

ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПИТАНЬ ЗМІНИ ПОЗОВУ ТА ПЕРСОНАЛЬНОГО СКЛАДУ СТОРІН У АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВАХ

Ірина ЖЕЛТОБРІУХ,

кандидат юридичних наук, суддя Верховного Суду України

Виходячи з того, що використання інструментарію адміністративного судочинства якомога більш ефективно забезпечується вітчизняним законодавством про адміністративне судочинство, головним чином, у його положеннях, що стосуються зміни предмету або підстав позову, збільшення або зменшення розміру позовних вимог, заміну неналежної сторони та процесуального правонаступництва, очевидно є необхідність формулювати їх так, щоб у сторін у справі та їх представників складалось повне та якомога більш точне розуміння їх змісту, або покладати для цього обов'язок на найвищий суд у системі вітчизняного судоустрою видавати їх роз'яснення. Зважаючи на це, слід визначити відповідність цим вимогам вітчизняного законодавства про адміністративне судочинство та практики його тлумачення та застосування.

Взявши до уваги вищевикладене, видається очевидним те, що має місце нагальна необхідність для підвищення рівня зрозумілості та передбачуваності законодавства про адміністративне судочинство та для оптимізації навантаження на адміністративні суди шляхом мінімізації добросовісних помилок сторін у справі та їх представників у тлумаченні правил зміни предмету або підстав позову, збільшення або зменшення розміру позовних вимог, заміни неналежної сторони та правонаступництва підготувати узагальнення та роз'яснення практики застосування адміністративними судами положень законодавства про адміністративне судочинство з цих питань або, якщо це є можливим та доцільним з урахуванням вимог законодавчої техніки, доповнити КАС України відповідними уточненнями. Насамперед, має йти мова про: 1) зміст термінів предмет позову та підстава позову, ознаки спроби одночасно змінити предмет та підставу позову; 2) шляхи збільшення/зменшення розміру позовних вимог (охоплення вимог майнового характеру або можливість корегування немайнових вимог); 3) умови та способи юридичного оформлення доповнення первісного позову новими позовними вимогами, пов'язаними між собою підставою виникнення або поданими доказами, або такими, що є похідні позовними вимогами відносно первісних; 4) правонаступництво суб'єктів владних повноважень із залученням на місце ліквідованого суб'єкта владних повноважень того, до компетенції якого передані або належать повноваження щодо вирішення питання про відновлення порушених прав, свобод чи законних інтересів позивача.

Ключові слова: адміністративне судочинство; заміна неналежної сторони; збільшення або зменшення розміру позовних вимог; зміна предмету та підстав позову; процесуальне правонаступництво.

IMPROVING LEGAL FRAMEWORK FOR ALTERING THE CLAIM AND COMPOSITION OF PARTIES TO THE CASE IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS

Iryna ZHELTOBRIUKH,

Candidate of Law Sciences, Judge of the Supreme Court of Ukraine

Given that the use of administrative proceedings with utmost efficiency is ensured predominantly in administrative proceedings legislation's provisions relating to changing the subject matter or justification of the claim, increasing or decreasing the amount of demands of the claim, replacing an unsuitable party and legal succession, it is obvious that it is necessary to formulate the legal basis for in the manner which makes it possible for the parties and their representatives to have a complete and as accurate as possible understanding of ways to use these procedural mechanisms. It is desirable as well that the highest domestic court produces exemplars of their interpretation.

Bearing in mind the foregoing, it seems obvious that there is an urgent need to produce case-law guides and research reports revealing proper ways to apply rules for changing the subject matter or justification of the claim, increasing or decreasing the amount of demands of the claim, replacing an unsuitable party and legal succession with a view to increase the clarity and foreseeability of administrative proceedings legislation and to reduce the burden on administrative courts by minimizing the errors of the parties to the case and their representatives in interpreting these rules. Alternatively, it could be equally worthwhile to amend the administrative proceedings legislation with relevant clarifications. These amendments should be centred on: 1) the specific meaning of the terms the subject matter of the claim and the grounds for the claim; identifiers of an attempt to alter the subject matter and the grounds for the claim at the same time; 2) ways to increase / decrease the amount of demands of the claim (supposing the claims is of a material nature or the possibility of adjusting non-material claims) 3) conditions and methods of supplement of an initial claim with new claims related to each other by

origin or evidence, or which are derivative claims to the initial one; 4) succession of public authorities through replacing the liquidated one with the one that is a recipient of purview or already has power to remedy violated rights or legitimate interests of the plaintiff.

