

**Восьмий апеляційний адміністративний суд**

**Узагальнення**

судової практики Восьмого апеляційного адміністративного суду щодо розглянутих заяв та апеляційних скарг про забезпечення позову за період з 01 січня 2020 року по 31 березня 2021 року

Львів

2021

**Зміст**

|  |  |
| --- | --- |
| 1. Вступ | 3 |
| 2. Статистичні дані | 7 |
| 3.Аналіз судової практики у справах з приводу розглянутих апеляційних скарг, поданих на ухвали про забезпечення позову судів Ⅰ-ї інстанції, та залишення без змін ухвал судів Ⅰ-ї інстанції | 12 |
| 4.Аналіз судової практики у справах з приводу розглянутих апеляційних скарг, поданих на ухвали про забезпечення позову судів Ⅰ-ї інстанції, та скасування ухвал судів Ⅰ-ї інстанції | 31 |
| 5. Аналіз судової практики у справах з приводу розглянутих заяв про забезпечення позову Восьмим апеляційний адміністративним судом. | 39 |
|  |  |
| 4. Висновки та пропозиції | 45 |

 **Вступ**

Метою даного узагальнення є аналіз стану застосування норм матеріального та процесуального права, виявлення складних та спірних питань у судовій практиці, випадків неврахування правових позицій Верховного Суду, підготовка пропозицій для забезпечення правильного та однакового застосування норм

Предметом дослідження даного узагальнення є аналіз рішень, прийнятих за результатом розгляду заяв про забезпечення позову та апеляційних скарг на судові рішення про забезпечення позову за період з 01.01.2020 по 31.03.2021.

Питання забезпечення позову врегульовано [Главою 10 Кодексу адміністративного судочинства України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1137/ed_2019_10_03/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1137).

Інститут забезпечення адміністративного позову є однією з гарантій захисту прав, свобод та законних інтересів юридичних та фізичних осіб – позивачів в адміністративному процесі, механізмом, який покликаний забезпечити реальне та неухильне виконання судового рішення, прийнятого в адміністративній справі.

Правова природа особливостей забезпечення позову в адмінпроцесі випливає із суб’єктного складу його учасників та юрисдикційної компетенції адмінсудів, що поширюється на вирішення спорів у сфері публічно-правових відносин. Це зумовлює відмінні від інших процесів види забезпечення позову, особливості доказування необхідності вжиття таких заходів та засоби обґрунтування заяв про забезпечення позову.

За правовою позицією, викладеною в рішенні Конституційного Суду від 31.05.2011 №4-рп/2011 у справі щодо офіційного тлумачення положень ч.1 ст.376 у взаємозв’язку зі стст.151, 152, 153 Цивільного процесуального кодексу, «з метою гарантування виконання рішення суду в разі задоволення позовних вимог у процесуальних законах України передбачено інститут забезпечення позову».

Вирішення питання про вжиття або невжиття заходів забезпечення позову за своєю правовою природою належить до дискреційних повноважень адмінсуду. Поняття судової дискреції (розсуду) охоплює повноваження суду (права й обов’язки), надані йому державою, обирати між альтернативами, кожна з яких є законною, та інтелектуально-вольову владну діяльність щодо вирішення у визначених законом випадках спірних правових питань, виходячи із цілей та принципів права, загальних засад судочинства, конкретних обставин справи, принципів справедливості та верховенства права.

Дискреційні повноваження суду визнає і Європейський суд з прав людини (див., зокрема, рішення у справі «Довженко проти України»). У своїх рішеннях він наголошує лише на необхідності визначення законності, обсягу, способів і меж застосування свободи оцінювання представниками судових органів, виходячи із відповідності таких повноважень суду принципу верховенства права. Це забезпечується, зокрема, відповідним обґрунтуванням обраного рішення в процесуальному документі тощо.

Таким чином, адмінсуди мають певну свободу вибору в прийнятті рішення про необхідність забезпечення позову. Проте така свобода обмежена як загальними вимогами, що висуваються процесуальним законодавством до розгляду адмінсправ та вимогами до судових рішень, так і спеціальними, які стосуються виключно інституту забезпечення позову.

Питання забезпечення позову повинне вирішуватися, виходячи із загальних принципів адміністративного судочинства:

• верховенства права (ст.6 КАС України);

• рівності всіх учасників процесу перед законом і судом (ст.8 КАС України);

• гласності й відкритості процесу та його повного фіксування технічними засобами (ст.10 КАС України);

• змагальності сторін, диспозитивності та офіційного з’ясування всіх обставин справи (ст.9 КАС України).

Ухвала повинна відповідати вимогам КАС України. Зокрема, рішення має бути законним (ч.2 ст.242 КАС України), обґрунтованим (ч.3 ст.242 КАС України) та мотивованим (п.3 ч.1 ст.248 КАС України). Детально тлумачення зазначених норм викладено в постанові пленуму Вищого адміністративного суду від 20.05.2013 №7. Крім того, у п.3 висновку №11 (2008) Консультативної ради європейських судів щодо якості судових рішень зазначено, що чітке обґрунтування та аналіз є базовими вимогами до судових рішень та важливим аспектом права на справедливий суд.

ЄСПЛ у п.58 рішення від 10.02.2010 у справі «Серявін та інші проти України» наголосив, що в рішеннях судів та інших органів мають бути належним чином зазначені підстави, на яких ті рішення ґрунтуються. Призначення такого підходу полягає в тому, щоб продемонструвати сторонам, що вони були почуті. Крім того, умотивоване рішення дає стороні можливість оскаржити його та домогтися його перегляду вищою інстанцією. Тільки за умови винесення обґрунтованого рішення може забезпечуватися публічний контроль за здійсненням правосуддя.

Суд за заявою учасника справи або з власної ініціативи має право постановити ухвалу про вжиття заходів забезпечення адміністративного позову, якщо існує очевидна небезпека заподіяння шкоди правам, свободам та інтересам позивача до ухвалення рішення в адміністративній справі, або захист цих прав, свобод та інтересів стане неможливим без вжиття таких заходів, або для їх відновлення необхідно буде докласти значних зусиль та витрат, а також якщо очевидними є ознаки протиправності рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень ([ст.150 КАС України](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#n10610) ).

КАС містить виключний перелік заходів забезпечення позову, які суд має право застосовувати (ст.151). Позов може забезпечуватися шляхом:

• зупиненням дії індивідуального або нормативно-правового акта;

• заборони відповідачу вчиняти певні дії;

• заборони іншим особам вчиняти дії, що стосуються предмета спору;

• зупинення стягнення на підставі виконавчого документа або іншого документа, за яким стягнення здійснюється в безспірному порядку.

При цьому суд не обмежений у праві застосувати кілька із зазначених заходів.

Перелік можливих заходів забезпечення позову випливає з особливості спорів, які розглядають адмінсуди. Адже вжиті заходи перш за все повинні бути пов’язані з предметом позову й забезпечити реальне виконання судового рішення в майбутньому.

Крім цього, відповідно до ст. 151 КАС України не допускається забезпечення позову шляхом:

•зупинення актів Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів, органу, що здійснює дисциплінарне провадження щодо прокурорів, та встановлення для них заборони або обов’язку вчиняти певні дії;

• зупинення рішень Фонду гарантування вкладів фізичних осіб щодо призначення уповноваженої особи Фонду гарантування вкладів фізичних осіб та щодо здійснення тимчасової адміністрації або ліквідації банку, встановлення заборони або обов’язку вчиняти певні дії, обов’язку утримуватися від вчинення певних дій уповноваженій особі Фонду гарантування вкладів фізичних осіб або Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, його посадовим особам при здійсненні тимчасової адміністрації або ліквідації банку, а також іншим особам під час реалізації Фондом гарантування вкладів фізичних осіб майна банку, віднесеного до категорії неплатоспроможних, та банку, що ліквідується відповідно до [Закону України](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4452-17) «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб»;

• зупинення рішень уповноваженого центрального органу з питань цивільної авіації щодо призупинення дії або анулювання сертифікатів, схвалень, допусків;

•зупинення рішень Національного банку України, актів Національного банку України, а також встановлення для Національного банку України, його посадових та службових осіб заборони або обов’язку вчиняти певні дії, обов’язку утримуватися від вчинення певних дій;

• зупинення дії рішення суб’єкта владних повноважень, яке не є предметом оскарження в адміністративній справі, або встановлення заборони або обов’язку вчиняти дії, що випливають з такого рішення;

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

• зупинення рішення Конкурсної комісії з добору кандидатів на посади членів Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, встановлення заборони Кабінету Міністрів України призначати на посаду члена (членів) Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, відповідно до [Закону України](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1540-19) «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг»;

• зупинення дії індивідуальних актів Міністерства фінансів України, прийнятих на виконання рішень Кабінету Міністрів України про участь держави у виведенні неплатоспроможного банку з ринку, а також встановлення для Міністерства фінансів України, його посадових та службових осіб заборони або обов’язку вчиняти певні дії, обов’язку утримуватися від вчинення певних дій, що випливають з такого індивідуального акта;

•зупинення дії індивідуальних актів Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, прийнятих у процесі виведення неплатоспроможного банку з ринку, а також встановлення для Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, її посадових та службових осіб заборони або обов’язку вчиняти певні дії, обов’язку утримуватися від вчинення певних дій, що випливають з такого індивідуального акта.

Заява про забезпечення позову подається: до подання позовної заяви, одночасно з пред’явленням позову або ж після відкриття провадження у справі [(ст. 153 КАС України)](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#n10665)

Згідно [ст.154 КАС України](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#n10610) 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. Відповідач або інша особа, яка бере участь у справі, у будь-який час має право заявити клопотання про заміну одного способу забезпечення адміністративного позову іншим або скасування заходів забезпечення адміністративного позову. Питання про заміну одного заходу забезпечення іншим вирішується судом в судовому засіданні наступного дня після надходження до суду відповідного клопотання. У той час як клопотання про скасування заходів забезпечення позову розглядається в судовому засіданні не пізніше п’яти днів з дня надходження його до суду. Примірник ухвали про заміну одного заходу забезпечення позову іншим або про скасування заходів забезпечення позову невідкладно після набрання такою ухвалою законної сили надсилається заявнику, всім особам, яких стосуються заходи забезпечення позову [(ст.155-157 КАС України)](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#n10610). Ухвала суду про забезпечення позову підлягає негайному виконанню з дня її постановлення. Ухвалу про забезпечення позову або про відмову у забезпеченні позову може бути оскаржено. Оскарження ухвали про забезпечення позову не зупиняє її виконання, а також не перешкоджає подальшому розгляду справи. У випадку залишення позову без розгляду, закриття провадження у справі або у випадку ухвалення рішення щодо відмови у задоволенні позову заходи забезпечення позову зберігають свою дію до набрання законної сили відповідним судовим рішенням.

**2. Статистичні дані**

Відповідно до даних комп’ютерної програми «Діловодство спеціалізованого суду»,за період з 01.01.2020 по 31.03.2021 Восьмим апеляційним адміністративним судом була переглянуто **166** апеляційних скарг щодо оскарження ухвали про забезпечення позову. Із вище зазначених апеляційних скарг – **118** були подані на ухвали де заяву (клопотання) про забезпечення позову судом І-ї інстанції було задоволено, **44** апеляційних скарги де ухвалою суду І-ї інстанції у задоволенні заяви (клопотання) про забезпечення позову відмовлено, **3** апеляційні скарги на ухвали про скасування заходів забезпечення позову та **1** апеляційна скарга на ухвалу про повернення без розгляду заяви про забезпечення позову.

Можна зазначити, що **118** ухвал де заяву (клопотання) про забезпечення позову було задоволено, надійшли із таких судів І-ї інстанції, а саме:

* Суди Волинської області – усього 27 ухвал, з них:
* *Волинський окружний адміністративний суд – 16 ухвал;*
* *Маневицький районний суд Волинської області - 1 ухвала;*
* Закарпатський окружний адміністративний суд – 8 ухвал;
* Івано-Франківський окружний адміністративний суд – 7 ухвал;
* Суди Львівської області – усього 57 ухвал, з них:
* *Львівський окружний адміністративний суд – 55 ухвал;*
* *Франківський районний суд міста Львова – 1 ухвала;*
* *Жовківський районний суд Львівської області – 1 ухвала;*
* Рівненський окружний адміністративний суд – 16 ухвал;
* Тернопільський окружний адміністративний суд – 3 ухвали.

Із вище зазначеного вбачається, що найбільша кількість ухвал надійшла із Львівського окружного адміністративного суду, а саме 48 ухвал або 53,3%.

Результати розгляду апеляційних скарг на ухвали про забезпечення позову, де заяву (клопотання) було задоволено, відповідно до класифікатора категорій справ відображено у Таблиці 1.

