

Соловйова Ольга Миколаївна,

кандидат юридичних наук, доцент

(Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, м. Харків)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3801-9113>

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЗОВУ У СПОРАХ ЩОДО НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Досліджено інститут забезпечення позову в адміністративному судочинстві, особливості застосування заходів забезпечення позову у спорах щодо надання адміністративних послуг. Основна увага приділена характеристиці заходам забезпечення позову, виходячи із завдань адміністративного судочинства та сутності адміністративних послуг, для яких об'єднуючою категорією є права та інтереси приватної особи. Аналізу підлягають положення Кодексу адміністративного судочинства України та судової практики щодо правил застосування заходів забезпечення позову.

Метою статті визначено аналіз проблем, що виникають у зв'язку з практичною реалізацією заходів забезпечення позову, зокрема у спорах щодо надання адміністративних послуг.

У статті зроблено висновок, що забезпечення позову в адміністративній справі – це елемент права на судовий захист, спрямований на те, щоб не допустити незворотності певних наслідків протиправних рішень та дій щодо відновлення порушеного права (так званий попередній судовий захист), а так само виокремлені основні положення щодо застосування заходів забезпечення позову.

Ключові слова: захист прав людини, забезпечення позову, заходи забезпечення позову, адміністративні справи, адміністративні послуги.

Постановка проблеми. Основною ідеєю сучасного державотворення є панування прав людини та орієнтація державної діяльності на їх забезпечення. Ознакою її втілення у правову систему України є запровадження механізмів надання адміністративних послуг, що стало віддзеркаленням концепції сервісної держави. Адміністративні послуги є результатом діяльності публічної адміністрації щодо реалізації тих прав особи, щодо яких у держави чи громади є публічний інтерес. Надання адміністративної послуги є обов'язком органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. При цьому держава зобов'язана не тільки забезпечити надання якісних та доступних адміністративних послуг, але й гарантувати захист і відновлення прав особи у разі їх порушення. Цьому, зокрема, слугує законодавче закріплення права на звернення за захистом до суду за правилами адміністративного судочинства.

Виходячи із завдань адміністративного судочинства та сутності адміністративних послуг, можна однозначно стверджувати, що центральною та об'єднуючою категорією вказаних інститутів є права та інтереси приватної особи. Адже завданням адміністративного судочинства визначається справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, а сутність адміністративних послуг полягає в спрямованості на набуття, зміну чи припинення прав та/або здійснення обов'язків приватної особи відповідно до закону.

Порядок розгляду та вирішення різного роду публічно-правових спорів є достатньо регламентованими

та дослідженими. Тим не менш, у зв'язку з оновленням процесуального законодавства та розвитком суспільних відносин на практиці виникають проблеми, зокрема, пов'язані із застосуванням чи заміною заходів забезпечення позову в адміністративних справах. Адже звернення до суду з позовом щодо оскарження дій, бездіяльності чи рішення суб'єкта надання адміністративних послуг не зупиняє дію оскаржуваного акта. Ефективний захист особи, права якої порушені під час надання адміністративних послуг, можуть убезпечити заходи забезпечення позову в адміністративному судочинстві. Під час розгляду заяви про забезпечення позову необхідно, перш за все, враховувати мету забезпечення та не допустити вирішення справи по суті шляхом задоволення такої заяви. Тому дослідження законодавчих приписів щодо забезпечення позову та їх практичної реалізації, зокрема у спорах з приводу надання адміністративних послуг, представляються нам важливими не лише з точки зору розвитку науки, а й з огляду на потреби правозастосування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Як інститут адміністративних послуг, так й адміністративного судочинства є досить новими для вітчизняної юридичної науки. Серед науковців, які здійснили наукові розвідки у цих напрямках, можна зазначити В. Авер'янова [1], В. Бевзенка [2], І. Бойко [3], І. Голосніченко [4], В. Кравчука [5], Н. Писаренко [6], В. Тимошука [7] та ін. Що стосується інституту забезпечення позову, то довгий період часу він був об'єктом дослідження науки цивільного та господарського процесу. Але з прийняття Кодексу адміністративного судочинства України з'явилися праці й учених адміністративістів, таких як: І. Діордіца [8], Р. Куйбіда [9, с. 500–510], В. Сьоміна [10], О.С. Яра [11]. Тим не менш, питання забезпечення

позову в адміністративних справах щодо надання адміністративних послуг не дістали достатнього висвітлення.