Keywords: *administrative proceedings; replacement of the unsuitable party in court proceedings; increasing or decreasing the amount of demands of the claim; change in the subject matter or justification of the claim; legal succession.*

PERSPECTIVE PENTRU ÎMBUNĂȚIREA REGLEMENTĂRII LEGALE A PROBLEMELOR PRIVIND SCHIMBAREA CREAȚEI ȘI COMPONENTA PERSONALĂ A PĂRȚILOR ÎN CAUZE ADMINISTRATIVE

Având în vedere că utilizarea instrumentelor de justiție administrativă este asigurată cât mai eficient de legislația națională de drept administrativ, în principal în dispozițiile sale privind schimbarea subiectului sau motivelor cererii, creșterea sau micșorarea dimensiunii creanțelor, înlocuirea părții improprie și succesiunea legală, necesitatea de a le formula astfel încât părțile în cauză și reprezentanții acestora să înțeleagă pe deplin și cu exactitate conținutul acestora sau să impună această obligație de cea mai înaltă instanță din sistemul național judiciar să le dea o explicație. Având în vedere acest lucru, este necesar să se determine respectarea acestor cerințe ale legislației naționale privind justiția administrativă și practicile interpretării și aplicării acesteia.

Având în vedere cele de mai sus, pare clar că este necesară urgentă creșterea nivelului de claritate și previzibilitate a legislației în materie de justiție administrativă și de a optima povara asupra instanțelor administrative prin minimizarea erorilor conștiințioase ale părților din cauză și ale reprezentanților acestora în interpretarea regulilor privind schimbarea subiectului, creșterea sau scăderea dimensiunii creanței, înlocuirea unei părți improprie și succesiunea pentru a pregăti generalizarea și explicarea practicii aplicate instanțelor administrative privind prevederile legislației referitoare la justiția administrativă pe aceste probleme sau, dacă este posibil și adecvat, ținând cont de cerințele tehnicii legislative, completează CAS-ul Ucrainei cu clarificările pertinente. În primul rând, ar trebui să fie vorba despre: 1) conținutul termenilor obiectului revendicării și baza revendicării, semne ale unei încercări de a schimba simultan obiectul și temeiul revendicării; 2) modalități de a crește / micșora dimensiunea creanțelor (acoperirea creanțelor asupra proprietății sau capacitatea de a ajusta creanțele care nu sunt proprietate); 3) condițiile și metodele de depunere legală a completării cererii inițiale cu creanțe noi, legate de baza de origine sau de dovezi prezentate, sau cele care sunt creanțe derivate împotriva celor inițiale; 4) succesiunea subiecților de putere cu implicarea în locul subiectului de putere lichidat al autorității căreia îi este transferată competența sau aparține autoritatea de a soluționa problema restabilirii drepturilor, libertăților sau intereselor legitime încălcate de reclamant.

Cuvinte-cheie: *justiție administrativă; înlocuirea laturii necorespunzătoare; creșterea sau micșorarea creanței; schimbarea obiectului și a motivelor de revendicare; succesiunea legală.*

