

Розділ XVIII

ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ТА ПРОЦЕСУ, ФІНАНСОВОГО ПРАВА

Підрозділ XVIII.1

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

КІВАЛОВ С. В.

Президент Національного університету «Одеська юридична академія»,
професор кафедри адміністративного та фінансового права,
доктор юридичних наук, професор, академік НАПрІІ України

ЗАМІНА НЕНАЛЕЖНОЇ СТОРОНИ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ: ПРОБЛЕМИ ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ

Одним із найбільш суттєвих ускладнень, які мають місце при здійсненні адміністративного судочинства є встановлення непалежного складу сторін провадження. При цьому, це не лише стає передумовою для подовження провадження у часі, але й може розширити склад учасників за рахунок відмови виходу із процесу первинних сторін, обмежити їх процесуальні права, ускладнити коло питань, що потребують вирішення судом, і, врешті-решт, унеможливити виконання судового рішення.

Для адміністративного судочинства ситуації, коли позивач пред'являє вимоги до особи, яка не має перед ним обов'язку, що впливав би із спірного правовідношення є досить поширеною, що зумовлено складністю встановлення фактичних обставин справи, із складною структурою матеріальних правовідносин, із можливістю неоднозначного тлумачення норм чинного законодавства [1, с. 76].

Неналежна сторона визнається такою тільки після здійснення її заміни або припинення цивільного процесу шляхом ухвалення рішення суду про відмову в задоволенні позову. Якщо цього не відбулося — сторони адміністративного процесу є належними, дійсними учасниками

адміністративних процесуальних правовідносин із відповідним обсягом процесуальних прав та обов'язків. Отже, заміна неналежної сторони є наслідком помилки позивача адміністративного процесу щодо власної особи, як особи позивача, або щодо особи відповідача. Тому, адміністративний суд, установивши, що позивач або відповідач у справі є непалежним, зобов'язаний здійснити їх заміну на палежну сторону, тобто таку, яка має право пред'являти вимоги чи має відповідати за зазначеними в адміністративному позові вимогами.

З метою врегулювання питання вибуття з процесу неналежної сторони та вступу у процес належної сторони законодавець закріпив процедуру заміни неналежної сторони на належну (ст. 52 КАС України). Заміна позивача відбувається за ухвалою суду (її окремо оскаржувати не можна) за наявності таких умов: 1) є згода первинного позивача і нового позивача; 2) заміна не тягне за собою зміни підсудності справи (частина перша коментованої статті). Водночас, первинний позивач після заміни вибуває зі справи, а новий позивач є правонаступником його прав і обов'язків за адміністративним позовом.

Позивач не завжди спроможний правильно визначити відповідача. Звертаючись до суду з адміністративним позовом, позивач зазначає відповідачем особу, яка, на його думку, повинна відповідати за позовом, проте під час розгляду справи він може заявити клопотання про заміну непалежного відповідача палежним. Заміна відповідача може відбутися за клопотанням не лише позивача, але й будь-якої іншої особи, яка бере участь у справі, у тому числі й за клопотанням самого відповідача, або навіть за ініціативи суду. Згоди відповідачів — як належного, так і неналежного — для проведення заміни не потребується і первинний відповідач після заміни вибуває зі справи.

Найбільшою процесуальною проблемою є відсутність згоди позивача на заміну відповідача, адже за таких умов суд має право залучити цю особу як другого відповідача, що підтверджує можливість процесуальної співучасті в цьому виді судового провадження. Питання про те, хто з двох відповідачів є палежним відповідачем, а до кого з них у позові належить відмовити, вирішує суд тільки після завершення розгляду справи, ухвалюючи постанову суду по суті справи. Якщо за результатами розгляду справи у задоволенні адміністративного позову до другого відповідача буде все-таки відмовлено, судові витрати, понесені позивачем у зв'язку з таким залученням, відносяться на рахунок держави. Це означає, що позивач має право на компенсацію за рахунок держави судових витрат, понесених у зв'язку з таким залученням (наприклад, через початок розгляду справи спочатку), у разі виграшу ним справи. А якщо в задоволенні адміністративного позову буде повністю відмовлено, тоді на позивача не може бути покладено судові витрати, понесені другим відповідачем.

На відміну від цивільного судочинства, в адміністративному процесі зберігся процесуальний інститут заміни неналежного позивача.

Наявність такого інституту в адміністративному судочинстві обумовлена публічно-правовим характером спорів і принципом офіційного з'ясування обставин у справі. КАС України, на відміну від ЦПК України, не передбачає можливості продовження розгляду справи після заміни відповідача або залучення до участі у справі співвідповідача за відсутності клопотання нового відповідача або залученого співвідповідача про розгляд справи спочатку.

Отже, при заміні непалежної сторони діють два основних правила. По-перше, відповідач вважається неналежним тільки після того, як його було виведено з процесу, а на його місце залучено належного відповідача. Це означає, що за будь-яких обставин, за всієї очевидності неналежності сторони до справи, яка розглядається судом, відповідач визнається палежним з наділенням його усією повнотою процесуальних прав та обов'язків. По-друге, заміна непалежного відповідача допускається лише за клопотанням позивача, оскільки він був ініціатором процесу, суб'єктом, який вимагає судового захисту. Згоди відповідача на його заміну не вимагається, однак у літературі неодноразово порушувалося питання про те, що відповідачеві може бути не все одно, чи продовжиться його участь у справі, чи ні. Насамперед, це може стосуватися розподілу судових витрат, які понесено відповідачем, про заміну якого вишикає питання. Наразі витрати, понесені замішеним відповідачем, останній може відшкодувати у судовому порядку за загальними правилами про завдання шкоди, що не гарантує оперативного та належного захисту прав від такої поведінки позивача, яка може мати характер зловживання правом.

Проблеми можливого зловживання позивача своїм правом на звернення до адміністративного суду можуть бути зглажені через наявність повноважень суду задовольняти без згоди інших осіб, які беруть участь у справі, обгрунтовані клопотання відповідачів про звільнення їх від участі у справі у разі, коли їх притягнуто необгрунтовано або помилково. Особливо цінним це уточнення щодо справ, у яких відповідачем є приватна особа, а з позовом звертається суб'єкт владних повноважень.

Список використаних джерел

1. Гражданский процесс : учеб. / отв. ред. В. В. Ярков. 6-е изд., перераб. и доп. – М. : Волтерс Клувер, 2006. – 702 с.