Метою статті є аналіз проблем, що виникають у зв'язку з практичною реалізацією заходів забезпечення позову, зокрема в спорах щодо надання адміністративних послуг.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сучасний розвиток української держави пронизаний ідеєю поваги до людини та її прав, що впливає зі ст. 3 Конституції України, відповідно до якої людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку визнано найвищою соціальною цінністю; зазначено, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, держава відповідає перед людиною за свою діяльність, утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [12]. Вся діяльність органів публічного адміністрування має бути підпорядкована забезпеченню прав людини, зокрема і така, що пов'язана з наданням адміністративних послуг. В межах такого виду владної діяльності реалізується концепція сервісної держави. Слово «сервіс» має іншомовне походження (від англійського «service») та означає послугу. Після прийняття Закону України «Про адміністративні послуги» [13] термін «адміністративні послуги» остаточно закріпився у правовому обігу. З тих пір розпочався активний розвиток законодавства у цій сфері. Зазначений нормативно-правовий акт визначив правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг та окреслив коло суспільних відносин, пов'язаних із наданням таких послуг.

Згідно з ч. 2 ст. 19 Закону України «Про адміністративні послуги» дії або бездіяльність посадових осіб, уповноважених відповідно до закону надавати адміністративні послуги, адміністраторів можуть бути оскаржені до суду в порядку, встановленому законом. Для захисту прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин діють адміністративні суди (ч. 5 ст. 125 Конституції України).

Основним призначенням адміністративних судів є розгляд та вирішення публічно-правових спорів з метою захисту прав та інтересів приватних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. У 2017 році при ухваленні нової редакції Кодексу адміністративного судочинства України [14] (далі – КАС України) був доповнений новим різновидом публічно-правового спору. Відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 4 КАС України публічно-правовий спір серед іншого, це спір, в якому хоча б одна сторона надає адміністративні послуги на підставі законодавства, яке уповноважує або зобов'язує надавати такі послуги виключно суб'єкта владних повноважень, і спір виник у зв'язку із наданням або ненаданням такою стороною зазначених послуг.

Судовою практикою чітко визначені критерії публічно-правового спору, який розглядається в порядку КАС України. І спір, що виник з відносин з приводу надання адміністративних послуг, не є виключенням. Так, Верховний Суд зазначає, що публічно-правовий спір – це спір між учасниками публічно-правових відносин і стосується саме цих відносин [15]. Адміністративна послуга представляє собою результат владних повноважень спеціальних суб'єктів, яких закон уповноважує на надання таких послуг. Учасниками таких відносин визнаються, з одного боку, фізична та юридична особа, а з іншого – суб'єкт надання послуги. Тобто послуги надаються адміністративними органами шляхом реалі-

зації їх владних повноважень. До другої ознаки публічно-правового спору судова практика відносить особливий суб'єктний склад. Відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги» суб'єкт надання адміністративної послуги – це орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їхні посадові особи, державний реєстратор, суб'єкт державної реєстрації, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги. Тобто закон наділяє повноваженнями з надання кожної адміністративної послуги відповідний орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування

Попри те, що участь суб'єкта владних повноважень вважається обов'язковою ознакою для класифікації спору як публічно-правового, сама по собі наявність у спорі суб'єкта владних повноважень не дає підстав ототожнювати спір з публічно-правовим та відносити його до справ адміністративної юрисдикції. У кожному конкретному випадку необхідно з'ясувати, у зв'язку із чим виник спір та за захистом яких прав особа звернулася до суду [15]. Виходячи з сутності адміністративних послуг, вони пов'язані з відносинами, які виникають за заявою фізичної або юридичної особи, спрямовані на набуття, зміну чи припинення прав та/або здійснення обов'язків такої особи відповідно до закону. У результаті надання адміністративної послуги приймається адміністративний акт. Саме в такому акті вирішується питання про права, інтереси, а в окремих випадках і обов'язки фізичних і юридичних осіб.

Звернення до адміністративного суду з позовом на рішення, дії чи бездіяльність у відносинах з приводу надання адміністративної послуги, а так само відкриття провадження в адміністративній справі не зупиняють дію оскаржуваного рішення суб'єкта владних повноважень, якщо суд не застосував відповідні заходи забезпечення позову.

Забезпечення позову в адміністративному судочинстві є однією з гарантій захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб як позивачів в судовому процесі, механізмом, покликаним забезпечити реальне та неухильне виконання судового рішення, прийнятого в адміністративній справі. На таке призначення інституту забезпечення позову була звернута увага у Рішенні Конституційного Суду України від 31.05.2011 № 4-рп/201, відповідно до якого інститут забезпечення позову передбачено у процесуальних законах України з метою гарантування виконання рішення суду в разі задоволення позовних вимог [16].