**Таблиця 1**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Категорії справ адміністративного судочинства | усього | залишено апеляційну скаргу без задоволення, а ухвалу суду - без змін | скасовано ухвалу суду (ухвалено нову ухвалу) | скасовано ухвалу суду і направлено для продовження розгляду до суду першої інстанції | ухвали про повернення та відмову у відкритті апел. провадження | закрито апеляційне провадження |
| Справи з приводу адміністрування податків, зборів, платежів, а також контролю за дотриманням вимог податкового законодавства | 33 | 15 | 14 | 0 | 4 | 0 |
| Справи щодо забезпечення громадського порядку та безпеки, національної безпеки та оборони України | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Справи з приводу регулюванню містобудівної діяльності та землекористування | 48 | 26 | 9 | 3 | 7 | 3 |
| Справи з приводу забезпечення функціонування органів прокуратури, адвокатури, нотаріату та юстиції  | 4 | 3 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| Справи з приводу реалізації державної політики у сфері економіки та публічної фінансової політики | 13 | 6 | 5 | 0 | 0 | 1  |
| Справи зі спорів з приводу реалізації публічної політики у сферах праці, зайнятості населення та соціального захисту громадян та публічної житлової політики | 7 | 4 | 2 | 0 | 1  | 0 |
| Справи щодо захисту політичних (крім виборчих) та громадянських прав | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| Справи щодо примусового виконання судових рішень і рішень інших органів | 9 | 5 | 1 |  0 | 3 | 0  |
| Справи, що виникають з відносин публічної служби | 2 | 1  | 0 | 0 | 1 | 0 |
| Усього | 118 | 61 | 33 | 5 | 17 | 4 |

Із Таблиці 1 можна побачити, що найбільша кількість ухвал **48** – це категорія справ з приводу регулювання містобудівної діяльності та землекористування, або **40,6%** із загальної кількості (**118**) ухвал про задоволення заяви (клопотання) про забезпечення позову та **33** ухвали із категорії спорів з приводу адміністрування податків, зборів, платежів, а також контролю за дотриманням вимог податкового законодавства або **27,9%**.

Також доцільно відмітити, що при перегляді ухвал про забезпечення позову Восьмий апеляційний адміністративний суд ухвалив **61** постанову, якою залишив апеляційні скарги без задоволення, а ухвали судів першої інстанції без змін, що майже у два рази більше ніж скасовано ухвал вище вказаних ухвал та прийнято нових, а саме **33** постанови.

Щодо **44** апеляційних скарг, де у задоволенні заяви (клопотання) про забезпечення позову було відмовлено, надійшли із таких судів І-ї інстанції, а саме:

* Волинський окружний адміністративний суд – 3 ухвала;
* Закарпатський окружний адміністративний суд – 4 ухвали;
* Суди Івано-Франківської області – усього 3 ухвали;
* *Івано-Франківський окружний адміністративний суд – 2 ухвала;*
* *Долинський районний суд Івано-Франківської області – 1 ухвала;*
* Львівський окружний адміністративний суд *–* 23 ухвал;
* Рівненський окружний адміністративний суд – 8 ухвал;
* Тернопільський окружний адміністративний суд – 3 ухвали.

За результатами розгляду апеляційних скарг на ухвали про забезпечення позову де у задоволенні заяви (клопотання) було відмовлено, відповідно до класифікатора категорій справ відображено у Таблиці 2.

**Таблиця 2**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Категорії справ адміністративного судочинства | Усьогорозглянуто | залишено апеляційну скаргу без задоволення, а ухвалу суду - без змін | скасовано ухвалу суду (ухвалено нову ухвалу) | ухвали про повернення та відмову у відкритті апел. провадження |
| Справи з приводу адміністрування податків, зборів, платежів, а також контролю за дотриманням вимог податкового законодавства | 3 | 1 | 0 | 2 |
| Справи щодо забезпечення громадського порядку та безпеки, національної безпеки та оборони України | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Справи щодо захисту політичних (крім виборчих) та громадянських прав | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Справи з приводу регулюванню містобудівної діяльності та землекористування  | 24 | 13 | 3 | 6 |
| Справи зі спорів з приводу реалізації державної політики у сфері освіти, науки, культури та спорту | 2 | 0 | 2 | 0 |
| Справи з приводу реалізації державної політики у сфері економіки та публічної фінансової політики | 3 | 2 | 0 | 1 |
| Справи зі спорів з приводу реалізації публічної політики у сферах праці, зайнятості населення та соціального захисту громадян та публічної житлової політики | 6 | 4 | 2 | 0 |
| Справи щодо примусового виконання судових рішень і рішень інших органів | 2 | 0 | 1 | 1 |
| Справи щодо статусу народного депутата України, депутата місцевої ради, організації діяльності представницьких органів влади | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Справи, що виникають з відносин публічної служби | 2 | 2 | 0 | 0 |
| Справи щодо виборчого процесу та референдуму | 2 | 2 | 0 | 0 |
| Усього | 44 | 26 | 8 | 10 |

Із Таблиці 2 вбачається, що найбільша кількість – **24** ухвал, це категорія справ з приводу регулювання містобудівної діяльності та землекористування, або **54%** із загальної кількості (**44**) ухвал про відмову у задоволені заяви (клопотання) про забезпечення позову.

Крім цього, у даній таблиці **26** апеляційних скарг залишено без задоволення, а ухвал суду без змін, що у процентному відношенні складає **59,1%** від загальної кількості апеляційних скарг поданих на ухвали про відмову у задоволені заяви (клопотання) про забезпечення позову (**44**), що більше ніж у три рази скасованих ухвал та прийнятих нових – **8** або **18,9%.**

При цьому Восьмим апеляційним адміністративним судом у період з 01.01.2020 по 31.03.2021 було розглянуто **11** заяв (клопотань) з питань щодо вжиття заходів забезпечення адміністративного позову, з яких:

* **2** заяви про забезпечення позову – задоволено;
* **4** заяви про забезпечення позову – у задоволенні яких було відмовлено;
* **2** заяви про скасування заходів забезпечення позову – задоволено;
* **3** заяви про скасування заходів забезпечення позову – у задоволенні яких було відмовлено;

**3. Аналіз судової практики у справах з приводу розглянутих апеляційних скарг, поданих на ухвали про забезпечення позову судів Ⅰ-ї інстанції, та залишення без змін ухвал судів Ⅰ-ї інстанції.**

*Згідно з даними АСДС Восьмого апеляційного адміністративного суду, найбільша кількість переглянутих апеляційним судом ухвал про забезпечення позову - у категорії справ з приводу регулюванню містобудівної діяльності та землекористування.*

До прикладу, постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 17.03.2020 апеляційну скаргу Інспекції державного архітектурно-будівельного контролю у місті Львові залишено без задоволення, а ухвалу Львівського окружного адміністративного суду від 06.02.2020 про забезпечення позову у справі № 380/930/20 залишено без змін. ([*https://reyestr.court.gov.ua/Review/88456780*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/88456780)).

ОСОБА\_1 звернувся в суд з адміністративним позовом до Інспекції державного архітектурно-будівельного контролю у місті Львові, в якому з врахуванням уточнення позовних вимог просив: визнати протиправними та скасувати винесені відповідачем: наказ про проведення перевірки; наказ про скасування повідомлення про початок виконання будівельних робіт; припис про усунення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил; припис про зупинення підготовчих та будівельних робіт.

Також представник позивача подав заяву про забезпечення адміністративного позову шляхом зупинення дії оскаржених приписів.

Ухвалою Львівського окружного адміністративного суду від 06.02.2020 заяву задоволено.

Ухвала мотивована тим, що при вирішенні заяви про забезпечення позову суд враховує, що позивач заперечує законність оскаржуваних приписів, при цьому, з метою усунення виявлених порушень було встановлено строк протягом одного місяця з дати отримання приписів усунути виявлені порушення законодавства у сфері містобудівної діяльності та зупинити виконання будівельних робіт на зазначено у вище об’єкті до усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил. Враховуючи вищенаведене, суд дійшов висновку, що заяву про забезпечення позову необхідно задовольнити з огляду на те, що невжиття заходів забезпечення позову шляхом зупинення дії приписів може істотно ускладнити ефективний захист та поновлення прав та інтересів позивача, за захистом яких він звернувся. Суд також зазначив, що вжиття заходів забезпечення позову не зумовлює фактичного вирішення спору по суті, а лише забезпечує збереження існуючого становища до вирішення по суті позовних вимог.

Колегія суддів зазначила, що предметом спору у даній справі є як правомірність самих приписів, так і правомірність проведення перевірки, за результатами якої ці приписи винесені, та обставини (порушення за твердженням відповідача), встановлені в ході перевірки, а також, що за невиконання приписів настає безумовна відповідальність у вигляді штрафу, колегія суддів погоджується з висновком суду першої інстанції про те, що заяву про забезпечення позову необхідно задовольнити з огляду на те, що невжиття заходів забезпечення позову шляхом зупинення дії приписів може істотно ускладнити ефективний захист та поновлення прав та інтересів позивача, за захистом яких він звернувся.

Наведеним спростовуються викладені в апеляційній скарзі доводи відповідача про те, що позивач не надав будь-яких аргументованих пояснень та доказів наявності підстав забезпечення позову, передбачених ст. 150 Кодексу адміністративного судочинства України.

Також з цього приводу колегія суддів зазначала, що встановлення судом протиправності оскаржуваних приписів Інспекції державного архітектурно-будівельного контролю у місті Львові буде мати наслідком підтвердження правомірності здійснення ОСОБА\_1 як замовником будівництва на об’єкті відповідних будівельних робіт. Водночас, у випадку не зупинення до вирішення спору по суті дії цих приписів для позивача можуть настати інші негативні наслідки. Зазначені обставини, на думку колегії суддів, об’єктивно свідчать про те, що у випадку невжиття судом спірних заходів забезпечення позову буде ускладненим ефективний захист та/або поновлення порушених прав та інтересів позивача, за захистом яких він звернувся до суду.

Також, зважаючи на описане вище, колегія суддів вважала, що застосовані судом першої інстанції заходи забезпечення позову безпосередньо стосуються предмета спору та є адекватними і співмірними з позовними вимогами.

Крім того, правильним є висновок суду і про те, що вжиття заходів забезпечення позову не зумовлює фактичного вирішення спору по суті, а лише забезпечує збереження існуючого становища до вирішення по суті позовних вимог.

Як приклад, постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 29.04.2020 апеляційну скаргу Державного кадастрового реєстратора Відділу у Великоберезнянському районі Головного управління Держгеокадастру у Закарпатській області Танчака Михайла Михайловича залишено без задоволення, а ухвалу Закарпатського окружного адміністративного суду від 07.02.2020 про забезпечення позову у справі № 260/1724/19 залишено без змін. ([*https://reyestr.court.gov.ua/Review/88986041*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/88986041)).

03.02.2020 позивач звернувся із заявою про забезпечення позову, згідно якої просить суд вжити заходи забезпечення позову шляхом заборони Забрідській сільській раді Великоберезнянського району Закарпатської області та державним кадастровим реєстраторам, які діють на підставі Закону України «Про державний земельний кадастр», державним реєстраторам та будь-яким іншим особам, які діють на підставі Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» вчиняти реєстраційні та будь-які інші дії щодо земельної ділянки - до набрання законної сили судовим рішенням у справі.

Ухвалою Закарпатського окружного адміністративного суду від 07.02.2020 заяву ОСОБА\_1 про забезпечення позову задоволено.

Забезпечено адміністративний позов шляхом заборони вчинення будь-яких реєстраційних дій та заборони будь-яким суб’єктам державної реєстрації вчиняти реєстраційні дії відносно земельної ділянки - до набрання законної сили судовим рішенням у даній справі.

Приймаючи оскаржуване рішення, суд першої інстанції виходив з того, що оскільки позивач оскаржує реєстраційні дії відносно земельної ділянки, відтак, існує очевидна небезпека заподіяння правам та інтересам позивача, до ухвалення рішення у даній справі, а для відновлення його прав необхідно буде докласти значних зусиль та витрат.

З матеріалів справи встановлено, що свої вимоги щодо забезпечення позову позивач мотивував тим, що відповідачем – Державним кадастровим реєстратором відділу у Великоберезнянському районі Головного управління Держгеокадастру в Закарпатській області здійснюються дії, що полягають у незаконній фактичній зміні цільового призначення земельної ділянки та виведення її з державної власності в комунальну з подальшою передачею Забрідській сільській раді, що свідчить про наявність об’єктивних доказів існування очевидної небезпеки заподіяння шкоди правам та інтересам позивача та неможливість захисту таких прав без вжиття таких заходів, оскільки передача земельної ділянки у власність третій особі ускладнить поновлення прав позивача.

Суд першої інстанції вірно зазначив, що зважаючи на дії державного реєстратора, щодо реєстрації земельної ділянки, існує необхідність у забезпеченні позову, шляхом заборони вчиняти будь-які дії щодо земельної ділянки.

Оскільки, позивач на даний час оскаржує реєстраційні дії відносно земельної ділянки, колегія суддів зазначила, що існує очевидна небезпека заподіяння правам та інтересам позивача, до ухвалення рішення у даній справі, а для відновлення його прав необхідно буде докласти значних зусиль та витрат.

Щодо покликань апелянта на співмірність заходів про забезпечення позову та заявлених вимог позивача, апеляційний суд зазначив, що орієнтовна площа земельної ділянки на яку надано дозвіл на розроблення проекту землеустрою позивачу становить 0,12 га, яка знаходиться в межах площі 0,3261 га, а тому суд першої інстанції прийшов до вірного висновку щодо заборони вчинення будь-яких реєстраційних дій та заборони будь-яким суб'єктам державної реєстрації вчиняти реєстраційні дії відносно земельної ділянки, оскільки заборона вчинення реєстраційних дій щодо такої є наданням тимчасового захисту до вирішення справи по суті, який застосовується у виключних випадках за наявності об’єктивних обставин, які дозволяють зробити обґрунтоване припущення, що невжиття відповідних заходів потягне за собою більшу шкоду, ніж їх застосування.

Аналогічна позиція викладена в постанові Верховного Суду від 12.06.2018 у справі № 826/14722/17.

Покликання апелянта на вжиття аналогічних заходів забезпечення позову в іншій справі, що розглядається за правилами цивільного судочинства, апеляційний суд відкинув як безпідставні, оскільки вони жодним чином не пов’язані зі справою, що розглядається.

