

**ДЕЯКІ АСПЕКТИ РЕАЛІЙ ЗВЕРНЕННЯ ДО СУДУ,
СТВОРЕНИХ НОВОЮ РЕДАКЦІЄЮ КОДЕКСУ
АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ**

У статті визначаються теоретичні та практичні аспекти звернення особи до суду. Виокремлюються типові помилки оформлення позовної заяви, привертається увага до наслідків, пропонуються варіанти виправлення.

Ключові слова: адміністративне судочинство, верховенство права, Європейський суд із прав людини, звернення до суду, позовна заява, суб'єкт владних повноважень.

В статье определяются теоретические и практические аспекты обращения лица в суд. Выделяются типичные ошибки оформления искового заявления, привлекается внимание к их последствиям, предлагаются варианты их исправления.

Ключевые слова: административное судопроизводство, верховенство права, Европейский суд по правам человека, обращение в суд, исковое заявление, субъект властных полномочий.

The article defines the theoretical and practical aspects of applying to a court. The typical errors of execution of the claim are highlighted, attention to their consequences is drawn. Offered options for fixing them.

Key words: administrative proceedings, rule of law, European Court of Human Rights, appeal to the court, statement of claim, subject of authority.

Вступ. Ми живемо в особливі часи – часи реформ, часи рішучих дій, та особистої відповідальності за формування, усвідомлення, втілення нових підходів у реальному житті. Однією з реформ є реформа судової влади, яка спрямована на повернення довіри громадян до неї, утвердження в них впевненості в ефективності забезпечення судового захисту за наявності будь-яких суперечливих дій.

Складником судової реформи є прийняття нових правил адміністративного судочинства. Так, Законом України від 03 жовтня 2017 року № 2147-VIII, який набрав чинності з 15 грудня 2017 року, викладено в новій редакції Кодекс адміністративного судочинства України [1]. При цьому 15 грудня 2017 року є початком нового, а все нове досить часто приносить тривоги, невдачі, розчарування, бо ж відсутній досвід його застосування. Як наслідок, є багато помилок, відсутність довіри та впевненості. У такий період згадується слова Конфуція, який визначав шлях роздумів та шлях досвіду одними зі шляхів, які ведуть до знань. Ми також поєднаємо зазначені шляхи для отримання оновлених знань щодо адміністративного процесу, яке отримало нове нормативне регулювання та варіативність його застосування.

Актуальність статті зумовлена тим, що викладені у ній думки та рішення сприятимуть виокремленню теоретичних та практичних закономірностей та визначенню шляхів застосування або недопущення у конкретних обставинах.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження причин виникнення найбільш поширених помилок та продукування шляхів їх вирішення.

Застосовувались різні види методології дослідження, які виділяються в підходах до її класифікації, зокрема філософським, за типом взаємодії, частково соціоінженерним та за типом об'єкта, які спрямовувались на вивчення необхідності, можливостей і повноти формалізації звернення до суду.

Логікою уявлення досліджуваного матеріалу характеризується застосуванням елементів (у зв'язку з невеликим обсягом статті) емпіричного та теоретичного етапів.

Виклад основного матеріалу. У сучасних умовах життя як ніколи актуальним є вислів «Час – це гроші». Люди прагнуть отримувати якісні послуги (різновидом яких є «здійснення правосуддя») у якомога найкоротші терміни. Виконання зазначеної вимоги сучасного життя сприяє дотримання вимог нового законодавства. Нехтування особою останніми або формальний підхід до них призводить до залишення позовної заяви без руху, витрачання додаткового часу, зусиль, коштів, відтермінування або унеможливлення своєчасного захисту порушених прав, свобод та інтересів.

Чіткість – наше все.

Так, новими правилами запроваджено більшу регламентацію структури позовної заяви, проте і тут не все так просто, чітко та однозначно. Законодавець не здійснив поділу відомостей на обов'язкові (основні, необхідні) та факультативні (додаткові, необов'язкові). Зазначений поділ дозволив би усунути суб'єктивний та оціночний погляд на обов'язковість як потенційного позивача, так і суду, які в кожній окремо взятій ситуації одні і ті ж порушення частини 5 статті 160 Кодексу адміністративного судочинства України відносять до формальних, уважаючи, що вони не впливають на об'єктивність та всебічність розгляду справи, а в інших – навпаки. При цьому більш лояльне ставлення щодо дотримання елементів позовної заяви спостерігається до позивачів, які не є суб'єктами владних повноважень. Таке ставлення зумовлене керуванням суддями принципом верховенства права, відповідно до якого найвищими цінностями визнаються людина, її права та свободи, а також урахуванням ними судової практики Європейського суду з прав людини.