Правове регулювання забезпечення позову здійснено у главі 10 КАС України, де закріплено підстави для вжиття заходів забезпечення позову, а також способи забезпечення позову в адміністративному судочинстві. В частині основних підходів і принципів забезпечення позову можна зазначити Постанови Пленуму Вишого адміністративного суду України «Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ» [17] та Пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами цивільного процесуального законодавства при розгляді заяв про забезпечення позову» [18], в яких надані роз'яснення щодо застосування заходів забезпечення позову, зокрема і в адміністративних справах. Сьогодні напрацьована практика Верховного Суду деталізує інші аспекти забезпечення позову у світлі змін процесуального закону.

Згідно з положеннями ст.ст. 150, 151 КАС України забезпечення позову – це вжиття судом, у провадженні якого знаходиться справа, за заявою учасника справи або за власною ініціативою до вирішення адміністративної справи по суті, визначених законом заходів з метою створення можливості реального виконання у майбутньому рішення суду, якщо його буде прийнято на користь позивача.

Верховний Суд неодноразово зазначав, що 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. Заходи забезпечення позову є по суті втручанням суду у спірні правовідносини до їх вирішення, тому вони повинні застосовуватися судом з підстав та в порядку, прямо передбаченому законом [19]. У літературі зазначається, що метою забезпечення позову є попередження можливої шкоди інтересам позивача, збереження можливості поновлення порушених прав, запобігання завданню непоправної шкоди інтересам громадян та держави [20].

Підстави застосування забезпечення позову передбачені ч. 2 ст. 150 КАС України. До них віднесені обставини: 1) які можуть істотно ускладнити чи унеможливити виконання рішення суду або ефективний захист або поновлення порушених чи оспорюваних прав або інтересів позивача, за захистом яких він звернувся або має намір звернутися до суду; або 2) які свідчать про очевидність ознак протиправності рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень, та порушення прав, свобод або інтересів особи, яка звернулася до суду, таким рішенням, дією або бездіяльністю. Наявність принаймні однієї із вказаних підстав є достатньою для вжиття заходів забезпечення позову.

Прикладом застосування першої підстави може бути забезпечення позову шляхом заборони Управління реклами міської ради (відповідач) вживати будь-яких заходів щодо демонтажу рекламних конструкцій, які належать Товариству (позивач). Останній звернувся з позовом про визнання протиправним та скасування акта про анулювання продовження терміну дії дозволів на розміщення зовнішньої реклами та визнання протиправними дії щодо подачі на розгляд відповідача проекту рішення щодо надання дозволів на розміщення зовнішньої реклами та розташовані за відповідними адресами [21]. В обґрунтування позиції щодо необхідності застосування заходів забезпечення позову було зазначено те, що у разі, якщо буде надано дозвіл на розміщення вказаної реклами, то підстав для скасування не буде, адже дозвіл на розміщення зовнішньої реклами скасовується: за письмовою заявою розповсюджувача зовнішньої реклами; у разі невикористання місця розташування рекламного засобу безперервно протягом шести місяців; у разі невиконання зобов'язань, які призвели до розірвання договору на право тимчасового користування місцями під розміщення зовнішньої реклами. Таким чином, виникає небезпека заподіяння шкоди інтересам позивача, оскільки у випадку надання дозволів, за адресами на яких повинні розміщуватись рекламні конструкції позивача, іншим суб'єктам господарювання фактично поновити право позивача у законний спосіб неможливо без вжиття заходів забезпечення позову.

У спорах з приводу надання адміністративних послуг у більшості випадків підставою для застосування заходів забезпечення позову може бути наявність очевидних ознак протиправності рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень та порушення прав, свобод або

інтересів особи, яка звернулася до суду, таким рішенням, дією або бездіяльністю. За результатами надання адміністративних послуг, як правило, може бути прийнято одне з двох рішень: надати адміністративну послугу або відмовити в наданні адміністративної послуги. Як в першому, так і в другому випадку видається адміністративний акт. В юридичній літературі під адміністративним актом розуміють прийняте суб'єктом публічного адміністрування рішення, що носить індивідуальний характер, спрямоване на набуття, зміну чи припинення прав та виконання обов'язків приватними особами [22, с. 64]. Так чи інакше, «адміністративний акт» – це узагальнююча категорія для індивідуальних актів, якими вирішується конкретна індивідуальна справа у сфері публічного адміністрування. На сьогодні цей термін отримав своє законодавче закріплення у Законі України «Про адміністративну процедуру» [23]. Відповідно до п 3 ч. 1 ст. 2 адміністративний акт – це 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); (врегулюється) конкретна справа у сфері публічного адміністрування. У процедурі надання адміністративних послуг адміністративний акт може прийматися у формі ліцензії, сертифікату, дозволу тощо.