Аналізуючи вищевикладене, апеляційний суд прийшов до висновку про те, що оскаржувана ухвала є правомірною та оскарженню не підлягає.

Ще один прикладом є постанова Восьмого апеляційного адміністративного суду від 16.09.2020, якою апеляційну скаргу Львівської міської ради залишено без задоволення, а ухвалу Франківського районного суду міста Львова від 03.07.2020 у справі № 465/769/18 - без змін. ([*https://reyestr.court.gov.ua/Review/91641621*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/91641621)).

02.07.2020 ТОВ «Західуніверсал плюс» звернувся в суд з заявою про застосування заходів забезпечення позову, шляхом заборони Львівській міській раді, Виконавчому комітету Львівської міської ради, Шевченківській районній адміністрації Львівської міської ради, Комунальному підприємству «Адміністративно - технічне управління» та будь - яким іншим уповноваженим ними особам вчиняти дії, спрямовані на демонтаж належної ТОВ «Західуніверсал плюс» тимчасової споруди.

Ухвалою Франківського районного суду міста Львова від 03.07.2020 заяву про забезпечення позову задоволено.

Як видно із змісту заяви про забезпечення позову, порушення прав ТзОВ «Західуніверсал плюс» відбулось в результаті самостійних дій (бездіяльності) суб’єкта владних повноважень, що виявилось у протиправному вилученні з Комплексної схеми розміщення тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності у м.Львові належної позивачеві тимчасової споруди ухвалою від 10.11.2016 №1216 «Про внесення змін до ухвали міської ради від 23.04.2015 №4527 «Про провадження терміну здійснення підприємницької діяльності у тимчасових спорудах на території м.Львова».

Крім того, відповідач не включив вказану споруду в додаток №1 ухвали Львівської міської ради від 02.03.2017 №1568, а в подальшому в додаток № 1 до ухвали Львівської міської ради № 6107 від 26.12.2019, якою серед іншого затверджено новий перелік тимчасових споруд, що входять до Комплексної схеми розміщення тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності у м.Львові згідно з додатком.

Вказані обставини надають суб’єктам владним повноважень, можливість до набрання рішення суду законної сили вчиняти дії, спрямовані на демонтаж тимчасової споруди ТОВ «Західуніверсал плюс».

При цьому, у випадку демонтажу споруди до набрання рішення законної сили в даній справі для відновлення порушених прав ТзОВ «Західуніверсал плюс» необхідно буде докладати значні зусилля, а також нести додаткові витрати, оскільки необхідно облаштовувати майданчик для встановлення тимчасової споруди, здійснювати підключення комунікацій тощо.

23.06.2020 Шевченківська районна адміністрація Львівської міської ради вручила позивачу вимогу про демонтаж тимчасової споруди.

Тобто, вказані дії свідчать, що виконавчими органами Львівської міської ради розпочався процес демонтажу спірної тимчасової споруди, що свідчить про ту обставину що невжиття заходів забезпечення позову може істотно ускладнити чи унеможливити виконання рішення суду, захист цих прав, свобод та інтересів стане неможливим без вжиття таких заходів, або для їх відновлення необхідно буде докласти значних зусиль та витрат.

За таких обставин, колегія суддів погодилась з висновками суду першої інстанції, що вжиття заходів забезпечення позову у запропонований заявником спосіб є забезпечення порушення прав позивача, оскільки такий спосіб відповідає меті застосування правового інституту забезпечення позову та не суперечить ст. 150, ст. 151 КАС України.

При цьому, колегія суддів вважала з необхідне зазначити, що доводи апеляційної скарги зводяться виключно до обґрунтування правомірності демонтажу тимчасової споруди ТзОВ «Західуніверсал плюс», що не є за даних обставин предметом розгляду.

Щодо доводів апелянта, що вжиття заході забезпечення позову буде порушувати права громади, як власника земельної ділянки на якій розташовано тимчасову споруду ТзОВ «Західуніверсал плюс», колегія суддів вважала зазначити наступне.

10.11.2016 Львівською міською радою прийнято ухвалу №1216 «Про внесення змін до ухвали міської ради від 23.04.2015 №4527 «Про провадження терміну здійснення підприємницької діяльності у тимчасових спорудах на території м.Львова», якою належна позивачу споруда вилучена з Комплексної схеми розміщення тимчасових споруд для здійснення підприємницької діяльності у м.Львові у зв'язку зі скаргами мешканців.

Так, в подальшому вказану ухвалу оскаржено до Франкського районного суду мЛьвова, який постановою від 16.06.2017 у справі №465/641/17 визнав протиправною та скасував ухвалу Львівської міської ради від 10.11.2016 №1216 «Про внесення змін до ухвали міської ради від 23.04.2015 №4527 «Про провадження терміну здійснення підприємницької діяльності у тимчасових спорудах на території м.Львова»« в частині п.17 Додатку 3-В, а саме щодо вилученням з Комплексної схеми розміщення тимчасових споруд, належної ТОВ «Західуиіверсал плюс» тимчасової споруди.

Також, визнано протиправним та скасовано розпорядження Шевченківської районної адміністрації Львівської міської ради від 04.01.2017 №2 Про демонтаж згаданої будівлі. Зазначене судове рішення залишене без змін ухвалою Львівського апеляційного адміністративного суду від 22.11.2017 та постановою Верховного суду України 20.05.2020.

Тобто, на даному етапі відсутні правові підставив вважати, що тимчасова споруда розташована незаконно, порушує права громади, яка є власником земельної ділянки, а тому підлягає демонтажу, оскільки предметом розгляду справи № 465/769/18 є встановлення бездіяльності відповідача, дії якого призвели до вказаних обставин.

Також постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 16.09.2020 апеляційну скаргу Івано-Франківської міської ради залишено без задоволення, ухвалу Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 22.07.2020 про забезпечення позову у справі № 300/1772/20 - без змін. ([*https://reyestr.court.gov.ua/Review/91719791*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/91719791)).

ОСОБА\_1 подала до суду клопотання про забезпечення позову шляхом зупинення дії оспорюваного акта в частині скасування пункту 3 додатку 3 до рішення Івано-Франківської міської ради від 18.12.2019 №403-34 та заборони Івано-Франківській міській раді і іншим особам приймати рішення, вчиняти реєстраційні дії та вчиняти будь-які інші дії, що стосуються предмета спору - земельної ділянки для будівництва індивідуального гаража.

Ухвалою Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 22.07.2020 позов забезпечений шляхом зупинення дії пункту 17 Рішення Івано-Франківської міської ради (41 сесія) 7 демократичного скликання від 19.06.2020 №197-41 «Про розгляд звернень громадян щодо оформлення права власності на земельні ділянки» в частині скасування пункту 3 додатку 3 до рішення Івано-Франківської міської ради від 18.12.2019 №403-34 про надання дозволу позивачу на складання проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки орієнтовною площею 0,0084га на АДРЕСА\_1, для будівництва індивідуального гаража. Заборонено Івано-Франківській міській раді приймати рішення, вчиняти реєстраційні та будь-які інші дії, що стосуються предмета спору: земельної ділянки для будівництва індивідуального гаража.

Забезпечуючи позов, суд виходив з того, що у випадку невжиття заходів забезпечення позову, зокрема, у вигляді заборони відповідачу та іншим особам вчиняти реєстраційні та будь-які інші дії, що стосуються вказаної земельної ділянки, існує реальна, обґрунтована ймовірність ускладнення відновлення порушених прав, інтересів позивача чи позбавлення його можливості оформлення права власності на відведену та сформовану ним земельну ділянку.

Судом встановлено та підтверджено матеріалами справи, що згідно витягу з рішення Івано-Франківської міської ради 7 демократичного скликання 34 сесії від 18.12.2019 №403-34 міська рада серед іншого вирішила дати дозвіл на складання проекту землеустрою щодо відведення земельних ділянок, для будівництва індивідуальних гаражів громадянам, згідно додатку 3.

В додатку 3 до вказаного рішення під порядковим номером 3 значиться ОСОБА 1, місце розташування земельної ділянки – АДРЕСА\_1, орієнтовна площа земельної ділянки – 0,0084 га.

Також в матеріалах справи наявні витяг з Державного земельного кадастру про земельну ділянку, згідно якого 26.05.2020 відділом у м.Івано-Франківську Головного управління Держгеокадастру в Івано-Франківській області зареєстровано земельну ділянку площею 0,0084 га. цільове призначення 02.05 «для будівництва індивідуальних гаражів», та проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки у власність ОСОБА 1 для будівництва індивідульних гаражів, підставою розроблення якого зазначено витяг з рішення Івано-Франківської міської ради від 18.12.2019 №403-34, договір на виконання робіт та технічне завдання.

Як вбачається із змісту пункту 17 оскарженого рішення, 19.06.2020 Івано-Франківською міською радою 7 демократичного скликання 41 сесії, скасовано пункт 3 додатку 3 до рішення Івано-Франківської міської ради від 18.12.2019 №403-34, яким надано позивачу дозвіл на складання проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки для будівництва індивідуального гаража.

Таким чином, апеляційний суд прийшов до висновку про наявність передумов для вжиття заходів забезпечення позову, оскільки аналіз обставин справи свідчить про фактичну наявність спору між учасниками процесу та реальність загрози заподіяння шкоди правам, свободам та інтересам позивача до ухвалення рішення в адміністративній справі, а також те, що для можливого відновлення прав, свобод та інтересів позивача без вжиття заходів забезпечення адміністративного позову шляхом зупинення дії оскаржуваного рішення, останньому необхідно буде докласти значних зусиль та витрат, що відповідає меті застосування правового інституту забезпечення позову.

Апеляційний суд зазначив, що застосований захід забезпечення адміністративного позову відповідає предмету адміністративного позову та, водночас, вжиття такого заходу не зумовлює фактичного вирішення спору по суті, а спрямований лише на збереження існуючого становища до винесення остаточного рішення у справі.

Зважаючи на те, що позивач, реалізовуючи рішення відповідача щодо надання дозволу на складення проекту землеустрою, вчинила необхідні дії для формування земельної ділянки, на таку ділянку, у відповідності до приписів статті 791 Земельного кодексу України, з моменту її державної реєстрації у Державному земельному кадастрі, може здійснюватись і державна реєстрація речових прав.

Суд першої інстанції вірно зазначив, що вищевказана земельна ділянка, за відсутності рішень Івано-Франківської міської ради про затвердження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки та надання її у власність позивачу, вмотивованої відмови у передачі ділянки у власність чи залишення відповідного клопотання позивача без розгляду, а також, з огляду на скасування відповідачем пункту 3 додатку 3 до Рішення від 18.12.2019 №403-34, на момент звернення позивача до суду, відноситься до земель комунальної власності, розпорядником якої є саме відповідач - Івано-Франківська міська рада. У випадку невжиття судом заходів забезпечення позову, зокрема, у вигляді заборони відповідачу та іншим особам вчиняти реєстраційні та будь-які інші дії, що стосуються вказаної земельної ділянки, існує реальна, обґрунтована ймовірність ускладнення відновлення порушених прав, інтересів позивача чи позбавлення його можливості оформлення права власності на відведену та сформовану ним земельну ділянку.

Відтак, дійшов правильного висновку, що право ОСОБА 1 на оформлення державної реєстрації права власності на земельну ділянку, у зв’язку із повною, належною реалізацією нею наданого відповідачем дозволу на складання проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, та відсутністю обґрунтованих рішень відповідача про відмову у передачі такої ділянки у власність, є «законними сподіваннями» та підпадає під дію статті 1 Першого протоколу Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод.

До прикладу, постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 10.03.2020 апеляційну скаргу завідувача сектору Департаменту державної архітектурно-будівельної інспекції у Львівській області Ващенко Олени Миколаївни залишено без задоволення, ухвалу Львівського окружного адміністративного суду від 27.12.2019 про забезпечення позову у справі № ЗД/380/56/19 залишено без змін. ([*https://reyestr.court.gov.ua/Review/88273479*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/88273479)).

ТзОВ «Перспектива «Місто буд» звернулося в суд із заявою про забезпечення адміністративного позову, в якій просило зупинити дію наказу Державної архітектурно-будівельної інспекції України від 17.10.2019 № 59-Л, в частині анулювання його ліцензії.

Ухвалою Львівського окружного адміністративного суду від 27.12.2019 заяву задоволено.

Ухвала мотивована тим, що заявником доведено існування очевидної небезпеки заподіяння шкоди його правам та охоронюваним законом інтересам до ухвалення рішення суду, а тому, враховуючи, що невжиття таких заходів може істотно ускладнити чи унеможливити ефективний захист або поновлення порушених чи оспорюваних прав та інтересів ТзОВ «Перспектива «Місто буд», за захистом яких він звернувся, суд дійшов висновку, що заява є обґрунтованою та підлягає задоволенню.

Як встановив суд, предметом спору в даному випадку є правомірність наказу Державної архітектурно-будівельної інспекції України від 17.10.2019 №59-Л про анулювання ліцензії ТзОВ «Перспектива «Місто буд» на право провадження господарської діяльності з будівництва об’єктів.

Суть поданої заявником заяви про забезпечення позову зводиться до того, що у випадку не вжиття судом заходів забезпечення позову існує очевидна небезпека заподіяння шкоди правам та інтересам позивача до ухвалення рішення в адміністративній справі, для відновлення яких необхідно буде докласти значних зусиль та витрат.