Так, Європейський суд із прав людини зазначає, що право на доступ до суду має бути ефективним. Реалізуючи пункт 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, кожна держава-учасниця цієї Конвенції може встановлювати правила судової процедури, зокрема процесуальні заборони й обмеження, мета яких – не допустити судовий процес у безладний рух. Водночас суд зазначає, що не має бути занадто формального ставлення до передбачених законом вимог, оскільки доступ до правосуддя має бути не лише фактичним, але і реальним (рішення Європейського суду з прав людини у справі «Жофр де ля Прадель проти Франції» (*De Geouffre de la Pradelle v. France*) від 16.12.1992).

Також у рішеннях у справі «Мірагал Есколано та інші проти Іспанії» (*Miragall Escolano v. Spain*) від 13.01.2000 та у справі «Перес де Рада Каваніллес проти Іспанії» (*Perez de Rada Cavanilles v. Spain*) від 28.10.1998 Європейський Суд із прав людини вказав, що надто суворе тлумачення внутрішніми судами процесуальної норми позбавило заявників права доступу до суду і завадило розгляду позовних вимог.

Європейський суд із прав людини трактує доступ до правосуддя як одне з фундаментальних прав людини і громадянина, яке впливає зі змісту права на справедливий, незалежний безсторонній суд, утворений на підставі закону.

Уважаємо, що в цьому разі надання таких суб'єктивних переваг не суб'єктові владних повноважень є порушенням однієї з основних засад судочинства, визначених статтею 129 Конституції України, зокрема рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом [2].

Зазначену проблему можна усунути шляхом законодавчого здійснення поділу відомостей на обов'язкові (основні, необхідні) та факультативні (додаткові, необов'язкові). На наш погляд, під час здійснення зазначеного поділу необхідно враховувати сукупність (єдність) таких чинників:

- 1) можливість установити волевиявлення особи щодо наміру звернутися до суду за захистом прав, свобод та законних інтересів;
- 2) вплив відомостей на об'єктивність розгляду справи;
- 3) вплив відомостей на всебічність розгляду справи;
- 4) строк розгляду окремих категорій справ;
- 5) забезпечення примусового виконання можливого позитивного рішення у справі.

Доцільним є пояснення тонкощів останнього пункту. На завершальній стадії судового провадження видається виконавчий лист. Відповідно до пункту 3 частини 1 статті 4 Закону України «Про виконавче провадження», у виконавчому листі зазначається дата народження боржника – фізичної особи. [3] При цьому з матеріалів справи не завжди можна визначити дату народження.

Також під час здійснення поділу необхідно зазначити в Кодексі адміністративного судочинства те, що відсутність основних відомостей безумовно тягне за собою залишення позовної заяви без руху. При цьому факультативні відомості також необхідно поділити на два види:

- 1) ті, недотримання яких може бути застосовано як самостійну підставу для залишення позовної заяви без руху;

2) ті, недотримання яких може бути підставою для залишення позовної заяви без руху лише в поєднанні з не зазначенням хоча б однієї з основних (необхідних) відомостей.

Негативні наслідки розширеного побутового тлумачення.

Пунктом 11 частини 5 статті 160 Кодексу адміністративного судочинства України встановлено, що в позовній заяві зазначається власне письмове підтвердження позивача про те, що ним не подано іншого позову (позовів) до цього самого відповідача (відповідачів) з тим же предметом та за тих же підстав. [1]

Зазначену вимогу сформовано практикою. Так, ще задовго до запровадження нової редакції Кодексу адміністративного судочинства України вона зустрічалася в ухвалах різних судів. Наприклад, ухвала Чернігівського окружного адміністративного суду від 07.07.2015 у справі № 825/2088/15-а [4], ухвала Хмельницького окружного адміністративного суду від 06.04.2016 у справі № 822/618/16 [5].

Наведена норма, здавалося б, містить чітку вказівку – власне письмове підтвердження має міститися саме в позовній заяві, а не викладене окремою заявою, повідомленням тощо.

Однак навіть зазначена догма піддається сумніву під час звернення до суду, оскільки трапляються випадки викладу власного письмового підтвердження не у новій (виправленій, редактованій) позовній заяві, а просто у надані його у будь-якому іншому вигляді, окрім визначеного в Кодексу адміністративного судочинства України. Часто на цю вимогу взагалі не зважають, вважаючи власне підтвердження необов'язковим, навіть якщо про це вказано в ухвалі про залишення позовної заяви без руху. В останньому випадку або відкривають провадження у справі (за умови усунення інших недоліків) та зазначають в ухвалі про відкриття провадження в адміністративній справі необхідність подання зазначеного підтвердження, або повертають позовну заяву відповідно до пункту 1 частини 4 статті 169 Кодексу адміністративного судочинства України.