Аналіз судової практики свідчить, що вирішення питання про наявність очевидної протиправності оскаржуваного акту є спірним питанням. У кожному конкретному випадку з урахуванням всіх обставин справи суд вирішує питання про очевидність протиправності. Водночас наявність таких ознак протиправності нормативно-правового акта є єдиною безальтернативною підставою для забезпечення позову шляхом зупинення дії такого нормативно-правового акта відповідно до ч. 5 ст. 151 КАС України. На нашу думку, яскравим прикладом очевидної протиправності є акт, який вміщує дискримінаційні положення.

Системний аналіз положень процесуального закону щодо підстав для забезпечення позову дозволяє зробити висновок про те, що вони є оціночними і таким, що здійснюється в межах судового розсуду. Безпідставне застосування цих заходів може привести до правових ускладнень, значно більших, ніж ті, яким вдалося б запобігти. Тому суд повинен у кожному конкретному випадку, виходячи з наявних доказів, встановити, чи є хоча б одна з названих обставин, і оцінити, чи не може застосуванням заходів забезпечення позову завдати ще більшої шкоди, ніж та, якій можна запобігти.

Види забезпечення позову в адміністративному судочинстві перелічені у ч. 1 ст. 151 КАС України, відповідно до якої позов може бути забезпечено: 1) зупиненням дії індивідуального акта або нормативно-правового акта; 2) заборонаю відповідачу вчиняти певні дії; 4) заборонаю іншим особам вчиняти дії, що стосуються предмета спору; 5) зупиненням стягнення на підставі виконавчого документа або іншого документа, за яким стягнення здійснюється у безспірному порядку. Наведений перелік є вичерпним.

Можемо припустити, що у спорах з приводу надання адміністративних послуг можливим є застосування таких заходів забезпечення позову як зупинення дії індивідуального акта (адміністративного акта), заборона відповідачу вчиняти певні дії та заборона іншим особам вчиняти дії, що стосуються предмета спору.

Приміром, у справі за позовом ОСОБА 1 (позивач) до Інспекції державного архітектурно-будівельного

контролю (відповідач) про визнання протиправним та скасування індивідуального акта суб'єкта владних повноважень – дозволу на виконання будівельних робіт [24] судом була задоволена заява про забезпечення позову шляхом зупинення будівельних робіт на відповідному об'єкті, на період розгляду адміністративним судом позовних вимог та заборони іншим особам проводити будівельні роботи за дозволом до набрання чинності судового рішення в справі. Рішення обґрунтовано тим, що відповідачем без наявності на те повноважень протиправно видано дозвіл на виконання будівельних робіт, тобто порушено правові та організаційні основи планування, забудови та іншого використання територій, які спрямовані на забезпечення сталого розвитку населених пунктів, що в цілому суперечить державній політиці в сфері містобудування. Обраний спосіб забезпечення позову відповідає його предмету та водночас вжиття визначених судом заходів забезпечення позову не зумовлює фактичного вирішення спору по суті, а насамперед спрямований лише для збереження існуючого становища до розгляду справи по суті заявлених вимог.

Щодо застосування заходів забезпечення позову шляхом заборони відповідачу вчиняти певні дії, наведемо правовий висновок, викладений у постанові Верховного Суду від 11.12.2019 р. у справі № 640/4748/19 [25]. Так, у справі за позовом Київської Митрополії Української Православної Церкви (позивач) до Міністерства культури України (відповідач) про визнання протиправним та скасування наказу «Про затвердження релігієзнавчої експертизи щодо встановлення переліку релігійних організацій (об'єднань), які підпадають під дію норм частини сьомої та восьмої статті 12 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» подано заяву про застосування заходів забезпечення позову шляхом заборони вчинення будь-яких реєстраційних дій щодо відомостей в ЄДР про Київську Митрополію УПЦ та її структурні релігійні організації до вирішення даного спору по суті заявлених позовних вимог. Обґрунтування позивача зводилися до того, що оскаржуваний наказ є протиправним, який безпідставно та у незаконний спосіб зобов'язує змінити власне найменування, невчинення чого матиме наслідком визнання недійсними статутних документів та скасування його державної реєстрації як юридичної особи. Позивачем було зазначено, що вчинення відповідачем дій з реалізації норм Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації», зокрема, виключення записів з Єдиного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань про державну реєстрацію юридичної особи – позивача та інших релігійних організацій Української Православної Церкви матиме правовим наслідком неможливість виконання судового рішення у даній справі у разі задоволення позовних вимог. Забезпечення позову було визнано доцільним та необхідним судами всіх інстанцій, оскільки невжиття таких заходів може істотно ускладнити чи взагалі унеможливити виконання рішення суду, у разі задоволення позовних вимог, та ускладнити ефективний захист і поновлення прав та інтересів позивача, за захистом яких він звернувся до суду.

