надходження в порядку письмового провадження.

2. Суд, розглядаючи заяву про забезпечення позову, може викликати особу, яка подала заяву про забезпечення позову, для надання пояснень або додаткових доказів, що підтверджують необхідність забезпечення позову. Розгляд заяви з викликом особи, яка її подала, проводиться не пізніше двох робочих днів з дня її надходження до суду.

3. У виняткових випадках, коли наданих заявником пояснень та доказів недостатньо для розгляду заяви про забезпечення позову, суд може призначити її розгляд у судовому засіданні з повідомленням заінтересованих осіб у строк, що не перевищує двох робочих днів з дня надходження заяви. Неприбуття без поважних причин у судове засідання суб'єкта владних повноважень, який був належним чином повідомлений про дату, час і місце судового засідання, може бути кваліфіковано судом як визнання заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта»;

14) частину сьому статті 154 доповнити другим та третім реченнями такого змісту: «Суд також повертає заяву про забезпечення позову заявнику без розгляду, якщо до вирішення питання про забезпечення позову від нього надійшла заяву про її відкликання. Ухвалу про повернення заяви про забезпечення позову заявнику без розгляду може бути оскаржено»;

15) статтю 156 викласти в такій редакції:

«Стаття 156. Виконання ухвали про забезпечення позову

«1. Ухвала суду про забезпечення позову має відповідати вимогам до виконавчого документа, що встановлені Законом України «Про виконавче провадження».

2. Примірник ухвали суду про забезпечення позову в день її постановлення надсилається заявнику та особам, яких можуть стосуватися заходи забезпечення позову і яких суд може ідентифікувати – для відома. У цей самий день відповідний примірник ухвали суду про забезпечення позову також направляється суб'єкту, на якого покладається обов'язок щодо негайного її виконання (в день отримання) – для вжиття відповідних заходів. Резолютивна частина ухвали суду про забезпечення позову шляхом зупинення дії нормативно-правового акта невідкладно (в день отримання) публікується суб'єктом владних повноважень у виданні, в якому його було офіційно оприлюднено.

3. Посадові чи службові особи, винні в невиконанні ухвали про забезпечення позову, підлягають притягненню до кримінальної, дисциплінарної та цивільно-правової відповідальності. Також за невиконання ухвали про забезпечення позову до посадової чи службової особи може бути застосовано такий захід процесуального примусу як штраф у порядку, визначеному статтею 149 цього Кодексу».

16) пункт 9 частини другої статті 180 викласти в такій редакції:

«9) за заявою учасника справи (позивача; третіх осіб, які заявляють самостійні вимоги щодо предмета спору; третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору на стороні позивача) й органів та осіб,

яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб, вирішує питання про забезпечення позову»;

17) статтю 309 доповнити частиною третьою такого змісту:

«3. Апеляційна скарга на ухвалу суду першої інстанції з питань щодо забезпечення позову має бути розглянута протягом десяти днів з дня постановлення ухвали про відкриття апеляційного провадження. У виняткових випадках апеляційний суд за клопотанням сторони та з урахуванням особливостей розгляду справи може продовжити строк розгляду справи, але не більш як на п'ять днів, про що постановляє ухвалу»;

18) частину третю статті 328 після словосполучення «щодо забезпечення позову» доповнити словосполученням «відмови у забезпеченні позову»;

19) статтю 342 доповнити частиною другою такого змісту:

«2. Касаційна скарга на судові рішення судів першої та (або) апеляційної інстанцій з питань щодо забезпечення позову має бути розглянута протягом десяти днів з дня постановлення ухвали про відкриття касаційного провадження. У виняткових випадках суд касаційної інстанції за клопотанням сторони та з урахуванням особливостей розгляду справи може продовжити строк розгляду справи, але не більш як на п'ять днів, про що постановляє ухвалу».

II. Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування.



У К Р А Ї Н А

ЛЬВІВСЬКИЙ ОКРУЖНИЙ АДМІНІСТРАТИВНИЙ СУД

79018, Львівська область, м. Львів, вул. Чоловського, 2, тел. 261-58-10, inbox @ adm.lv.court.gov.ua

ДОВІДКА**про впровадження результатів дисертаційного дослідження****Кузьмича Владислава Володимировича**

на здобуття наукового ступеня доктора філософії

за спеціальністю 081 «Право»

«Зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень як вид забезпечення позову в адміністративному судочинстві України»

Результати дисертаційного дослідження Кузьмича Владислава Володимировича на тему: «Зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень як вид забезпечення позову в адміністративному судочинстві України», що підготовлені для захисту на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право», є впроваджені в практичній діяльності Львівського окружного адміністративного суду, зокрема, враховано наукові положення та висновки, що викладені в розділі 2 дисертаційної роботи та стосуються процесуального порядку подання та розгляду заяви про забезпечення позову шляхом зупинення дії індивідуального акта або нормативно-правового акта.

Також Львівським окружним адміністративним судом взято до уваги й інші положення дисертаційної роботи, зокрема, щодо аналізу судової практики в частині результатів розгляду судами перших інстанцій заяв про вжиття визначеного п. 1. ч. 1 ст. 151 Кодексу адміністративного судочинства України заходу забезпечення позову за 2022 рік.

Голова Львівського окружного
адміністративного суду,
кандидат юридичних наук



Андрій ЛАНКЕВИЧ

02.01.2024



ДЕРЖАВНА ПОДАТКОВА СЛУЖБА УКРАЇНИ
ГОЛОВНЕ УПРАВЛІННЯ ДПС У ЛЬВІВСЬКІЙ ОБЛАСТІ

вул. Стрийська, 35, м. Львів, 79026, тел.: (032) 297-30-91, (032) 297-30-51, факс (032) 297-30-35
E-mail: lv.official@tax.gov.ua, сайт: www.lv.tax.gov.ua, код згідно з ЄДРПОУ ВП 43968090

від 04.01 2024 р. № _____ На № _____ від _____ 20 ____ р.

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційного дослідження

Кузьмича Владислава Володимировича

на здобуття наукового ступеня доктора філософії

за спеціальністю 081 «Право»

«Зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень як вид забезпечення
позову в адміністративному судочинстві України»

Результати дисертаційного дослідження Кузьмича Владислава Володимировича на тему: «Зупинення дії актів суб'єктів владних повноважень як вид забезпечення позову в адміністративному судочинстві України», що підготовлені для захисту на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право», є впроваджені в практичній діяльності Головного управління Державної податкової служби у Львівській області. Зокрема, взято до уваги позиції та висновки, що викладені в підрозділі 3.2. дисертаційної роботи, присвячені процедурі виконання ухвали суду про забезпечення позову шляхом супинення дії індивідуального акта.

Також Головним управлінням ДПС у Львівській області взято до уваги й інші положення дисертаційного дослідження, зокрема, щодо аналізу судової практики в частині забезпечення позову шляхом супинення дії актів податкових органів.

**В. о. начальника Головного управління
ДПС у Львівській області**



Микола Никитюк