Постановка проблеми та завдання дослідження. Зміни у матеріально-правових відносинах, з яких впливає публічно-правовий спір, що належить до юрисдикції адміністративних судів та переданий на їх розгляд, мають одержати належне адміністративно-процесуальне відображення, так само як й певна свобода дій сторін у адміністративних справах, пов'язана із визначенням таких шляхів ведення справи, що дозволять найліпшим чином, на їх погляд, використати інструментарій адміністративного судочинства. Зазначене забезпечується вітчизняним законодавством про адміністративне судочинство, головним чином, у його положеннях, що стосуються зміни предмету або підстав позову, збільшення або зменшення розміру позовних вимог, пред'явлення зустрічного позову, заміни неналежної сторони та процесуального правонаступництва, які стали невід'ємними складовими адміністративно-процесуального статусу сторін у адміністративному судочинстві. Разом з тим, визначальне значення цих положень для підсумків адміністративного судочинства диктує необхідність формулювати їх так, щоб у сторін у справі та їх представників складалось повне та якомога

більш точне розуміння їх змісту, або покладати для цього обов'язок на найвищий суд у системі вітчизняного судоустрою видавати їх роз'яснення. Зважаючи на це, слід визначити відповідність цим вимогам вітчизняного законодавства про адміністративне судочинство та практики його тлумачення та застосування.

Аналіз публікацій та виклад основних положень дослідження. Першими вважаємо за доцільне опрацювати ті питання, від яких залежить змістовна частина адміністративного судочинства, дослідивши нормативно-правову основу зміни предмету або підстав позову та збільшення або зменшення розміру позовних вимог.

Звернувшись до законодавства про адміністративне судочинство, зазначимо, що позивач має право змінити предмет або підстави позову, збільшити або зменшити розмір позовних вимог шляхом подання письмової заяви до закінчення підготовчого засідання або не пізніше ніж за 5 днів до першого судового засідання, якщо справа розглядається в порядку спрощеного позовного провадження. При цьому, окремо застерігається, що у разі направлення справи на новий розгляд до суду першої інстанції зміна предмета, підстав позову

не допускаються, крім випадку, якщо це необхідно для захисту прав позивача у зв'язку із зміною фактичних обставин справи, що сталася після закінчення підготовчого засідання, або, якщо справа розглядалася за правилами спрощеного позовного провадження – початку першого судового засідання при первісному розгляді справи (ч. 1-3 ст. 47 КАС України) [1].

Важливо мати на увазі те, що значення термінів «предмет позову» та «підстава позову» у положеннях процесуального законодавства не розкриваються, але висвітлюється у судовій практиці та матеріалах наукових досліджень. Так, за змістом Постанови Верховного Суду України (далі – ВС України) від 23 квітня 2014 р. № 6-29цс14 предметом позову є матеріально-правова вимога позивача до відповідача [2]. Зміною предмета позову прийнято вважати зміну вимоги, з якою позивач звернувся до відповідача (Постанова Верховного Суду від 13 березня 2018 р. у справі № 916/1764/17) [3].

Вищенаведене розуміння користується значною підтримкою серед вчених-процесуалістів. Зокрема, С.І. Пуль здійснивши аналіз широкого різноманіття наукових поглядів на сутність цього явища, переконливо спростовує правильність точки зору, згідно з якою предмет позову визначається як заявлене суб'єктивне право або інтерес, що охороняється законом, чи спірне правовідношення, посилаючись на те, що суд розглядає питання про права і обов'язки сторін в тому обсязі, який заявлений позивачем, який необов'язково охоплює правовідносини, що склалися між сторонами до або після порушення суб'єктивного права або охоронюваного законом інтересу. За підсумками дослідження вчений доходить висновку, що предметом позову є матеріально-правова вимога до відповідача, заявлена позивачем до суду, щодо усунення допущеного відповідачем порушення суб'єктивного права позивача [4, с. 286].

На відміну від предмета позову, яким є звернена до відповідача матеріально-правова вимога позивача, підставами позову згідно із усталеною судовою практикою визнається посилання позивача на належне йому право, юридичні факти, що призвели до порушення його права, та правове обґрунтування необхідності його захисту, а зміною підстав позову є зміна обставин, на яких ґрунтується вимога позивача [2; 3]. Так само, на переконання В.М. Пищиди, підставами адміністративного позову є фактичні та юридичні обставини публічно-правового спору, які обґрунтують, підтверджують необхідність, доцільність та можливість подання до адміністративного суду

такого позову; це факти, які відповідно до матеріального права вказують на наявність (відсутність) між позивачем і відповідачем правовідносин та на обґрунтованість вимог позивача до відповідача, пов'язаних із цими відносинами [5, с. 191].