Суд, розглядаючи заяву про забезпечення позову, може застосувати кілька заходів забезпечення позову. Крім того, за клопотанням учасника справи суд може допустити заміну одного заходу забезпечення позову іншим. Питання про заміну повинно бути вирішено судом у судовому засіданні наступного дня після надходження до суду відповідного клопотання. Для заміни

одного заходу забезпечення позову іншим повинні бути дотримані певні умови: заміна одного заходу забезпечення позову на інший допускається, якщо він передбачений ч. 1 ст. 151 КАС України; для заміни учасник справи подає клопотання; КАС України не передбачає процесуальної можливості розширення судом за заявою учасника справи кола осіб, щодо яких будуть застосовані заходи забезпечення позову, або сфери їхньої дії.

Головною умовою застосування того чи іншого заходу забезпечення позову є дотримання правил співмірності із заявленими позивачем вимогами.

На практиці суди визначають співмірність як співвідношення негативних наслідків від вжиття заходів забезпечення позову з тими негативними наслідками, які можуть настати в результаті невжиття цих заходів, з урахуванням відповідності права чи інтересу, за захистом яких заявник звертається до суду, майнових наслідків заборони відповідачу здійснювати певні дії. Згідно з Рекомендаціями № R (89) 8 про тимчасовий захист в адміністративних справах рішення про вжиття заходів тимчасового захисту може, зокрема, прийматися у разі, якщо виконання адміністративного акту може спричинити значну шкоду, відшкодування якої неминуче пов'язано з труднощами [26]. І якщо на перший погляд наявні достатньо вагомі підстави для сумнівів у правомірності такого акту, Суд, який постановляє вжити такий захід, не зобов'язаний одночасно висловлювати думку щодо законності чи правомірності відповідного адміністративного акту. Його рішення стосовно вжиття таких заходів жодним чином не повинно мати визначального впливу на рішення, яке згодом має бути ухвалено у зв'язку з оскарженням адміністративного акту.

Крім того, заходи забезпечення позову мають вживатись лише в межах заявлених позовних вимог. Відповідність застосованого заходу забезпечення позову вимогам, на забезпечення яких він вживається, на практиці судами визначається як адекватність заходу забезпечення позову. Оцінка такої відповідності здійснюється судом, зокрема, з урахуванням співвідношення права (інтересу), про захист яких просить заявник, з майновими наслідками заборони відповідачеві вчиняти певні дії.

Згідно зі сталою практикою застосування адміністративними судами наведених положень КАС України при вирішенні питання про забезпечення позову суд має здійснити оцінку обґрунтованості доводів заявника щодо необхідності вжиття відповідних заходів з урахуванням такого: розумності, обґрунтованості і адекватності вимог заявника щодо забезпечення позову; забезпечення збалансованості інтересів сторін, а також інших учасників судового процесу; наявності зв'язку між конкретним заходом до забезпечення позову і предметом позовної вимоги, зокрема, чи спроможний такий захід забезпечити фактичне виконання судового рішення в разі задоволення позову; імовірності утруднення виконання або невиконання рішення суду в разі невжиття таких заходів; запобігання порушенню у зв'язку із вжиттям таких заходів прав та охоронюваних законом інтересів осіб, що не є учасниками даного судового процесу [27].

Висновки. Підводячи підсумок, зазначимо, що забезпечення позову в адміністративній справі – це елемент права на судовий захист, спрямований на те, щоб не допустити незворотності певних наслідків протиправних рішень та дій щодо відновлення порушеного права (так званий попередній судовий захист).

Важливими положеннями щодо заходів забезпечення позову є: 1) вони є засобами тимчасової правової охорони прав та інтересів учасника справи, за

захистом яких він звернувся до суду; 2) застосовуються за клопотанням учасника справи або за ініціативою суду; 3) допускаються як до пред'явлення позову, так і на будь-якій стадії розгляду справи; 4) допускається заміна одного заходу на інший, в межах заходів, передбачених ч. 1 ст. 151 КАС України; 5) одночасно можуть бути застосовані декілька заходів; 6) вживаються лише в межах позовних вимог; 7) мають бути співмірними

із заявленими позивачем вимогами; 8) повинні бути адекватними до співвідношення прав (інтересу), про захист яких просить заявник, із наслідками вжиття заходів забезпечення позову для заінтересованих осіб; 9) необхідність їх застосування повинна обґрунтуватися поважними підставами й підтверджуватися належними доказами; 10) не можуть бути фактично рівнозначними задоволенню позовних вимог.