Колегія суддів зазначила, що анулювання ліцензії має наслідком неможливість виконання ТзОВ «Перспектива «Місто буд» робіт згідно з ліцензованим видом господарської діяльності (будівництво об’єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належить до об’єктів із середніми та значними наслідками), в тому числі за вже укладеними і чинними договорами підряду, виконання будівельних робіт по яким ще не завершено, що, як правильно вказав суд першої інстанції, неминуче завдасть підприємству збитків, оскільки порушення строків проведення робіт за такими договорами матиме наслідком покладення на заявника штрафних санкцій, а також унеможливить чи ускладнить сплату у встановлених законом розмірах і строки податків, зборів до бюджету, заробітної плати працівникам та можливості виконання інших фінансових зобов’язань.

За таких обставин колегія суддів вважала правильним висновок суду першої інстанції, що це свідчить про очевидну небезпеку заподіяння шкоди правам та інтересам заявника, оскільки існує ймовірність повного або часткового зупинення його господарської діяльності.

При цьому, як правильно зазначив суд першої інстанції, ухвала про забезпечення позову шляхом зупинення дії наказу не скасовує дію останнього, не змінює обсягу прав та обов’язків сторін у спорі, а лише тимчасово забороняє застосування передбачених таким актом заходів до остаточного вирішення спору по суті.

Також, зважаючи на описане вище, колегія суддів вважає, що застосовані судом першої інстанції заходи забезпечення позову безпосередньо стосуються предмета спору та є адекватними і співмірними з позовними вимогами.

*Також можна виділити ще одну цікаву категорію справ, з точки зору практичного застосування забезпечення адміністративного позову у справах з приводу адміністрування податків, зборів, платежів, а також контролю за дотриманням вимог податкового законодавства.*

До прикладу, постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 16.09.2020 апеляційну скаргу залишено без задоволення, а ухвалу Волинського окружного адміністративного суду від 17.06.2020 про забезпечення позову у справі №140/8457/20 без змін ([*https://reyestr.court.gov.ua/Review/91641765*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/91641765)).

Ухвалою Волинського окружного адміністративного суду від 17.06.2020 заяву Товариства з обмеженою відповідальністю «БЕТТА ГРАНТ» про забезпечення позову задоволено. Зупинено дію рішення комісії Головного управління ДПС у Волинській області з питань зупинення реєстрації податкових накладних/розрахунків коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних, в частині прийняття рішення щодо відповідності ТОВ «БЕТТА ГРАНТ» п.8 Критеріїв ризиковості платника податку на додану вартість та внесення до Журналу ризикових платників.

Суд першої інстанції заяву про забезпечення позову задовольнив з тих підстав, що порушення свободи здійснення господарської діяльності підприємства у зв’язку із зупиненням реєстрації накладних, є необхідними підставами, які свідчать про обґрунтованість і адекватність вимог заявника щодо забезпечення позову.

Колегія суддів апеляційного суду погодилась із висновками суду першої інстанції, вважала їх вірними та такими, що відповідають нормам матеріального та процесуального права, обставинам справи з огляду на наступне.

Судом встановлено, 14.05.2020 ТОВ «БЕТТА ГРАНТ» внесене до переліку ризикових платників податків згідно з рішенням Комісії ГУ ДФС у Волинській області з питань зупинення реєстрації податкових накладних/розрахунків коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних від 14.05.2020 №41, в частині прийняття рішення щодо відповідності ТОВ «БЕТТА ГРАНТ» п.8 Критеріїв ризиковості платника податку на додану вартість та внесення до Журналу ризикових платників.

За приписами пункту 201.10 статті 201 Податкового кодексу України проведення суб’єктом господарювання у встановлені терміни реєстрації податкової накладної в Єдиному реєстрі податкових накладних, що адмініструє орган ДПС, легалізує здійснення таким суб’єктом операцій з постачання товарів (послуг) та є підставою для покупця для нарахування сум податку, що відносяться до податкового кредиту, при цьому пунктом 201.16 статті 216 цього Кодексу передбачено, що реєстрація податкової накладної може бути зупинена в порядку та на підставах, визначених КМУ.

В силу вимог пункту 6 Порядку зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21.02.2018 №117 (далі Порядок №117), у разі коли за результатами моніторингу платник податку, яким складено податкову накладну/розрахунок коригування, відповідає критеріям ризиковості платника податку, реєстрація таких податкової накладної/розрахунку коригування зупиняється.

Отже, Порядком №117 визначено, що віднесення платника податків до ризикових є підставою для зупинення реєстрації поданих таким платником податкових накладних.

Разом з тим, пунктами 12, 13 Порядку №117 передбачено, що у разі зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Реєстрі контролюючий орган протягом операційного дня надсилає (в електронній формі у текстовому форматі) в автоматичному режимі платнику податку квитанцію про зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування. Така квитанція є підтвердженням зупинення такої реєстрації. У квитанції про зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування зазначаються: 1) номер та дата складання податкової накладної/розрахунку коригування; 2) порядковий номер, номенклатура товарів/послуг продавця, код товару згідно з УКТЗЕД / послуги згідно з Державним класифікатором продукції та послуг, зазначені у податковій накладній/розрахунку коригування, реєстрація яких зупинена; 3) критерій(ї) ризиковості платника податку та/або критерій(ї) ризиковості здійснення операцій, на підставі якого(их) зупинено реєстрацію податкової накладної/розрахунку коригування в Реєстрі, із розрахованим показником за кожним критерієм, якому відповідає платник податку; 4) пропозиція щодо надання платником податку пояснень та копій документів, необхідних для прийняття контролюючим органом рішення про реєстрацію податкової накладної/розрахунку коригування в Реєстрі.

Перелік документів, необхідних для прийняття рішення про реєстрацію податкової накладної/розрахунку коригування в Реєстрі наведений у пункті 14 Порядку №117.

Рішенням Окружного адміністративного суду міста Києва від 05.06.2019 в справі №826/12108/18, яке набрало законної сили, визнано протиправними та нечинними пункти 10, 20, 21 Порядку №117. У зазначеному рішенні суд вказав, що оскільки Критерії ризиковості, затверджені листом центрального органу виконавчої влади - Державної фіскальної служби України, не можна вважати законодавством з урахуванням неведених вище судом доводів, а існування вказаних Критеріїв призводить до порушення прав позивача у формі зупинення поданих ним до реєстрації податкових накладних та одночасно призводить до необхідності надання позивачем додаткових документів для підтвердження правомірності складення такої податкової накладної, колегія суддів приходить до висновку, що фактично Критеріями ризиковості прямо порушується право позивача, визначене ч.1 ст.19 Конституції України, внаслідок чого п.10 Порядку зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України №117 від 21.02.2018 «Про затвердження порядків з питань зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних» підлягає визнанню протиправним та нечинним.

14.05.2020 ТОВ «БЕТТА ГРАНТ» внесене до переліку ризикових платників податків згідно з рішенням Комісії ГУ ДФС у Волинській області з питань зупинення реєстрації податкових накладних/розрахунків коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних від 14.05.2020 №41, в частині прийняття рішення щодо відповідності ТОВ «БЕТТА ГРАНТ» п.8 Критеріїв ризиковості платника податку на додану вартість та внесення до Журналу ризикових платників.

Відтак, із наявних у справі доказів слід дійти висновку про те, що включення позивача до переліку ризикових платників податку на додану вартість тягне за собою правові наслідки у вигляді зупинення реєстрації усіх без виключень податкових накладних/розрахунків коригувань, поданих платником. При цьому, такі наслідки носять для платника негативний характер, оскільки строк реєстрації кожної податкової накладної значно збільшується, а сам по собі факт включення платника податків до переліку ризикових платників податків покладає на платника додатковий обов’язок щодо надання пояснень та документів, при цьому, остаточне рішення про реєстрацію податкової накладної чи про відмову в реєстрації буде прийнято лише після надання таких пояснень та документів та за результатами їх розгляду комісією центрального рівня.

Негативні наслідки виникають також у контрагентів платника податків, оскільки до реєстрації податкової накладної є неможливим формування податкового кредиту по господарських операціях.

Враховуючи вищевказані норми законодавства та практику Європейського суду з прав людини, суд першої інстанції вірно вважав, що порушення свободи здійснення господарської діяльності підприємства у зв’язку із зупиненням реєстрації накладних, є необхідними підставами, які свідчать про обґрунтованість і адекватність вимог заявника щодо забезпечення позову.

Крім того, заходи забезпечення адміністративного позову щодо зупинення дії оскаржуваного рішення, про вжиття котрих у заяві просив позивач, відповідають предмету позову, водночас, вжиття таких заходів жодним чином не зумовлює фактичного вирішення спору по суті, а спрямовано лише на збереження існуючого становища до розгляду справи по суті, оскільки факт правомірності чи протиправності винесення оскаржуваного рішення відповідача буде встановлено під час повного, всебічного і об’єктивного розгляду в судовому засіданні всіх обставин справи.

Також з урахуванням того, що подання позову та відкриття провадження в адміністративній справі не зупиняють дію оскаржуваного рішення суб’єкта владних повноважень, якщо суд не застосував відповідні заходи забезпечення позову, суд, з метою забезпечення збалансованості інтересів сторін та враховуючи наявність зв’язку між заходом забезпечення позову і предметом позовних вимог у даній справі, вважав за необхідне задовольнити заяву позивача про забезпечення позову шляхом зупинення дії оскаржуваного рішення від 14.05.2020 №41 в частині внесення ТОВ «БЕТТА ГРАНТ» до переліку ризикових платників.

З урахуванням наведеного, колегія суддів апеляційного суду погодилась із висновками суду першої інстанції про те, що обраний спосіб забезпечення позову є співмірним, відповідав критеріям розумності, обґрунтованості і адекватності, забезпечення збалансованості інтересів учасників спірних правовідносин, запобігання порушенню у зв’язку з вжиттям таких заходів прав та охоронюваних інтересів учасників процесу та відповідає інституту забезпечення позову в адміністративному судочинстві.

Поряд з тим, Верховним Судом у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду ухвалу Волинського окружного адміністративного суду від 17.06.2020 та постанову Восьмого апеляційного адміністративного суду від 16.09.2020 у справі № 140/8457/20 скасовано, оскільки суди попередніх інстанцій неправильно визначились з нормами матеріального права, що регулюють питання віднесення платників податків до ризикових, крім цього посилаючись в обґрунтування своїх висновків про наявність підстав для забезпечення позову, суди взяли до уваги обставини визнання нечинними певних пунктів Порядку №117. Такий підхід свідчить про вирішення судами на стадії розгляду клопотання про забезпечення позову питання обґрунтованості заявлених позовних вимог, яке може бути предметом дослідження судом лише під час розгляду спору по суті. Детальніше дивитись за посиланням (<https://reyestr.court.gov.ua/Review/93301970>)

Аналогічними прикладами щодо забезпечення позову шляхом зупинення дії рішень комісій Головних управлінь ДПС з питань зупинення реєстрації податкових накладних/розрахунків коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних, в частині прийняття рішення щодо відповідності суб’єкта господарювання п.8 Критеріїв ризиковості платника податку на додану вартість та внесення до Журналу ризикових платників, є постанови Восьмого апеляційного адміністративного суду:

- від 21.09.2020 № 140/8878/20 за посиланням ([*https://reyestr.court.gov.ua/Review/91752419*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/91752419))

- від 15.10.2020 № 140/10203/20 за посиланням ([*https://reyestr.court.gov.ua/Review/92333682*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/92333682))

- від 12.10.2020 № 380/5299/20 за посиланням ([*https://reyestr.court.gov.ua/Review/92201151*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/92201151))

- від 18.11.2020 № 380/5012/20 за посиланням ([*https://reyestr.court.gov.ua/Review/93170127*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/93170127))

- від 09.12.2020 № 80/6284/20 за посиланням ([*https://reyestr.court.gov.ua/Review/93594798*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/93594798))

- від 10.11.2020 № 380/6285/20 за посиланням ([*https://reyestr.court.gov.ua/Review/92838647*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/92838647))

При перегляді таких, суд касаційної інстанції виходив з правових підстав, аналогічних, викладеним у проаналізованій постанові від 03.12.2020 у справі №140/8457/20.

*Проведений аналіз справ у категорії з приводу реалізації державної політики у сфері економіки та публічної фінансової політики, дозволяє виокремити наступний приклад:*

Зокрема, постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 30.07.2020 апеляційну скаргу Національного агентства з акредитації України залишено без задоволення, а ухвалу Рівненського окружного адміністративного суду від 15.05.2020 про забезпечення позову у справі №460/549/20 - без змін. ([*https://reyestr.court.gov.ua/Review/90713603*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/90713603)).

15.05.2020 Товариством з обмеженою відповідальністю «РІВНЕСТАНДАРТ» подано до суду заяву про забезпечення позову шляхом зупинення дії рішень Національного агентства з акредитації України про скасування атестата про акредитацію ООВ, якими скасовані атестати про акредитацію - до набуття рішенням суду у справі за позовом ТОВ «Рівнестандарт» про їх скасування законної сили.

Ухвалою Рівненського окружного адміністративного суду від 15.05.2020 заяву Товариства з обмеженою відповідальністю «Рівнестандарт» про забезпечення позову, - задоволено.

Суд першої інстанції заяву про забезпечення позову задовольнив з тих підстав, що обраний спосіб забезпечення позову є співмірним, відповідає критеріям розумності, обґрунтованості і адекватності, забезпечення збалансованості інтересів учасників спірних правовідносин, запобігання порушенню у зв’язку з вжиттям таких заходів прав та охоронюваних інтересів учасників процесу та відповідає інституту забезпечення позову в адміністративному судочинстві.