При цьому, посилання сторін у справі на норми права, що на їх погляд, підлягають застосуванню за всезагальним визнанням не є складовою підстави позову, що підкреслюється у Постанові ВС України від 9 листопада 2016 р. № 3-1071гс16, згідно з якою підставами позову слід вважати обставини, на яких ґрунтуються позовні вимоги, а не самі по собі посилання позивача на певну норму закону. З'ясувавши під час розгляду справи, що сторона або інший учасник судового процесу в обґрунтування своїх вимог або заперечень посилався не на ті норми, що фактично регулюють спірні правовідносини, суд самостійно здійснює правильну правову кваліфікацію останніх та застосовує у прийнятті рішення саме ті норми матеріального і процесуального права, предметом регулювання яких є відповідні правовідносини [6]. Іншими словами, вважається, що згідно з принципом *jura novit curia* («суд знає закони») неправильна юридична кваліфікація позивачем і відповідачами спірних правовідносин не звільняє суд від обов'язку застосувати для вирішення спору належні приписи юридичних норм (Постанова Верховного Суду від 12 червня 2019 р. у справі № 487/10128/14-ц) [7].

Таким чином, відповідно до правил адміністративного судочинства позивач має право у встановлений ними строк змінити звернену до відповідача матеріально-правову вимогу або обставини, що являють собою її фактичне та правове обґрунтування.

Водночас, за положеннями законодавства не допускається одночасна зміна матеріально-правових вимог та їх обґрунтування, оскільки це є рівнозначним поданню нового позову.

Зазначений висновок цілком узгоджується із формулюваннями, що містяться у ч. 1 ст. 47 КАС України, у якій йдеться про те, що позивач має право змінити предмет або підстави позову, тобто ці процесуальні дії визнаються альтернативними. Пояснюючи причини для зазначеного процесуального обмеження, Р. Лемик та Я. Гасяк зауважили, що в разі одночасної зміни предмета та підстав позову фактично виникає нова матеріально-правова вимога позивача, яка обґрунтовується іншими обставинами, а це за своєю суттю – уже новий позов [8, с. 13].

Разом з тим, не вважаються зміною підстав позову доповнення його новими обставинами при

збереженні в ньому первісних обставин та зміна посилання на норми матеріального чи процесуального права. Наприклад, якщо за обставинами справи оскаржується правомірність використання одного й той самий акту про порушення правил користування електричною енергією при нарахуванні, донарахуванні, перерахуванні відповідних сум та вимагається визнання недійсними рішень про накладення санкцій на підставі цього акту, яких після подання первісного позову стало більше, що відобразилось у заяві про зміну предмета позову, доповнення позову відомостями про нові рішення про накладення санкцій не вважаються зміною підстав позову (Постанова Верховного Суду від 13 березня 2018 р. у справі № 916/1764/17) [3]. Аналогічними є міркування В.М. Пициди, який стверджує про те, що не вважаються зміною підстав позову доповнення його новими обставинами за умови збереження в ньому первісних обставин, так само як й зміна посилання на норми матеріального чи процесуального права [5, с. 190].

Іншим, поруч зі зміною предмета та підстав позову, шляхом корегування первісного позову, є збільшення або зменшення розміру позовних вимог.

Розмірковуючи над сутністю збільшення або зменшення розміру позовних вимог, Р. Лемик та Я. Гасяк зазначили, що під збільшенням або зменшенням розміру позовних вимог варто розуміти зміну кількісних показників, у яких виражається позовна вимога (це може бути, зокрема, збільшення чи зменшення ціни позову, збільшення або зменшення кількості товару тощо). Наводячи інший приклад з практики цивільного судочинства, вчені звернули увагу а те, що в справі про стягнення коштів за договором позики позивач подає відповідну заяву, збільшуючи/зменшуючи розмір нарахованих штрафних санкцій, це вважатиметься не зміною предмета позову, а лише збільшенням/зменшенням позовних вимог [8, с. 14]. Належить взяти до уваги також те, що зазначене визначення відповідає баченню, якого дотримуються адміністративні суди. Зокрема, в Ухвалі Окружного адміністративного суду міста Києва від 20 березня 2019 р. у справі № 640/2911/19 вказано на те, що під збільшенням або зменшенням розміру позовних вимог слід розуміти відповідно збільшення або зменшення кількісних показників за тією ж самою вимогою, яку було заявлено в позовній заяві [9].