Список використаних джерел

1. Авер'янов В.Б. Демократизація як провідний напрям реформування українського адміністративного права. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2003. № 1. С. 81–85.
2. Адміністративний процес України: теорія, практика : підручник / М.І. Смокович, В.М. Бевзенко ; за ред. д. ю. н., проф. Бевзенка В.М. Київ, 2020. 1346 с.
3. Boiko I.V., Soloviova O.M. Principles of administrative procedure as markers of its content. The latest development of the modern legal sciences and education in Ukraine and EU countries: an experience, challenges, expectation : Collective monograph. Riga, Latvia : "Baltija Publishing", 2021. P. 71–92.
4. Адміністративні послуги у сфері внутрішніх справ : монографія / І.П. Голосніченко, О.Г. Циганов, О.О. Попова та ін. ; за ред. І.П. Голосніченка, О.Г. Циганова. Київ : НТУУ "КПІ", ДНДІ МВСУ, 2015. 590 с. URL: <http://ela.kpi.ua/handle/123456789/11974>.
5. Кравчук В.М. Адміністративне судочинство як правовий механізм забезпечення народовладдя. *Публічне право*. 2015. № 4. С. 109–114. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2015_4_16.
6. Писаренко Н.Б., Сьоміна В.А. Адміністративно-правові спори (удосконалення порядку вирішення) : монографія. Харків : Право, 2011. 136 с.
7. Тимошук В. Адміністративні послуги: навчальний посібник. Київ : ТОВ «Софія-А», 2012. 104 с.
8. Діордіца І.В. Забезпечення позову в адміністративному судочинстві. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2012. № 3. С. 55–61.
9. Куйбіда Р.О. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар / за заг. ред. Р.О. Куйбіди (вид. друге, допов.). Київ : Юстініан, 2009. 976 с.
10. Сьоміна В.А. Забезпечення позову в адміністративному судочинстві. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2007. № 13. С. 105–111.
11. Яра О.С., Кравчук О.В. Підстави та умови забезпечення позову в адміністративному судочинстві. *«ПРАВО. ЛЮДИНА. ДОВКІЛЛЯ»/«LAW. HUMAN. ENVIRONMENT»*. 2021. Vol. 12. № 2. С. 94–100.
12. Конституція України від 28.06.1996 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
13. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 32. Ст. 409.
14. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36. № 37. Ст. 446.
15. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 06.10.2022 у справі № 400/429/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106653051>.
16. У справі за конституційним зверненням громадянки Сінюгіної Ірини Іванівни щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 376 у взаємозв'язку зі статтями 151, 152, 153 Цивільного процесуального кодексу України : Рішення Конституційного Суду України від 31.05.2011 № 4-рп/2011. *Офіційний вісник України*. 2011. № 43. Ст. 1744.
17. Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ : Постанова Пленуму Вишого адміністративного суду України від 06.03.2008 № 2. *Вісник Вишого адміністративного суду України*. 2008. № 2. С. 117.
18. Про практику застосування судами цивільного процесуального законодавства при розгляді заяв про забезпечення позову : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 22.12.2006 № 9. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va009700-06>.
19. Постанова Верховного Суду у складі Судової палати з розгляду справ щодо захисту соціальних прав Касаційного адміністративного суду від 01.06.2022 у справі № 380/4273/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104593158>.
20. Осіпова О.О. Особливості забезпечення позову у справах про надання адміністративних послуг. Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів. *Матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції (Суми, 21-22 травня 2020 року)*. Суми, 2020. С. 242–245.
21. Ухвала судді Приморського районного суду м. Одеси від 05.03.2012 у справі №1522/5326/2012. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/21922682>.
22. Адміністративна процедура : навчальний посібник / І.В. Бойко, О.Т. Зима, О.М. Соловйова, А.М. Школик ; за заг. ред. І.В. Бойко. Харків : Право, 2019. 206 с.
23. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX. *Офіційний вісник України*. 2022. № 49. Ст. 2675.
24. Ухвала Чернівецького окружного адміністративного суду про забезпечення адміністративного позову від 18.05.2021 у справі №600/1911/21-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96971401>.
25. Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 11.12.2019 у справі № 640/4748/19. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86275178>.
26. Recommendation no. 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>.
27. Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 29.09.2022 у справі № 640/24600/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106545428>.