Потенційним позивачам необхідно враховувати, що новий Кодекс адміністративного судочинства України визначає випадки зловживання процесуальними правами та встановлює за них відповідальність. Згідно з пунктом 2 частини 2 статті 45 Кодексу адміністративного судочинства України, суд може визнати зловживанням процесуальними правами подання декількох позовів до одного й того ж відповідача (відповідачів) з тим же предметом та за тих же підстав, подання декількох позовів з аналогічним предметом і за аналогічних підстав, вчинення інших дій, метою яких є маніпуляція автоматизованим розподілом справ між суддями. Прикладом застосування зазначеної норми та стягнення штрафу є ухвала Львівського окружного адміністративного суду від 05.09.2018 у справі № 813/3385/18 [6].

Не тільки до позову є вимоги.

Готуючи первинний пакет документів, позивачі звертають увагу на статтю 161 Кодексу адміністративного судочинства України «Документи, що додаються до позовної заяви», але не на інші. Так, стаття 94 Кодексу адміністративного судочинства України встановлює звужений перелік вимог щодо належного засвідчення копій документів. Зазначений перелік не враховує положень Вимог до оформлювання документів ДСТУ 4163-2003, затверджених наказом Держспоживстандарту України від 07.04.2003 № 55 [7]. Доцільно було б викласти абзац 2 частини 5 статті 94 Кодексу адміністративного судочинства України у формі банкетної норми.

Повноваження представника.

Якщо особа бажає звернутися до суду за захистом своїх прав, свобод та законних інтересів з використанням правничої допомоги інших осіб під час реалізації права на справедливий суд, їй необхідно пам'ятати, що статтями 44, 47 Кодексу адміністративного судочинства України не надано право представникам підписувати від імені учасників справ позовної заяви. Право на подання позову не є тотожним праву представника на підписання від імені позивача позовної заяви. Зазначена позиція викладена у постанові Верховного Суду від 16.05.2018 у справі № 810/739/15 [8].

Так, єдиною підставою для підтвердження у представника обсягу повноважень, наданих йому довірительом є належним чином оформлена від імені довірителя довіреність із конкретизованим визначенням кола повноважень, які має здійснювати представник від імені довірителя. Важливим моментом є неможливість представника самостійно посвідчувати копії виданих йому довіреностей. Важливим він є тому, що підтверджує дійсну волю особи, яка видала довіреність та забезпечує їй можливість знати про дії представника. Прикладом наведемо ухвали Верховного Суду від 05.01.2018 у справі № 804/2619/17 [реєстраційний номер у Єдиному державному реєстрі судових рішень – 71489235], від 06.08.2018 у справі № 822/3585/17 [реєстраційний номер у Єдиному державному реєстрі судових рішень – 75775092], від 02.07.2018 у справі № 811/952/15 [рес-

страційний номер у Єдиному державному реєстрі судових рішень – 75082161], від 31.05.2018 у справі №813/4070/17 [реєстраційний номер у Єдиному державному реєстрі судових рішень – 74408666].

Наслідком недотримання зазначених вимог є повернення позовної заяви відповідно до пункту 3 частини 4 статті 169 Кодексу адміністративного судочинства України.

Як усунути недоліки позовної заяви?

Стаття 169 Кодексу адміністративного судочинства України зобов'язує зазначати в ухвалі про залишення позовної заяви без руху недоліки позовної заяви, спосіб і строк усунення, проте не містить жодного застереження щодо зовнішнього оформлення звернення на усунення. У практичній діяльності усунення недоліків оформляється заявою, повідомленням, простим поданням нової редакції позовної заяви. Остання форма є найбільш небезпечною та непередбаченою, оскільки в такому разі внаслідок суб'єктивного чи іншого фактора може бути зареєстрована як нова позовна заява і в подальшому повернута позивачеві відповідно до пункту 5 частини 4 статті 169 Кодексу адміністративного судочинства України.

Варто на законодавчому рівні визначити, що недоліки позовної заяви усуваються шляхом подання заяви про усунення недоліків позову. Водночас заява про усунення недоліків позову має містити:

- 1) найменування суду першої інстанції, до якого подається заява;
- 2) прізвище, ініціали судді, який постановив ухвалу про залишення позовної заяви без руху та надав строк для усунення недоліків позовної заяви;
- 3) повне найменування, яке вміщує організаційно-правову форму та назву (для юридичних осіб), ім'я (прізвище, ім'я та по батькові для фізичних осіб), або статус «фізична особа-підприємець», ім'я (прізвище, ім'я та по батькові для фізичних осіб-підприємців) позивача (позивачів);
- 4) місцезнаходження (для юридичних осіб та для фізичних осіб-підприємців) або місце проживання чи перебування (для фізичних осіб та для фізичних осіб-підприємців);
- 5) поштовий індекс;
- 6) назва документа, який подається – «заява про усунення недоліків позову»;
- 7) виконання вимог, зазначених в ухвалі про залишення позовної заяви без руху або вказівка на виконання у поданій новій (виправленій) позовній заяві;
- 8) правове обґрунтування підстав та виклад фактичних обставин, що унеможливають усунення недоліків, зазначених в ухвалі про залишення позовної заяви без руху;
- 9) перелік (назви та кількість) документів та інших доказів, що додаються до заяви;
- 10) підпис позивача або його представника із зазначенням дати [1].