Значний інтерес представляє також думка Р. Лемик та Я. Гасяка щодо того, що збільшення/зменшення розміру позовних вимог може стосуватися лише вимог майнового характеру. Якщо ж позивач

збільшує розмір немайнових вимог (зокрема, просить визнати недійсним ще один акт, щодо якого не було заявлено такої вимоги первинно), це має розцінюватись як одночасна зміна предмета й підстав позову (адже додається ще одна вимога, яка обґрунтовується новими обставинами) [8, с. 14]. Так само, згідно з правовою позицією, висловленою у Інформаційному листі Вищого господарського суду України від 2 червня 2006 року № 01-8/1228, збільшення розміру позовних вимог не може бути пов'язано з пред'явленням додаткових позовних вимог, про які не йшлося в позовній заяві, однак якщо додаткові позовні вимоги зв'язані з раніше заявленими позовними вимогами підставою виникнення або поданими доказами (наприклад, коли позов подано на суму основного боргу і позивач до прийняття рішення просить додатково стягнути пеню за прострочку платежу), первісні і додаткові позовні вимоги можуть бути об'єднані у одній позовній заяві [10].

Виходячи з вищевикладеного, законодавство та судова практика формують достатньо повне та точне уявлення про сутність та порядок зміни предмету або підстав позову, а також про збільшення або зменшення розміру позовних вимог. Водночас, неспростовною є необхідність визначення умов та способів юридичного оформлення доповнення первісного позову новими позовними вимогами.

Наступною складовою адміністративно-процесуального статусу сторін, яка реалізується під час перебігу адміністративного судочинства через зміни складу учасників відповідних адміністративно-правових відносин, є права сторін, що пов'язані із заміною неналежної сторони, та повноваження суду, спрямовані на набуття та втрату сторонами у справі їх статусів внаслідок їх заміни як неналежних сторін.

Ознайомившись із нормативно-правовою основою зазначених процесуальних дій, зазначимо, що заміна первинного позивача належним позивачем здійснюється судом до початку судового розгляду справи по суті за згодою позивача та особи, якій належить право вимоги. Якщо позивач не згоден на його заміну іншою особою, то ця особа може вступити у справу як третя особа, яка заявляє самостійні вимоги щодо предмета спору, про що суд повідомляє третю особу (ч. 1-2, 7 ст. 48 КАС України) [1].

Заміна відповідача здійснюється також адміністративним судом за згодою позивача до ухвалення рішення судом першої інстанції, а якщо позивач не згоден на заміну відповідача іншою особою, суд може залучити цю особу як друго-

го відповідача (ч. 3-4, 7 ст. 48 КАС України) [1]. Аналіз практики застосування цього положення дозволяє констатувати те, що з урахуванням принципу офіційного з'ясування обставин у справі суд зобов'язаний запропонувати позивачу здійснити заміну відповідача чи замінити його за власною ініціативою (Постанова ВС від 13 лютого 2018 року у справі № 826/1460/16) [11]. Це пояснюється у наукових працях, серед іншого, тим, що заміна неналежної сторони, передусім – відповідача, є поширеним явищем в адміністративному судочинстві, оскільки позивачеві важко правильно визначити той орган або посадову особу, які уповноважені забезпечити реалізацію його права у сфері публічного управління [12, с. 18].

Після заміни сторони, залучення другого відповідача розгляд адміністративної справи починається спочатку (ч. 6 ст. 48 КАС України) [1].