Колегія суддів апеляційного суду погодилась із висновками суду першої інстанції та зазначила, що з матеріалів справи слідує, що внаслідок реалізації оскаржуваних рішень, незважаючи на наявність судом не вирішеного спору щодо протиправності та підставності винесення суб’єктом владних повноважень оскаржуваних рішень основна діяльність заявника є фактично припиненою і наслідком чого є зміна істотних умов праці або навіть і звільнення 50 кваліфікованих та вузькоспеціалізованих працівників, які складають 4/5 трудового колективу всього підприємства, що вкрай негативно впливає на їх фінансовий стан. Припинення ж господарської діяльності ТОВ «Рівнестандарт» призводить до понесення останнім збитків (в тому числі від необхідності виплати всіх необхідних фінансово-економічних гарантій, визначених трудовим законодавством у зв’язку із звільненням працівників внаслідок зміни істотних умов праці) і імовірної необхідності в майбутньому нести додаткові фінансові та часові витрати для пошуку кваліфікованих працівників у сфері надання послуг з сертифікації, оформлення з ними нових трудових відносин та інше, у разі якщо рішення у даній справі будуть на користь позивача. Зазначене вказує на неможливість негайного відновлення діяльності у разі прийняття позитивних рішень на користь позивача, що є нічим іншим як підтвердженням того, що невжиття заходів забезпечення позову у цій справі може істотно ускладнити виконання рішення суду або ефективний захист та поновлення порушених чи оспорюваних прав або інтересів позивача, за захистом яких він звернувся до суду.

Зібраними у справі доказами підтверджуються можливість спричинення незворотних негативних наслідків для ТОВ «Рівнестандарт», що вказує на істотне ускладнення та навіть унеможливлення ефективного захисту та поновлення порушених чи оспорюваних прав або інтересів позивача, за захистом яких на час розгляду справи в суді звернувся позивач.

Крім цього, колегія суддів зазначила, що станом на день розгляду апеляційної скарги на ухвалу суду від 15.05.2020 про забезпечення позову, рішенням Рівненського окружного адміністративного суду від 30.06.2020 задоволено позовну заяву ТОВ «Рівнестандарт» та визнано протиправним та скасовано рішення Національного агентства з акредитації України від 21.01.2020 про скасування з 23.01.2020 атестата про акредитацію Випробувальної лабораторії Товариства з обмеженою відповідальністю «Рівнестандарт» та визнано протиправним та скасовано рішення Національного агентства з акредитації України від 21.01.2020 про скасування атестата про акредитацію Органу з сертифікації Товариства з обмеженою відповідальністю «Рівнестандарт».

Суд апеляційної інстанції зазначив, що ТОВ «Рівнестандарт» також здійснює оскарження і наказу Мінінфраструктури України №41 від 05.02.2020 (справа №460/908/20), щодо якого Рівненським окружним адміністративним судом винесено ухвалу про забезпечення позову - зупинено дію такого наказу (ухвала від 07.02.2020 у справі №ЗД/460/2/20, яка набрала законної сили), а рішенням Рівненського окружного адміністративного суду від 30.06.2020 визнано протиправним та скасовано зазначений наказ.

Поряд з цим, у справі № 460/549/20 Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду у постанові від 13.10.2020 дійшов висновку, що заходи забезпечення позову вжито судами у цій справі за відсутності передбачених для цього [законом](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2020_07_03/pravo1/T012407.html?pravo=1) підстав, а тому судові рішення підлягають скасуванню із прийняттям у справі нової постанови про відмову в задоволенні заяви про забезпечення позову. Детальніше дивитись за посиланням

([*https://reyestr.court.gov.ua/Review/92173237*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/92173237)).

Також, можна навести приклад, де постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 23.06.2020, де апеляційну скаргу Міністерства інфраструктури України залишено без задоволення, а ухвалу Рівненського окружного адміністративного суду від 07.02.2020 з питань забезпечення позову у справі №ЗД/460/2/20 без змін. ([*https://reyestr.court.gov.ua/Review/90029422*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/90029422)).

В лютому 2020 року позивач ТзОВ «Рівнестандарт» звернулося до суду із заявою про забезпечення позову до подання позовної заяви, відповідно до якої, заявник просив забезпечити позов шляхом зупинення дії наказу Міністерства інфраструктури України «Про анулювання призначення товариства з обмеженою відповідальністю «РІВНЕСТАНДАРТ» органом із сертифікації для індивідуального затвердження колісних транспортних засобів, партій частин та обладнання» - до набуття рішенням суду у справі за позовом ТзОВ «Рівнестандарт» про його скасування законної сили.

Ухвалою Рівненського окружного адміністративного суду від 07.02.2020 заяву Товариства з обмеженою відповідальністю «Рівнестандарт» про забезпечення позову задоволено; зупинено дію наказу Міністерства інфраструктури України «Про анулювання призначення товариства з обмеженою відповідальністю «РІВНЕСТАНДАРТ» органом із сертифікації для індивідуального затвердження колісних транспортних засобів, партій частин та обладнання» - до набрання рішенням суду у справі за позовом Товариства з обмеженою відповідальністю «Рівнестандарт» до Міністерства інфраструктури України про його скасування законної сили.

Колегія суддів прийшла до висновку, що прийняте судом першої інстанції рішення щодо забезпечення позову є співмірним та відповідає критеріям розумності, обґрунтованості і адекватності, забезпечення збалансованості інтересів учасників спірних правовідносин, запобігання порушенню у зв’язку з вжиттям таких заходів прав та охоронюваних інтересів учасників процесу та відповідатиме інституту забезпечення позову в адміністративному судочинстві виходячи з наступного.

05.02.2020 Міністерством інфраструктури України був прийнятий наказ «Про анулювання призначення товариства з обмеженою відповідальністю «РІВНЕСТАНДАРТ» органом із сертифікації для індивідуального затвердження колісних транспортних засобів, партій частин та обладнання».

ТзОВ «Рівнестандарт» здійснює діяльність у сфері сертифікації індивідуального затвердження колісних транспортних засобів (далі - КТЗ), партій частин та обладнання, що є основним видом економічної діяльності товариства.

Станом на 06.02.2020 на адресу ТзОВ «Рівнестандарт» надійшло 38 заявок від різних фізичних осіб на виконання робіт з сертифікації КТЗ, які мають бути виконані протягом встановленого строку.

У заявника працює 50 працівників (в тому числі інваліди), що підтверджується довідкою від 06.02.2020 № 4 про кількість працівників та місячний фонд оплати праці.

Із змісту заяви ТзОВ «Рівнестандарт» про необхідність вжиття заходів забезпечення позову слідує, що заявник в якості підстави для забезпечення позову навів правову підставу, визначену п. 1 ч. 2 [ст. 150 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1138/ed_2020_05_13/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1138), щодо того, що «невжиття таких заходів може істотно ускладнити чи унеможливити ефективний захист або поновлення порушених чи оспорюваних прав або інтересів позивача, за захистом яких він звернувся або має намір звернутися до суду».

При цьому, заявник вказав, що оспорювані рішення безпосередньо впливають на господарську діяльність товариства, оскільки фактично заборонили діяльність у сфері оцінки відповідності, що є основним видом економічної діяльності. Крім того, прийняттям оспорюваних рішень працівники ТзОВ «Рівнестандарт» в кількості 50 осіб, що становить більше ніж 4/5 від загальної кількості працівників, позбавляються гарантованого [Конституцією України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2019_09_03/pravo1/Z960254K.html?pravo=1) права на працю. Як наслідок, Товариство вимушене припинити будь-яку роботу за основним видом економічної діяльності внаслідок фактичного застосування обумовлених рішень, адже дія таких рішень до вирішення спору по суті призвела до позбавлення заявника права на здійснення підприємницької діяльності. Як наслідок такого застосування, ще до вирішення спору по суті заявник доходу не отримує, наслідком чого є невиплата заробітної плати в установлені строки, застосування до товариства санкцій за несвоєчасну виплату заробітної плати та притягнення посадових осіб до кримінальної відповідальності. Вважало, що без вжиття заходів забезпечення позову до ухвалення рішення по суті спору в даній справі існує реальна загроза завдання істотної шкоди правам позивача.

Відтак, із наявних у справі доказів слід дійти висновку про те, що внаслідок фактичної реалізації оскаржуваного наказу, основна діяльність заявника є фактично припиненою і наслідком припинення такої основної діяльності 50 працівників, які складають 4/5 трудового колективу лишаються без засобів до існування. Припинення такої діяльності призводить до завдання позивачу збитків та наявності правових підстав для застосування до заявника контролюючими органами відповідних негативних наслідків, щодо не виплати заробітної плати.

Зібраними доказами у справі підтверджуються спричинені незворотні негативні наслідки для заявника і наявність таких наслідків істотно ускладнює, а здебільшого і унеможливлює ефективний захист або поновлення порушених чи оспорюваних прав або інтересів позивача, за захистом яких на час розгляду справи в суді апеляційної інстанції він звернувся до суду.

Отже, суд першої інстанції правильно і повно встановив обставини справи та ухвалив судове рішення з додержанням норм матеріального і процесуального права, доводи апеляційної скарги не спростовують висновків судового рішення, а тому підстав для скасування ухвали колегія суддів не знайшла і вважала, що апеляційну скаргу слід залишити без задоволення.

Ще одним прикладом є постанова Восьмого апеляційного адміністративного суду від 03.11.2020, де апеляційну скаргу Міністерства інфраструктури України залишено без задоволення, а ухвалу Рівненського окружного адміністративного суду від 04.08.2020 про забезпечення позову у справі № ЗД/460/11/20 без змін. ([*https://reyestr.court.gov.ua/Review/92660786*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/92660786)).

03.08.2020 Товариство з обмеженою відповідальністю «Рівнестандарт» звернулось із заявою про забезпечення позову до подання позовної заяви.

Ухвалою Рівненського окружного адміністративного суду від 04.08.2020 заяву ТзОВ «Рівнестандарт» про забезпечення позову від 03.08.2020 задоволено.

Зупинено дію наказу Міністерства інфраструктури України «Про анулювання призначення товариства з обмеженою відповідальністю «РІВНЕСТАНДАРТ» органом із сертифікації для індивідуального затвердження колісних транспортних засобів, партій частин та обладнання», до набрання рішенням суду у справі за позовом Товариство з обмеженою відповідальністю «Рівнестандарт» про його скасування законної сили.

Колегія суддів прийшла до висновку, що прийняте судом першої інстанції рішення щодо забезпечення позову є співмірним та відповідає критеріям розумності, обґрунтованості і адекватності, забезпечення збалансованості інтересів учасників спірних правовідносин, запобігання порушенню у зв’язку з вжиттям таких заходів прав та охоронюваних інтересів учасників процесу та відповідатиме інституту забезпечення позову в адміністративному судочинстві, виходячи з наступного.

Станом на час розгляду судом першої інстанції даної заяви про забезпечення позову, ухвалою Рівненського окружного адміністративного суду від 07.02.2020 у справі № ЗД/460/2/20, як захід забезпечення позову, було зупинено дію наказу Мінінфраструктури «Про анулювання призначення товариства з обмеженою відповідальністю «РІВНЕСТАНДАРТ» органом із сертифікації для індивідуального затвердження колісних транспортних засобів, партій частин та обладнання» до набрання рішенням суду у справі за позовом Товариства про його скасування законної сили.

Тобто попередній наказ Мінінфраструктури, яким вже було анульовано призначення ТзОВ «Рівнестандарт» органом із сертифікації для індивідуального затвердження колісних транспортних засобів, партій частин та обладнання було зупинено, проте він не був скасований.

Відтак, вірними є висновки суду першої інстанції про те, що на час прийняття наказу Мінінфраструктури «Про анулювання призначення товариства з обмеженою відповідальністю «РІВНЕСТАНДАРТ» органом із сертифікації для індивідуального затвердження колісних транспортних засобів, партій частин та обладнання» чинним був наказ Мінінфраструктури «Про анулювання призначення товариства з обмеженою відповідальністю «Рівнестандарт» органом із сертифікації для індивідуального затвердження колісних транспортних засобів, партій частин та обладнання».

Чинність наказу Мінінфраструктури «Про анулювання призначення товариства з обмеженою відповідальністю «Рівнестандарт» органом із сертифікації для індивідуального затвердження колісних транспортних засобів, партій частин та обладнання» унеможливлює станом на 31.07.2020 анулювання призначення ТОВ «Рівнестандарт», адже воно вже анульоване і це питання на час винесення судом спірної ухвали ще було предметом судового розгляду у справі № 460/908/20.

Крім цього станом на 03.08.2020 на адресу Товариства надійшло 45 заявок на виконання робіт з сертифікації КТЗ, які мають бути виконані протягом встановленого строку (в матеріалах справи наявні копії заявок).

Також, у заявника станом на 03.08.2020 працювало 59 працівників (в тому числі інваліди), що підтверджується відповідними наказами про прийняття на роботу, копіями пенсійних посвідчень із записами про інвалідність.

Оскільки Мінінфраструктури анулювало призначення ТзОВ «Рівнестандарт» органом із сертифікації для індивідуального затвердження КТЗ, партій частин та обладнання, правильними є висновки суду першої інстанції, що фактично такий наказ безпосередньо впливає на господарську діяльність ТзОВ «Рівнестандарт» позаяк фактично забороняє його основну діяльність, а раптове неочікуване анулювання призначення ТзОВ «Рівнестандарт» органом із сертифікації, призводить до невиконання зобов’язань перед замовниками, що в свою чергу призводить до заподіяння матеріальних збитків як ТОВ «Рівнестандарт», так і третім особам, які звернулися за наданням їм послуг сертифікації.