References

1. Averianov V.B. (2003) Demokratyzatsiia yak providnyi napriam reformuvannia ukrainskoho administratyvnoho prava. Biuletyn Ministerstva yustytzii Ukrainy. [Democratization as the leading direction of reforming Ukrainian administrative law. Bulletin of the Ministry of Justice of Ukraine] № 1. S. 81-85. [in Ukrainian].
2. Administratyvnyi protses Ukrainy: teoriia, praktyka. (2020). Pidruchnyk. M.I. Smokovych, V.M. Bevzenko. Zah. red. d. yu. n., prof. Bevzenka V.M. Kyiv. [Administrative process of Ukraine: theory, practice]. Kyiv. 1346 s. [in Ukrainian].
3. Boiko I. V., Soloviova O. M. (2021). Principles of administrative procedure as markers of its content. The latest development of the modern legal sciences and education in Ukraine and EU countries: an experience, challenges, expectation : Collective monograph. Riga, Latvia. P. 71-92.
4. Administratyvni posluhy u sferi vnutrishnikh sprav: Monohrafiia (2015). Za red. I.P. Holosnichenka, O.H. Tsyhanova. [Administrative services in the field of internal affairs]. Kyiv. 590 s. [in Ukrainian].
5. Kravchuk V. M. (2015) Administratyvne sudochynstvo yak pravovyi mekhanizm zabezpechennia narodovladdia. Publichne pravo. [Administrative justice as a legal mechanism for ensuring people's power. Public law]. № 4. S. 109-114. [in Ukrainian].
6. Pysarenko N.B., Somina V.A. (2011). Administratyvno-pravovi spory (udoskonalennia poriadku vyrishennia): Monohrafiia. [Administrative and legal disputes (improvement of the resolution procedure)]. Kharkiv. 136 s. [in Ukrainian].
7. Tymoshchuk V. (2012). Administratyvni posluhy: navchalnyi posibnyk. [Administrative services: training manual]. Kyiv. 104 s. [in Ukrainian].
8. Diorditsa I.V. (2012). Zabezpechennia pozovu v administratyvnomu sudochynstvi. Biuletyn Ministerstva yustytzii Ukrainy. [Securing a claim in administrative proceedings. Bulletin of the Ministry of Justice of Ukraine]. № 3. S. 55-61. [in Ukrainian].
9. Kuibida R. O. (2009). Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy: naukovopraktychnyi komentar. Za zah. red. R. O. Kuibidy (vyd. druhe, dopov.). [Code of administrative justice of Ukraine: scientific and practical commentary]. Kyiv. 976 s. [in Ukrainian].
10. Somina V.A. (2007). Zabezpechennia pozovu v administratyvnomu sudochynstvi. Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannia. [Securing a claim in administrative proceedings. State construction and local self-government]. № 13. S. 105-111. [in Ukrainian].
11. Yara O.S., Kravchuk O.V. (2021). Pidstavy ta umovy zabezpechennia pozovu v administratyvnomu sudochynstvi. «PRAVO. LluDYNA. DOVKILLIA». [Grounds and conditions for securing a claim in administrative proceedings. «LAW. HUMAN. ENVIRONMENT»]. Vol. 12. № 2. S. 94-100. [in Ukrainian].
12. Konstytutsiia Ukrainy vid 28.06.1996 254k/96-VR. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1996. № 30. St. 141.
13. Pro administratyvni posluhy: Zakon Ukrainy vid 06.09.2012 № 5203-VI. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2013. № 32. St. 409.
14. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy vid 06.07.2005 № 2747-IV. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2005. № 35-36. № 37. St. 446.
15. Postanova Verkhovnoho Sudu u skladi kolehii suddiv Kasatsiinoho administratyvnoho sudu vid 06.10.2022 u spravi № 400/429/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106653051>.
16. U spravi za konstytutsiinym zvernenniam hromadianky Siniuhinoi Iryny Ivanivny shchodo ofitsiinoho tlumachennia polozhen chastyny pershoi statii 376 u vzaiemozviazku zi stattiamy 151, 152, 153 Tsyvilnoho protsesualnoho kodeksu Ukrainy: Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy vid 31.05.2011 № 4-rp/2011. Ofitsiinyi visnyk Ukrainy. 2011. № 43. St. 1744.
17. Pro praktyku zastosuvannia administratyvnymi sudamy okremykh polozhen Kodeksu administratyvnoho sudochynstva Ukrainy pid chas rozghliadu administratyvnykh sprav: Postanova Plenumu Vyschoho administratyvnoho sudu Ukrainy vid 06.03.2008 № 2. Visnyk Vyschoho administratyvnoho sudu Ukrainy. 2008. № 2. Stor. 117.
18. Pro praktyku zastosuvannia sudamy tsyvilnoho protsesualnoho zakonodavstva pry rozghliadi zaiav pro zabezpechennia pozovu: Postanova Plenumu Verkhovnoho Sudu Ukrainy vid 22.12.2006 № 9. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va009700-06>.
19. Postanova Verkhovnoho Sudu u skladi Sudovoi palaty z rozghliadu sprav shchodo zakhystu sotsialnykh prav Kasatsiinoho administratyvnoho sudu vid 01.06.2022 u spravi №380/4273/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104593158>.
20. Osipova O. O. (2020). Osoblyvosti zabezpechennia pozovu u spravakh pro nadannia administratyvnykh posluh. Reformuvannia pravovoi systemy v konteksti yevrointehratsiinnykh protsesiv. Materialy IV Mizhnarodnoi naukovopraktychnoi konferentsii. [Peculiarities of securing a claim in cases concerning the provision of administrative services. Reforming the legal system in the context of European]. Sumy, S. 242-245. [in Ukrainian].
21. Ukhvala suddi Prymorskoho raionnoho sudu m. Odesy vid 05.03.2012 u spravi №1522/5326/2012. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/21922682>.
22. I.V. Boiko, O.T. Zyma, O.M. Soloviova, A.M. Shkolyk (2019). Administratyvna protsedura: navchalnyi posibnyk. [Administrative procedure: training manual]. Kharkiv. 206 s. [in Ukrainian].
23. Pro administratyvnu protseduru: Zakon Ukrainy vid 17.02.2022 № 2073-IX. Ofitsiinyi visnyk Ukrainy. 2022. № 49. St. 2675.
24. Ukhvala Chernivetskoho okruzhnoho administratyvnoho sudu pro zabezpechennia administratyvnoho pozovu vid 18.05.2021 u spravi №600/1911/21-a. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96971401>.
25. Postanova Verkhovnoho Sudu u skladi Kasatsiinoho administratyvnoho sudu vid 11.12.2019 u spravi № 640/4748/19. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/86275178>.
26. Recommendation no. 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>
27. Postanova Verkhovnoho Sudu u skladi Kasatsiinoho administratyvnoho sudu vid 29.09.2022 u spravi №640/24600/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106545428>.