Також, законодавством встановлено декілька гарантій добросовісного користування правом сторін на визначення свого процесуального опонента. Зокрема, під час вирішення питання про залучення співвідповідача чи заміну належного відповідача суд враховує, зокрема, чи знав або чи міг знати позивач до подання позову у справі про підставу для залучення такого співвідповідача чи заміну неналежного відповідача (ч. 5 ст. 48 КАС України), за підсумками чого, зокрема, вирішується питання про наявність у діях сторони у справі ознак зловживання процесуальними правами, у тому числі шляхом завідомо безпідставного залучення особи як відповідача (співвідповідача) з метою зміни підсудності справи (п. 4 ч. 2 ст. 45 КАС України). Крім того, відповідач, який не є суб'єктом владних повноважень, замінений іншим відповідачем, має право заявити вимогу про компенсацію судових витрат, здійснених ним внаслідок необґрунтованих дій позивача (п. 4 ч. 8 ст. 45 КАС України) [1].

Набуття процесуального статусу сторони, крім заміни неналежного позивача чи відповідача, може бути наслідком процесуального правонаступництва.

Звернувшись до законодавства про адміністративне судочинство, з'ясуємо, що у разі вибуття або заміни сторони чи третьої особи у відносинах, щодо яких виник спір, суд допускає на будь-якій стадії судового процесу заміну відповідної сторони чи третьої особи її правонаступником, а усі дії, вчинені в адміністративному процесі до вступу правонаступника, обов'язкові для нього в такій самій мірі, у якій вони були б обов'язкові для особи, яку він замінив (ч. 1 ст. 52 КАС України) [1].

На час до встановлення правонаступника у ви-

падку смерті або оголошення в установленому законом порядку померлою фізичної особи, ліквідації суб'єкта владних повноважень, іншого органу, а також злиття, приєднання, поділу, перетворення юридичної особи, які були стороною у справі, якщо спірні правовідносини допускають правонаступництво, суд зупиняє провадження (п. 1 ч. 1 ст. 236 КАС України) [1].

Тоді як наведені приписи законодавства щодо процесуального правонаступництва є універсальними для усіх юрисдикційних форм судочинства, слід мати на увазі те, що у адміністративному судочинстві правонаступництво характеризується певними особливостями, пов'язаними із завданням адміністративного судочинства та правовим статусом суб'єктів владних повноважень.

Однією з цих особливостей судовою практикою та вченими-адміністративістами одноставно визнається визнання правовідносин, у яких виник публічно-правовий спір, як таких, що пов'язують приватних осіб не лише з відповідним суб'єктом владних повноважень, а й з державою, яка через суб'єкта владних повноважень або іншим чином неминуче несе відповідальність за наслідки рішень, дій та бездіяльності суб'єктів владних повноважень.

Зокрема, відповідно до п. 9 Постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ» якщо під час розгляду адміністративної справи буде встановлено, що орган державної влади, орган місцевого самоврядування, рішення, дії чи бездіяльність яких оскаржуються, припинили свою діяльність, то в такому випадку суду необхідно залучити до участі у справі їх правонаступників, а у випадку відсутності правонаступників суду необхідно залучити до участі у справі орган, до компетенції якого належить вирішення питання про усунення порушень прав, свобод чи інтересів позивача. У разі зменшення обсягу компетенції суб'єкта владних повноважень, не пов'язаного з припиненням його діяльності, до участі у справі як другий відповідач судом залучається інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого передані або належать функції чи повноваження щодо вирішення питання про відновлення порушених прав, свобод чи інтересів позивача. Виходячи з положень статей 55, 56 Конституції України, у будь-якому разі в названих вище випадках спірні правовідносини допускають правонаступництво, а тому суди повинні враховувати, що відмова у відкритті або закритті про-

вадження у такій справі з підстав ліквідації (припинення діяльності, позбавлення частини повноважень, звільнення з посади, скорочення посади) суб'єкта владних повноважень є неприпустимими [13].