Крім того, анулювання призначення (тобто заборона здійснювати діяльність) без будь-яких повідомлень чи попереджень про такі дії зі сторони Мінінфраструктури призведуть до припинення роботи Товариства, позбавлення роботи його працівників, їх звільнення, значних витрат заявника на виплати звільненим працівникам.

Отже, прийнятий наказ не лише позбавляє ТзОВ «Рівнестандарт» наданого права на здійснення підприємницької (господарської) діяльності, але і позбавляє 59 працівників товариства гарантованого їм [Конституцією України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2019_09_03/pravo1/Z960254K.html?pravo=1) права на працю, їх звільнення.

Відновлення роботи заявника відшкодування понесених збитків у разі скасування спірного наказу Мінінфраструктури буде значно ускладненим або і зовсім неможливим, як і поновлення порушених прав його працівників,

Зокрема, як вірно зазначив суд першої інстанції, у випадку звільнення кваліфікованих та сертифікованих працівників Товариство буде змушене вкладати грошові кошти для здобуття спеціальної освіти та навиків іншими особами, а також очікувати тривалий час поки такі особи здобудуть відповіді сертифікати компетентності і тільки тоді зможуть приступити до роботи. Це може тривати досить значний термін.

Отже, процес ефективного поновлення прав та інтересів ТзОВ «Рівнестандарт» у цій справі займе досить тривалий час, що однозначно вказує на істотні перешкоди у виконанні рішення у цій справі, які будуть у ТзОВ «Рівнестандарт» у разі невжиття заходів забезпечення позову.

Водночас, слід зазначити, що у вказаній справі №ЗД/460/11/20 Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду змінив мотиви з яких виходив суд апеляційної інстанції, вказавши, що слушними є аргументи відповідача про відсутність в розглядуваній частині підстав забезпечення позову, однак погодився з висновками судів попередніх інстанцій, що чинність наказу Мінінфраструктури №41 від 05.02.2020 фактично унеможливлювало станом на 31.07.2020 анулювання призначення ТОВ «Рівнестандарт» органом із сертифікації для індивідуального затвердження колісних транспортних засобів, партій частин та обладнання, адже воно вже було анульоване. Детальніше дивитись за посиланням ([*https://reyestr.court.gov.ua/Review/94458753*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/94458753)).

**4. Аналіз судової практики у справах з приводу розглянутих апеляційних скарг, поданих на ухвали про забезпечення позову судів Ⅰ-ї інстанції, та скасування ухвал судів Ⅰ-ї інстанції.**

*Згідно з даними АСДС Восьмого апеляційного адміністративного суду, найбільша кількість переглянутих апеляційним судом ухвал про забезпечення позову - у категорії справ з приводу регулюванню містобудівної діяльності та землекористування.*

До прикладу, постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 05.08.2020 апеляційну скаргу Державної архітектурно-будівельної інспекції України було задоволено, а ухвалу Львівського окружного адміністративного суду від 18.02.2020 про забезпечення позову у справі №380/82/20 – скасовано та ухвалено нове рішення, яким в задоволенні заяви Фізичної особи-підприємця ОСОБА\_1 про забезпечення позову - відмовлено ([*https://reyestr.court.gov.ua/Review/90898592*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/90898592)).

Ухвалою Львівського окружного адміністративного суду від 18.02.2020 заяву про забезпечення позову - задоволено.

Задовольняючи заяву про забезпечення позову, суд першої інстанції виходив із того, що в матеріалах справи наявне направлення для проведення планового (позапланового) заходу, для здійснення позапланової перевірки в тому числі з виконання вимог спірного припису. Оскільки припис не зупинено, а за наслідками перевірки з виконання спірного припису позивачем його може бути притягнуто до відповідальності, згідно наведених норм чинного законодавства, суд вважає, що невжиття заходів забезпечення позову шляхом заборони відповідачу проводити позапланову перевірку на предмет виконання цього припису може істотно ускладнити ефективний захист та поновлення прав та інтересів позивача. Як наслідок, у суду наявні законодавчо визначені підстави для задоволення заяви про забезпечення позову.

Колегія суддів апеляційного суду врахувала, що із матеріалів адміністративної справи та змісту позову видно, що позивач оскаржує рішення про накладення на неї штрафу за правопорушення у сфері містобудівної діяльності від 29.12.2019, визнання протиправним та скасування припису про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил.

У заяві про забезпечення позову позивач просила заборонити проводити позапланову перевірку на об’єкті: «Будівництво торгово-офісної будівлі по АДРЕСА 1» щодо виконання суб’єктом містобудування фізичною особою-підприємцем ОСОБА\_1 вимог припису про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил та притягувати до відповідальності, передбаченої Законом України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» та Кодексом України про адміністративні правопорушення, за невиконання припису про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівних норм, стандартів і правил, в тому числі накладати на неї штраф.

При цьому, суд першої інстанції не обґрунтовано дійшов висновку про те, що існує небезпека заподіяння шкоди правам, свободам та інтересам позивача ОСОБА\_1 до ухвалення рішення в даній адміністративній справі, а невжиття заходів забезпечення позову, у випадку задоволення позову, може істотно ускладнити чи унеможливити виконання рішення суду або ефективний захист або поновлення порушених чи оспорюваних прав або інтересів позивача, за захистом яких він звернувся.

Колегія суддів апеляційного суду також врахувала, що заборонивши органу державної влади (ДАБІ України) виконувати функції щодо контролю за законністю здійснення будівельних робіт, покладені на неї Законом, суд першої інстанції вийшов як за межі позовних вимог так і за межі завдань адміністративного судочинства, що встановлені у статті 2 КАС України.

В умовах існування таких заходів забезпечення позову як: - заборона Державній архітектурно-будівельній інспекції України проводити позапланову перевірку на об’єкті: «Будівництво торгово-офісної будівлі по АДРЕСА 1» на предмет виконання суб’єктом містобудування фізичною особою-підприємцем ОСОБА\_1 вимог припису про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил та притягувати до відповідальності, передбаченої Законом України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» та Кодексом України про адміністративні правопорушення, за невиконання припису про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівних норм, стандартів і правил, в тому числі накладати на неї штраф, створено ситуацію, в якій вказаний контролюючий орган фактично позбавлений можливості здійснювати подальший контроль щодо зазначеного будівництва, а забудовник отримав можливість продовжувати здійснювати будівництво без належного контролю передбаченого Законом України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» та Кодексом України про адміністративні правопорушення.

Даючи оцінку обґрунтованості доводів заявника щодо необхідності вжиття відповідних заходів забезпечення адміністративного позову суд апеляційної інстанції також врахував: - розумність, обґрунтованість й адекватність вимог заявника щодо забезпечення позову; - забезпечення збалансованості інтересів сторін, а також інших учасників процесу; - наявність зв’язку між конкретним видом, що застосовується для забезпечення позову і предметом позовної вимоги, зокрема, чи спроможний такий вид забезпечення забезпечити фактичне виконання рішення суду у разі його задоволення; - імовірності виникнення утруднень для виконання або невиконання рішення суду в разі невжиття таких заходів; - необхідність у зв’язку із вжиттям заходів запобігти порушенню прав та інтересів інших осіб, в тому числі, й осіб, які не приймають участь у розгляді справи.

Колегія суддів дійшла висновку про відсутність достатніх та необхідних правових підстав для задоволення заяви про забезпечення позову та вважала, що ухвала судом постановлена з порушенням норм процесуального права, що привело до неправильного вирішення питання про забезпечення позову, а відтак вона підлягала скасуванню з винесенням нового рішення про відмову в задоволенні заяви про забезпечення адміністративного позову.

Ще одним прикладом є постанова Восьмого апеляційного адміністративного суду від 04.11.2020 якою апеляційну скаргу Львівської міської ради задоволено, а ухвалу Львівського окружного адміністративного суду від 04.08.2020 про забезпечення позову у справі №380/6079/20 скасовано та ухвалено нове рішення, яким в задоволенні заяви Фізичної особи-підприємця ОСОБА 1 про забезпечення позову відмовлено. ([*https://reyestr.court.gov.ua/Review/92786881*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/92786881)).

03.08.2020 ФОП ОСОБА 1 подав до суду заяву про забезпечення позову, у якій просив до набрання законної сили судовим рішенням у цій справі зупинити дію рішення Львівської міської ради №596 від 10.07.2020 «Про демонтаж тимчасової споруди АДРЕСА 1».

Ухвалою Львівського окружного адміністративного суду від 04.08.2020 забезпечено позов.

Як встановлено з матеріалів справи, 10.07.2020 Львівська міська рада прийняла рішення «Про демонтаж тимчасової споруди АДРЕСА 2» за №596, яким вирішено демонтувати тимчасову споруду для здійснення підприємницької діяльності на проспекті АДРЕСА 1.

Колегія суддів не погодилась з доводами позивача, що захист його прав, свобод та інтересів стане неможливим без вжиття заходів забезпечення позову, що для їх відновлення необхідно буде докласти значних зусиль та витрат.

Так, розміщення тимчасової споруди не передбачає влаштування фундаменту, тобто при їх примусовому демонтажі може відбуватись лише перенесення останніх в будь-яке інше місце для подальшого зберігання, що не впливає на цінність відповідного майна.

Відтак, якщо припустити можливий демонтаж тимчасової споруди, яка перебуває в його користуванні, вказане не свідчить про неможливість або ускладнення поновлення у подальшому прав, які позивач вважає порушеними, оскільки об’єкт, що підлягає демонтажу не є капітальною спорудою та, у разі поновлення прав позивача у судовому порядку, може бути повернутим на попереднє місце розташування.

З огляду на викладене, позивачем належним чином не було обґрунтовано та не надано доказів того, що до ухвалення рішення у справі існує очевидна небезпека заподіяння шкоди його правам та інтересам, з метою захисту яких він звернувся до суду, або захист цих прав та інтересів стане неможливим після набрання законної сили рішенням в даній адміністративній справі або для їх поновлення необхідно буде докласти значних зусиль та витрат, та разом з тим просив застосувати захід, який забороняє відповідачу реалізувати свої функції.

Колегія суддів зазначила, що будь-яке забезпечення позову в адміністративній справі є надання тимчасового захисту до вирішення справи по суті, який застосовується у виключних випадках за наявності об'єктивних обставин, які дозволяють зробити обґрунтоване припущення, що невжиття відповідних заходів потягне за собою більшу шкоду, ніж їх застосування, чого у даному випадку колегією суддів не встановлено.

Відповідно до частини 1 статті 77 КАС України, кожна сторона повинна довести ті обставини, на яких ґрунтуються її вимоги та заперечення, крім випадків, встановлених статтею 78 цього Кодексу.

Колегія суддів дійшла висновку про відсутність достатніх та необхідних правових підстав для задоволення заяви про забезпечення позову та вважає, що оскаржувана ухвала судом постановлена з порушенням норм процесуального права, що привело до неправильного вирішення питання про забезпечення позову, а відтак вона підлягає скасуванню з винесенням нового рішення про відмову в задоволенні заяви про забезпечення адміністративного позову.

Отже, колегія суддів не погодилась з висновком суду першої інстанції щодо обґрунтованості даного клопотання про забезпечення позову та наявності підстав для його задоволення, а тому апеляційну скаргу задовольнила.

У справах щодо адміністрування податків, зборів, платежів, а також контролю за дотриманням вимог податкового законодавства, при вирішенні питання забезпечення позову судом апеляційної інстанції скасовуються ухвали судів Ⅰ-ї інстанції з наступних підстав.

Так, постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 23.12.2020 апеляційну скаргу Головного управління ДПС у Волинській області було задоволено, а ухвалу Волинського окружного адміністративного суду від 30.09.2020 про забезпечення позову у справі № 140/14097/20 скасовано та прийнято постанову якою в задоволенні клопотання Товариства з обмеженою відповідальністю «Ресма» про забезпечення позову відмовлено ([*https://reyestr.court.gov.ua/Review/93748912*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/93748912) ).

Ухвалою Волинського окружного адміністративного суду від 30.09.2020 клопотання ТзОВ «Ресма» про забезпечення позову задоволено. Зупинено до набрання законної сили рішенням суду у цій справі дію рішення комісії Головного управління ДПС у Волинській області з питань зупинення реєстрації податкових накладних/розрахунків коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних, в частині прийняття рішення щодо відповідності Товариства з обмеженою відповідальністю «Ресма» п.8 Критеріїв ризиковості платника податку на додану вартість та внесення до Журналу ризикових платників.

Задовольняючи заяву про забезпечення позову, суд першої інстанції мотивував своє рішення тим, що невжиття заходів забезпечення позову може істотно ускладнити чи взагалі унеможливити виконання рішення суду, а так само ускладнити і ефективний захист і унеможливити поновлення порушених прав та інтересів позивача, за захистом яких він звернувся.

Однак, колегія суддів не погодилась з таким висновками суду першої інстанції, оскільки в ухвалі про забезпечення позову не наведено мотивів, з яких суд дійшов висновку про існування очевидної небезпеки заподіяння шкоди правам, свободам та інтересам позивача до ухвалення рішення в адміністративній справі, або захист цих прав, свобод та інтересів стане неможливим без вжиття таких заходів, або для їх відновлення необхідно буде докласти значних зусиль та витрат.

Суд звернув увагу на те, зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування є однією з форм контролю щодо дотримання платником податків норм податкового законодавства та перевірки фактичного здійснення операції з постачання товарів/послуг, дані про яку зазначено у такій податковій накладній/розрахунку коригування.

Віднесення позивача до переліку ризикових платників податків є лише підставою для зупинення реєстрації поданих податкових накладних, що в свою чергу, не позбавляє платника податків права на реєстрацію такої податкової накладної/розрахунку коригування за умови подання пояснень та копій документів, необхідних для прийняття контролюючим органом рішення про реєстрацію податкової накладної/розрахунку коригування в Реєстрі.