Soloviova Olha,

PhD in Law, Associate Professor

(Yaroslav Mudryi National Law University, Kharkiv)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3801-9113>

SECURING THE CLAIM IN DISPUTES CONCERNING THE PROVISION OF ADMINISTRATIVE SERVICES

The scientific article is devoted to the research of the institute of securing of a claim in administrative proceedings. In the work the peculiarities of application of measures to ensure the claim in administrative cases concerning the settlement of disputes concerning the provision of administrative services are considered. The purpose of the article is to analyze the problems, which arise in connection with practical implementation of measures to ensure the claim, in particular in disputes concerning the provision of administrative services.

The main attention is paid to the characteristics of the measures of the claim provision, proceeding from the tasks of administrative court and the essence of administrative services, for which the unifying category is the rights and interests of the private person.

The paper highlights the issues of the essence of administrative services and the need to protect the rights of a private individual when granting them.

The article analyzes the relevant provisions of the Code of Administrative Court of Ukraine concerning the rules of application of measures to ensure the claim. The court practice is considered in terms of formation of the basic rules of application of measures to ensure the claim. The provisions of the procedural legislation concerning the grounds for the provision of the claim are disclosed, and examples of such circumstances are given in practice. It is noted that in most cases, the reason for the application of measures to ensure the claim may be obvious signs of infringement of the decision, action or inaction of the subject of authority and violation of the rights, freedoms or interests of the person who appealed to the court, such decision, action or inaction.

Systematic analysis of the provisions of the procedural law on the grounds for securing the claim allows to draw a conclusion that they are appraised and such that is carried out within the limits of the court judgment. The unjustified use of these measures can lead to legal complications that are much greater than those that would have been prevented. Therefore, the court should in each case, based on available evidence, determine whether there is at least one of the circumstances mentioned, and assess, can not take measures to ensure the claim cause even more harm than that which can be prevented.

It is concluded that the provision of a claim in an administrative case is an element of the right to judicial protection, aimed at preventing the irreversibility of certain consequences of unlawful decisions and actions on restoration of the violated right (the so-called preliminary judicial protection), as well as separate basic provisions on application of measures of the provision of a claim.

Key words: *protection of human rights, securing the claim, measures to secure a claim, administrative cases, administrative services.*

Надіслано до редколегії 19.11.2022