Ураховуючи зазначене в попередньому розділі статті, якщо заява про усунення недоліків позову подається представником, то до неї необхідно додатково надавати докази на підтвердження повноважень представника подавати таку заяву.

Висновки. За результатами розгляду окремих новел Кодексу адміністративного судочинства та недоліків у застосуванні сформовано варіативні «лайфхаки» для успішного і своєчасного звернення до суду з мінімальною втратою часу, зусиль та коштів. Вивчено необхідність, можливості та повноту формалізації звернення до суду. Запропоновано внести зміни до Кодексу адміністративного судочинства України, а саме:

- 1) запровадити поділ відомостей, які зазначаються в позовній заяві на:
 - обов'язкові (основні, необхідні);
 - факультативні (додаткові, необов'язкові):
 - а) недотримання яких може бути застосовано як самостійну підставу для залишення позовної заяви без руху;
 - б) недотримання яких може бути підставою для залишення позовної заяви без руху лише в поєднанні з незазначенням хоча б однієї з основних (необхідних) відомостей;
- 2) частину 5 статті 59 Кодексу адміністративного судочинства України доповнити таким реченням: «Копії документа (документів), що підтверджує (підтверджують) повноваження представника (представників) не може бути засвідчена (засвідчені) особою, якій його (їх) видано»;
- 3) абзац 2 частини 5 статті 94 Кодексу адміністративного судочинства України викласти в такій редакції «Учасник справи підтверджує відповідність копії письмового доказу оригіналу, який перебуває у нього, з дотриманням приписів Вимог до оформлювання документів ДСТУ 4163-2003, затверджених наказом Держспоживстандарту України від 07.04.2003 № 55».
- 4) частину 3 статті 169 Кодексу адміністративного судочинства України доповнити такими нормами:

«3. Недоліки позовної заяви усуваються шляхом подання заяви про усунення недоліків позову.

Заява про усунення недоліків позову має містити:

1) найменування суду першої інстанції, до якого подається заява, зокрема прізвище, ініціали судді, який постановив ухвалу про залишення позовної заяви без руху та надав строк для усунення недоліків позовної заяви;

2) повне найменування, яке вміщує організаційно-правову форму та назву (для юридичних осіб), ім'я (прізвище, ім'я та по батькові для фізичних осіб), або статус «фізична особа-підприємець», ім'я (прізвище, ім'я та по батькові для фізичних осіб-підприємців) позивача (позивачів);

3) місцезнаходження (для юридичних осіб та для фізичних осіб-підприємців) або місце проживання чи перебування (для фізичних осіб та для фізичних осіб-підприємців);

4) поштовий індекс;

5) назва документа, який подається – «заява про усунення недоліків позову»;

6) виконання вимог, зазначених в ухвалі про залишення позовної заяви без руху або вказівка на виконання у поданій новій (виправленій) позовній заяві;

7) правове обґрунтування підстав та виклад фактичних обставин, що унеможливають усунення недоліків, зазначених в ухвалі про залишення позовної заяви без руху;

8) перелік (назви та кількість) документів та інших доказів, що додаються до заяви;

9) підпис позивача або його представника із зазначенням дати.

Якщо заява про усунення недоліків позову подається представником, то у ній додатково зазначаються відомості, визначені у пункті 2 частини п'ятої цієї статті стосовно представника. Докази на підтвердження повноважень представника подавати заяву про усунення недоліків позову».

Перелік відомостей, які зазначаються в позовній заяві, класифікація та класифікаційні ознаки є предметом подальшого дослідження.

Список використаних джерел:

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 03 жовтня 2017 року: (офіційний текст). Київ: Паливода А. В., 2017, 236 с.

2. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*, 1996, № 30 (23.07.96), ст. 141.

3. Закон України «Про виконавче провадження» від 02 червня 2016 року. *Офіційний вісник України*, 2016, N 53 (15.07.2016), ст. 1852

4. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/46282169>

5. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/56942926>

6. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/76297800>

7. Вимоги до оформлювання документів ДСТУ 4163-2003, затверджених наказом Держспоживстандарту України від 07.04.2003 №55. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0055609-03>

8. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/74028818>