Згідно абз. 22 п. 201.10 ст. 201 ПК України - відсутність факту реєстрації платником податку продавцем товарів/послуг податкових накладних в Єдиному реєстрі податкових накладних не дає права покупцю на включення сум податку на додану вартість до податкового кредиту та не звільняє продавця від обов’язку включення суми податку на додану вартість, вказаної в податковій накладній, до суми податкових зобов’язань за відповідний звітний період.

Таким чином, у позивача незалежно від зупинення податкової накладної існуватиме обов’язок включення суми податку на додану вартість, вказаної в податковій накладній, до суми податкових зобов’язань за відповідний звітний період.

При цьому, у разі зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних згідно з п.201.16 ст.201 Податкового кодексу штрафні санкції, передбачені цим пунктом, не застосовуються на період зупинення такої реєстрації до прийняття рішення щодо відновлення реєстрації таких податкових накладних/розрахунків коригування згідно з пп.201.16.4 п.201.16 ст.201 цього Кодексу.

Вищевказана правова позиція підтверджується постановою Верховного Суду від 08.10.2020 в справі № 280/2284/20.

Таким чином, колегія суддів прийшла до висновку, що позивач у клопотанні не навів обґрунтувань, чому він вважає, що незупинення дії рішення про віднесення позивача до переліку ризикових платників податків ускладнить та унеможливить виконання рішення у даній справі.

Отже, суд апеляційної інстанції прийшов до висновку, що зупинення дії рішення комісії ГУ ДПС у Волинській області про включення ТзОВ «Ресма» до переліку підприємств, які відповідають критеріям ризиковості платника податків, зумовить невиправдане судове втручання у діяльність суб’єкта владних повноважень.

Аналогічними прикладами є постанови Восьмого апеляційного адміністративного суду:

- від 04.03.2020 № 140/3670/19 за посиланням ([*https://reyestr.court.gov.ua/Review/87990675*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/87990675))

- від 27.02.2020 № 140/3543/19 за посиланням ([*https://reyestr.court.gov.ua/Review/87862471*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/87862471))

- від 29.04.2020 № 140/3177/19 за посиланням ([*https://reyestr.court.gov.ua/Review/88986028*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/88986028))

*Проведений аналіз справ у категорії з приводу реалізації державної політики у сфері економіки та публічної фінансової політики, дозволяє виокремити наступний приклад:*

До прикладу, постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 13.02.2020 апеляційну скаргу Акціонерного товариства «Українська залізниця» в особі філії «Українська залізнична швидкісна компанія» Акціонерного товариства «Укрзалізниця» задоволено, ухвалу Волинського окружного адміністративного суду від 27.11.2019 про забезпечення позову у справі №140/3412/19 скасовано та в задоволенні клопотання про забезпечення позову відмовлено. ([*https://reyestr.court.gov.ua/Review/87677764*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/87677764)).

25.11.2019 ТзОВ «ВОГ КАФЕ» було подано до суду клопотання про забезпечення позову шляхом заборони Акціонерному товариству «Українська залізниця» в особі філії «Українська залізнична швидкісна компанія» АТ «Укрзалізниця» вчиняти дії, направлені на продовження процедур проведення конкурсу на право використання комерційного досвіду та ділової репутації з метою забезпечення потреб пасажирів та організацій (надання послуг) на території рухомого складу філій «Українська залізнична швидкісна компанія» AT «Укрзалізниця» та на території ТПС Дарниця за повним циклом за договором комерційної концесії та агентськими договорами, конкурсна документація якого затверджена конкурсною комісією протоколом №1 від 25.10.2019, а саме: заборонити розгляд та оцінку конкурсних пропозицій учасників конкурсу; заборонити визначати переможця конкурсу; заборонити укладати договори комерційної концесії та агентські договори з переможцем конкурсу до вирішення справи по суті та набранням рішенням законної сили.

Ухвалою Волинського окружного адміністративного суду від 27.11.2019 клопотання про забезпечення позову задоволено.

Задовольняючи заяву позивача про забезпечення позову, суд першої інстанції виходив з того, що відповідачем порушено процедуру проведення конкурсу, порядок проведення якого передбачений Законом України «Про концесію». Наведеними заявником обґрунтуваннями заяви про забезпечення позову доведено, що невжиття заявлених заходів забезпечення позову може істотно ускладнити ефективний захист та поновлення прав та інтересів позивача, за захистом яких він звернувся, а забезпечення позову на час судового розгляду справи відновить право позивача на здійснення господарської діяльності та дасть можливість позивачу до остаточного вирішення даного спору реалізовувати своє право згідно Договору комерційної концесії.

Колегія суддів не погодилась з такими висновком суду першої інстанції з огляду на наступне.

Судом встановлено, що ТзОВ «ВОГ КАФЕ» звернулося з позовом до Акціонерного товариства «Українська залізниця» в особі філії «Українська залізнична швидкісна компанія» АТ «Українська залізниця» про визнання неправомірним рішення конкурсної комісії Акціонерного товариства «Українська залізниця» в особі філії «Українська залізнична швидкісна компанія» Акціонерного товариства «Укрзалізниця», оформленого протоколом засідання від 25.10.2019 №1 «Про затвердження конкурсної документації з проведення конкурсу на право використання комерційного досвіду та ділової репутації з метою забезпечення потреб пасажирів та організацій (надання послуг) на території рухомого складу філії «Українська залізнична швидкісна компанія» AT «Укрзалізниця» та на території ТПС Дарниця за повним циклом за договором комерційної концесії та агентськими договорами, оголошеного філією «Українська залізнична швидкісна компанія» АТ «Укрзалізниця» 31.10.2019.

Колегія суддів, перевіривши зазначені в заяві про забезпечення позову доводи, вважала за необхідне зазначити, що суд першої інстанції дійшов помилкових висновків про обґрунтованість заяви про забезпечення позову та наявність підстав для її задоволення, оскільки забезпечення позову у визначений спосіб шляхом заборони АТ «Українська залізниця» в особі філії «Українська залізнична швидкісна компанія» АТ «Укрзалізниця» вчиняти дії, направлені на продовження процедури проведення конкурсу на право використання комерційного досвіду та ділової репутації з метою забезпечення потреб пасажирів та організацій (надання послуг) на території рухомого складу філій «Українська залізнична швидкісна компанія» AT «Укрзалізниця» та на території ТПС Дарниця за повним циклом за договором комерційної концесії та агентськими договорами, конкурсна документація якого затверджена конкурсною комісією протоколом №1 від 25.10.2019, а саме: заборонити розгляд та оцінку конкурсних пропозицій учасників конкурсу; заборонити визначати переможця конкурсу; заборонити укладати договори комерційної концесії та агентські договори з переможцем конкурсу до вирішення справи по суті та набрання рішенням законної сили, - є фактично вирішенням справи по суті, що не узгоджується з метою застосування правового інституту забезпечення позову.

Суд апеляційної інстанції зауважив, що у заяві про забезпечення позову не доведено та документально не підтверджено існування обставин, які б вказували на очевидну небезпеку заподіянню шкоди правам, свободам та інтересам позивача до ухвалення рішення в адміністративній справі, а також не наведено жодних доказів на підтвердження того, що невжиття заходів забезпечення позову якимось чином призведе до необхідності укласти значних зусиль для відновлення порушеного права.

При цьому, колегія суддів звернула увагу на те, що позовні вимоги і правова оцінка питань протиправності проведення конкурсу, порядку його проведення, порушення прав позивача щодо його пріоритету на подальше укладання з відповідачем договорів підлягають з’ясуванню під час розгляду справи по суті та встановлюватимуться судом на підставі з’ясування фактичних обставин справи та наявних у матеріалах справи доказів у їх сукупності.

З урахуванням вищенаведеного колегія суддів дійшла висновку, що судом першої інстанції надано неправильну правову оцінку підставам застосування заходів забезпечення адміністративного позову, заявленим у заяві про забезпечення позову, та відповідність їх вимогам частини 2 статті 150 КАС України.

**5. Аналіз судової практики у справах з приводу розглянутих заяв щодо забезпечення позову Восьмим апеляційний адміністративним судом.**

До прикладу, ухвалою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 03.01.2020 задоволено клопотання Приватного підприємства «Озерна алея» про скасування заходів забезпечення позову. Скасовано вжиті ухвалою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 10.12.2019 заходи забезпечення позову у справі №1.380.2019.000591 щодо заборони Приватному підприємству «Озерна Алея» виконувати будівельні роботи з будівництва спортивно-рекреаційного комплексу з житловими одиницями, підземним паркінгом та об'єктами громадського призначення. ([*https://reyestr.court.gov.ua/Review/86774023*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/86774023)).

09.12.2019 на адресу Восьмого апеляційного адміністративного суду надійшла заява Департаменту Державної архітектурно-будівельної інспекції у Львівській області про вжиття заходів забезпечення позову у справі, шляхом заборони ПП «Озерна Алея» та ПП «ВІР-ЗАХІДБУД» виконувати будівельні роботи з будівництва спортивно-рекреаційного комплексу з житловими одиницями, підземним паркінгом та об'єктами громадського призначення.

Ухвалою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 10.12.2019 заяву Департаменту Державної архітектурно-будівельної інспекції у Львівській області про вжиття заходів забезпечення позову задоволено частково. Заборонено ПП «Озерна Алея» виконувати будівельні роботи з будівництва спортивно-рекреаційного комплексу з житловими одиницями, підземним паркінгом та об'єктами громадського призначення. У задоволенні решти вимог заяви відмовлено.

26.12.2019 до Восьмого апеляційного адміністративного суду надійшло клопотання ПП «Озерна Алея» про скасування заходів забезпечення позову, вжитих ухвалою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 10.12.2019.

Зазначене клопотання позивачем обґрунтоване тим, що суд апеляційної інстанції при прийнятті ухвали з питань забезпечення позову від 10.12.2019 не надав належної правової оцінки наявності зв'язку між заявленою ПП «Озерна Алея» позовною вимогою про скасування рішення відповідача та вимогою відповідача про зупинення виконання будівельних робіт. На думку позивача очевидним є те, що вжиті апеляційним судом заходи забезпечення позову в частині зупинення виконання будівельних робіт на об'єкті будівництва не співвідносяться із заявленою позовною вимогою (є неспівмірними предмету позову).

Даючи правову оцінку фактичним обставинам щодо наявності підстав для вирішення клопотання про скасування заходів забезпечення позову, колегія суддів зазначала про наступне.

Як вбачалось з ухвали Восьмого апеляційного адміністративного суду від 10.12.2019, підставою для вжиття заходів забезпечення позову шляхом заборони ПП «Озерна Алея» виконувати будівельні роботи з будівництва спортивно-рекреаційного комплексу з житловими одиницями, підземним паркінгом та об'єктами громадського призначення був висновок суду про те, що невжиття таких заходів може істотно ускладнити чи унеможливити виконання рішення суду і вжиття заходів забезпечення адміністративного позову буде мати наслідком виключно збереження існуючого становища до розгляду справи по суті.

В обґрунтування клопотання про скасування заходів забезпечення позову ПП «Озерна Алея» посилається на те, що виконавчим комітетом Львівської міської ради прийнято рішення «Про затвердження містобудівних умов та обмежень для проектування об’єкта будівництва на будівництво спортивно-рекреаційного комплексу з житловими одиницями, підземним паркінгом та об'єктами громадського призначення».

У рамках судового провадження №1.380.2019.000591 Львівським окружним адміністративним судом постановлено ухвалу про забезпечення позову від 21.02.2019, якою зупинено дію рішення Департаменту Державної архітектурно-будівельної інспекції у Львівській області «Про скасування містобудівних умов та обмеження для проектування об'єкта будівництва на будівництво спортивно-рекреаційного комплексу з житловими одиницями, підземним паркінгом та об'єктами громадського призначення які затверджені рішенням виконавчого комітету Львівської міської ради від 06.07.2018 № 721.

Ухвала про забезпечення позову не скасована в апеляційному порядку, набрала законної сили.

Крім того, відповідачем – Департаментом Державної архітектурно-будівельної інспекції у Львівській області в заяві про забезпечення позову не наведено конкретних та достатніх обґрунтувань щодо ймовірного порушення його, та інших осіб, встановлених законом прав та інтересів.

Департаментом Державної архітектурно-будівельної інспекції у Львівській області за результатами проведеної перевірки винесений припис «Про зупинення підготовчих та будівельних робіт», згідно якого ПП «Озерна Алея» зобов’язується негайно зупинити подальше виконання будівельних робіт на об’єкті.

У судовому засіданні представники ПП «Озерна Алея» пояснили, що на підставі отриманого від Департаменту Державної архітектурно-будівельної інспекції у Львівській області припису «Про зупинення підготовчих та будівельних робіт» призупинено виконання будь-яких будівельних робіт на об’єкті будівництва. Припис контролюючого органу оскаржується в судовому порядку, так як вказані дії відповідача завдають збитків позивачу як репутаційних, так і майнових.

На думку колегії суддів суду апеляційної інстанції, надаючи оцінку обґрунтованості доводів заявника щодо необхідності скасування вжитих заходів забезпечення позову з урахуванням: розумності, обґрунтованості й адекватності вимог заявника щодо скасування забезпечення позову; забезпечення збалансованості інтересів сторін та у зв’язку з тим, що відпали підстави, з якими закон пов'язує можливість застосування таких заходів, клопотання ПП «Озерна Алея» про скасування заходів забезпечення позову, як вмотивоване, є підставою, згідно ст.157 КАС України, для скасування таких заходів.

Ще одним прикладом є ухвала Восьмого апеляційного адміністративного суду від 09.04.2020, де заяву ОСОБА 1 про забезпечення адміністративного позову у справі № 1.380.2019.003994 задоволено частково, заборонено Дрогобицькій міській раді вчиняти будь - які дії щодо земельної ділянки на АДРЕСА 1, кадастровий номер № до набрання законної сили рішенням суду у даній справі. ([*https://reyestr.court.gov.ua/Review/88671361*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/88671361)).

ОСОБА 1 подала заяву про забезпечення адміністративного позову шляхом:

- заборони Дрогобицькій міській раді та будь - яким іншим особам вчиняти будь - які дії, що стосуються предмета спору, а саме, замельної ділянки на АДРЕСА 1, до набрання законної сили рішенням суду у даній справі.

Заява обґрунтована тим, що оскаржуване рішення Дрогобицької міської ради прийнято з очевидними ознаками протиправності, оскільки Дрогобицька міська рада відповідно до ч.9 ст.118 Земельного кодексу України зобов'язана затвердити погоджений у законному порядку проект землеустрою, а сам процес надання відмов із формальних підстав може бути досить тривалим.

В разі невжиття заходів забезпечення позову, цільове призначення земельної ділянки зміниться, відповідачем може бути здійснено будівництво невідомого призначення на спірній земельній ділянці, а відповідно буде витрачено бюджетні кошти громади міста. Це, у свою чергу, потягне за собою негативні наслідки для відновлення земельної ділянки у попередній стан у разі ухвалення позитивного рішення по справі.

Предметом позову у даній справі є визнання протиправним та скасування рішення 54 сесії сьомого скликання Дрогобицької міської ради Львівської області від 15.08.2019 № 1886 «Про відмову у затвердженні матеріалів проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки та передачі у власність земельної ділянки на вул. Бориславській», яким відмовлено позивачу у затвердженні матеріалів з виготовлення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки площею 840 кв.м на АДРЕСА 1, кадастровий номер: №, для будівництва та обслуговування житлового будинку, господарських будівель та споруд.

У своєму клопотанні представник позивача просила забезпечити адміністративний позов шляхом заборони Дрогобицькій міській раді та будь - яким іншим особам вчиняти будь - які дії, що стосуються предмета спору, а саме, земельної ділянки на АДРЕСА 1, кадастровий номер № до набрання законної сили рішенням суду у даній справі.

Апеляційний суд прийшов до висновку про наявність передумов для вжиття заходів забезпечення позову, оскільки аналіз обставин справи свідчить про фактичну наявність спору між учасниками процесу та реальність загрози заподіяння шкоди правам, свободам та інтересам позивача до ухвалення рішення в адміністративній справі, а також те, що для можливого відновлення прав, свобод та інтересів позивача без вжиття заходів забезпечення адміністративного позову шляхом заборони вчиняти дії стосовно предмета позову, останньому необхідно буде докласти значних зусиль та витрат, що відповідає меті застосування правового інституту забезпечення позову.

Крім того, заборона вчиняти дії щодо предмету позову носить тимчасовий характер та спрямована на забезпечення виконання рішення суду у разі задоволення адміністративного позову та недопущення настання його негативних наслідків для позивача.

Також, як приклад можна навести ухвалу Восьмого апеляційного адміністративного суду від 22.07.2020, де заяву ОСОБА\_1 про забезпечення адміністративного позову у справі № 300/1087/20 задоволено, зупинено стягнення коштів з ОСОБА\_1 на підставі постанови приватного виконавця виконавчого округу міста Києва Дорошкевич Віри Леонідівни про звернення стягнення на заробітну плату, пенсію, стипендію та інші доходи боржника у виконавчому провадженні. ([*https://reyestr.court.gov.ua/Review/90519191*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/90519191)).

21.07.2020 Восьмим апеляційним адміністративним судом зареєстровано заяву ОСОБА\_1 про забезпечення адміністративного позову шляхом:

- зупинення стягнення на підставі постанови приватного виконавця виконавчого округу міста Києва Дорошкевич Віри Леонідівни про звернення стягнення на заробітну плату, пенсію, стипендію та інші доходи боржника у виконавчому провадженні.

Предметом позову у даній справі є визнання протиправними та скасування постанови приватного виконавця виконавчого округу м. Києва Дорошкевич Віри Леонідівни про відкриття виконавчого провадження та визнання протиправною та скасування постанови приватного виконавця виконавчого округу м. Києва Дорошкевич Віри Леонідівни про звернення стягнення на заробітну плату, пенсію, стипендію та інші доходи боржника у виконавчому провадженні.

У своєму клопотанні позивач просив забезпечити адміністративний позов шляхом зупинення стягнення на підставі постанови приватного виконавця виконавчого округу міста Києва Дорошкевич Віри Леонідівни про звернення стягнення на заробітну плату, пенсію, стипендію та інші доходи боржника у виконавчому провадженні.

Апеляційний суд прийшов до висновку про наявність передумов для вжиття заходів забезпечення позову, оскільки аналіз обставин справи свідчить про фактичну наявність спору між учасниками процесу та реальність загрози заподіяння шкоди правам, свободам та інтересам позивача до ухвалення рішення в адміністративній справі, а також те, що для можливого відновлення прав, свобод та інтересів позивача без вжиття заходів забезпечення адміністративного позову шляхом заборони вчиняти дії стосовно предмета позову, останньому необхідно буде докласти значних зусиль та витрат, що відповідає меті застосування правового інституту забезпечення позову.

Крім того, заборона вчиняти дії щодо предмету позову носить тимчасовий характер та спрямована на забезпечення виконання рішення суду у разі задоволення адміністративного позову та недопущення настання його негативних наслідків для позивача.

Ще одним прикладом є ухвала Восьмого апеляційного адміністративного суду від 02.12.2020, клопотання ОСОБА\_1 про скасування заходів забезпечення позову по справі №380/7414/20 залишено без задоволення. ([*https://reyestr.court.gov.ua/Review/93335864*](https://reyestr.court.gov.ua/Review/93335864)).

ОСББ ,,Золота підкова» подало заяву про забезпечення позову від 14.09.2020.

Ухвалою від 16.09.2020 Львівський окружний адміністративний суд відмовив у вжитті заходів забезпечення адміністративного позову.

17.11.2020 Восьмий апеляційний адміністративний суд ухвалив постанову, якою апеляційну скаргу Об’єднання співвласників багатоквартирного будинку ,,Золота підкова» задовольнив частково.

Скасував ухвалу Львівського окружного адміністративного суду від 16.09.2020 про відмову в забезпеченні позову в справі №380/7414/19 та ухвалив постанову, якою заяву Об’єднання співвласників багатоквартирного будинку ,,Золота підкова» про забезпечення позову задовольнив частково.

Зупинив дію дозволу на виконання будівельних робіт, наданого Інспекцією державного архітектурно-будівельного контролю у м. Львові, ОСОБА\_1 на ,,Реставрацію з переплануванням частини нежитлових приміщень на АДРЕСА\_1 під магазин промислових товарів з влаштуванням дверного прорізу на місці віконного отвору».

У задоволенні решти вимог заяви відмовив.

25.11.2020 до Восьмого апеляційного адміністративного суду від представника третьої особи ОСОБА\_1 - адвоката Маркової Віоли Олександрівни надійшло клопотання про скасування заходів забезпечення позову, застосованих постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 17.11.2020.

Колегія суддів зазначила, що вжиті постановою від 17.11.2020 заходи забезпечення позову є співмірними з позовними вимогами та адекватними, оскільки реконструкція об’єкта будівництва, правомірність дозволу на яку є предметом спору у даній справі, передбачає втручання в несучі конструкції багатоквартирного будинку, а саме - пониження фундаменту.

Такі будівельні роботи, на думку апеляційного суду, створюють реальну загрозу для мешканців будинку та можуть призвести до його руйнування, тобто можуть унеможливити відновлення прав та інтересів позивача та інших мешканців будинку.

Представник замовника будівництва не навів доказів того факту, що обставини, які стали підставою для вжиття заходів забезпечення позову на даний час відпали, а тому колегія суддів не вбачала підстав для задоволення клопотання.

Наведені адвокатом Марковою В.О. докази підлягають дослідженню судом під час розгляду справи по суті щодо скасування дозволу на будівельні роботи та не впливають на прийняття рішення щодо застосування заходів забезпечення позову.

Доводи клопотання щодо неможливості вжиття судом апеляційної інстанції заходів забезпечення позову під час перегляду ухвали суду першої інстанції щодо відмови у вжитті заходів забезпечення позову є абсурдними, оскільки в силу приписів п.2 ч.1 ст. 315 КАС України за наслідками розгляду апеляційної скарги на судове рішення суду першої інстанції суд апеляційної інстанції має право скасувати судове рішення повністю або частково і ухвалити нове судове рішення у відповідній частині або змінити судове рішення.

Таким чином, клопотання про скасування заходів забезпечення позову задоволенню не підлягало.

**Висновок**

Аналізуючи практику розгляду заяв про забезпечення позову слід відмітити, що якість аргументації заяви про забезпечення позову не завжди є запорукою вжиття таких заходів, оскільки такі підстави оцінюються судом індивідуально та в контексті критеріїв розумності, обґрунтованості і адекватності, забезпечення збалансованості інтересів учасників спірних правовідносин, запобігання порушенню у зв’язку з вжиттям таких заходів прав та охоронюваних інтересів учасників процесу та відповідності інституту забезпечення позову в адміністративному судочинстві.

Результати проведеного узагальнення вказують на те, що судді при вирішення питання про забезпечення позову в основному правильно застосовують норми законодавства, враховують Постанову Пленуму Вищого адміністративного суду України № 2 від 06.03.2008 «Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства під час розгляду адміністративних справ» в якій зазначено, що суд, при розгляді заяв про забезпечення позову має з урахуванням доказів, наданих позивачем на підтвердження своїх вимог, пересвідчитися, зокрема, в тому, що між сторонами дійсно виник спір та існує реальна загроза невиконання чи утруднення виконання можливого рішення суду про задоволення позову, з’ясувати обсяг позовних вимог, дані про особу відповідача, а також відповідність виду забезпечення позову, який просить застосувати особа, котра звернулася з такою заявою, позовним вимогам.

При вирішенні питання застосування заходів забезпечення позову судді Восьмого апеляційного адміністративного суду також враховують, що такі заходи повинні не тільки відповідати предмету позову, але й жодним чином не зумовлювати фактичного вирішення спору по суті, лише забезпечувати збереження існуючого становища до розгляду справи по суті.

Проведений аналіз судових рішень вказує й на те, що судді Восьмого апеляційного адміністративного суду при вирішенні досліджуваного питання беруть до уваги інтереси не тільки позивача, а й інших осіб, права яких можуть бути порушені у зв’язку із застосуванням відповідних заходів забезпечення позову.

Окрім того, судді Восьмого апеляційного адміністративного суду при вирішенні питання обґрунтованості та доцільності застосування засобів забезпечення позову враховують важливість забезпечення саме ефективного захисту та поновлення порушених чи оспорюваних прав або інтересів позивача, за захистом яких на час розгляду справи в суді звернувся позивач.

Як показало узагальнення, однією з причин скасування Восьмим апеляційним адміністративним судом судових рішень судів першої інстанції є наявність істотних помилок у застосуванні норм процесуального права при розгляді судами першої інстанції заяв про забезпечення позову.

Точне і неухильне додержання судами України норм чинного законодавства при розгляді заяв про забезпечення позову є необхідною умовою здійснення завдань судочинства, які полягають у справедливому, неупередженому та своєчасному розгляді й вирішенні справ із метою захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, інтересів держави.

Разом з тим, практика суддів Восьмого апеляційного адміністративного суду не є єдиною та усталеною щодо оцінки збалансованості інтересів учасників процесу, та, як наслідок, достатності правових підстав для задоволення заяв про забезпечення позову, що особливо чітко простежується в проаналізованих справах щодо адміністрування податків, зборів, платежів, а також контролю за дотриманням вимог податкового законодавства.

У цій категорії справ судді не лише враховують мотиви, з яких можна дійти висновку про існування очевидної небезпеки заподіяння шкоди правам, свободам та інтересам позивача до ухвалення рішення в адміністративній справі, але й важливість запобігання невиправданому судовому втручанню у діяльність суб’єкта владних повноважень, а тому приходять до протилежних висновків щодо доцільності застосування заходів забезпечення позову, що має наслідком відсутність єдності та стабільності судової практики з цього питання.

Оскільки підстави забезпечення позову, визначенні [статтею 150 КАС України](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/an_1138/ed_2020_10_18/pravo1/T05_2747.html?pravo=1#1138), є оціночними, тому можливе застосування заходів забезпечення позову всупереч цілям цієї статті при формальному дотриманні її вимог. В свою чергу, необґрунтоване вжиття таких заходів може привести до правових ускладнень, значно більших, ніж ті, яким вдалося б запобігти.

Саме тому, важливим є й більш детальний аналіз судових рішень з досліджуваного питання. Вважалось би за доцільне, у питаннях, які викликають складність у застосуванні певних норм права, а також у тих питаннях, де судова практика не є однаковою, більш детально аналізувати та обговорювати судові рішення, зокрема, суду касаційної інстанції з аналогічних питань, звертатися за наданням методичної допомоги до суду касаційної інстанції з метою врегулювання спірних питань та створення єдиної судової практики.

**Відділ судової статистики та узагальнення**

**судової практики Восьмого**

**апеляційного адміністративного суду**