У наукових працях вищевикладена специфіка правонаступництва суб'єктів владних повноважень пояснюється, насамперед, з посиланням на принципи єдності та безперервності державної влади, за якими функції держави не зникають разом із припиненням юридичної особи публічного права, а тому в будь-якому випадку повноваження таких суб'єктів, які фактично не виконують свої встановлені законом функції, переходять (публічне правонаступництво) органу, до компетенції якого належить вирішення таких питань. Незважаючи на зміни суб'єктів владних повноважень, уповноважених здійснювати функції держави, взаємовідносини між державою і людиною продовжують існувати [14, с. 62]. Подібних поглядів щодо цього питання дотримується В.М. Бевзенко, зазначаючи, що передання компетенції суб'єкта владних повноважень будь-яким способом, припинення його діяльності можуть зумовлювати ускладнення чи унеможливлення здійснення фізичними (юридичними) особами їх прав чи інтересів. Водночас, держава зобов'язана відповідати перед людиною й усіляко прагнути повноцінного забезпечення прав і свобод людини. У зв'язку з цим конституційним приписом не є принциповим, що одні державні органи як суб'єкти (представники цієї держави) припиняють своє існування, а інші – перебирають на себе виконання їх повноважень, мету і завдання, здійснення функцій. Змінюються суб'єкти, уповноважені здійснювати функції держави, але ці функції, держава та її обов'язок відповідати перед людиною, утверджувати її права й свободи – лишаються назавжди, допоки в їх існуванні не відпаде потреба. Тож попри численні зміни в суб'єктах, уповноважених здійснювати функції держави, правообов'язки між державою і людиною незмінно продовжують існувати. Саме ці правообов'язки й зобов'язують державу нести відповідальність перед людиною, перекладаючи її (відповідальність) з одного фіктивного суб'єкта, що припинив своє існування чи виконання певних функцій (компетенції), на інший, такий же фіктивний суб'єкт, який набув відповідні функції (компетенцію) [15, с. 25-26].

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок. Взявши до уваги вищевикладене, видається очевидним те, що має місце нагальна необхідність для підвищення рівня зрозумілості та передбачуваності законодавства про

адміністративне судочинство та для оптимізації навантаження на адміністративні суди шляхом мінімізації добросовісних помилок сторін у справі та їх представників у тлумаченні правил зміни предмету або підстав позову, збільшення або зменшення розміру позовних вимог, заміни неналежної сторони та правонаступництва підготувати узагальнення та роз'яснення практики застосування адміністративними судами положень законодавства про адміністративне судочинство з цих питань або, якщо це є можливим та доцільним з урахуванням вимог законодавчої техніки, доповнити КАС України відповідними уточненнями. Насамперед, має йти мова про: 1) зміст термінів предмет позову та підстава позову, ознаки спроби одночасно змінити предмет та підставу позову; 2) шляхи збільшення/зменшення розміру позовних вимог (охоплення вимог майнового характеру або можливість корегування немайнових вимог); 3) умови та способи юридичного оформлення доповнення первісного позову новими позовними вимогами, пов'язаними між собою підставою виникнення або поданими доказами, або такими, що є похідні позовними вимогами відносно первісних; 4) правонаступництво суб'єктів владних повноважень із залученням на місце ліквідованого суб'єкта владних повноважень того, до компетенції якого передані або належать повноваження щодо вирішення питання про відновлення порушених прав, свобод чи законних інтересів позивача.

Список використаних джерел

1. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від . Дата оновлення: 1 січня 2020 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#n9921>.
2. Постанова Верховного Суду України від 23 квітня 2014 року № 6-29цс14 у справі про визнання договору поруки припиненим. URL: [http://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/7864c99c46598282c2257b4c0037c014/cca95ce5233f460fc2257cc50035f7e1/\\$FILE/6-29%D1%86%D1%8114.doc](http://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/7864c99c46598282c2257b4c0037c014/cca95ce5233f460fc2257cc50035f7e1/$FILE/6-29%D1%86%D1%8114.doc).
3. Постанова Верховного Суду від 13 березня 2018 року у справі № 916/1764/17 за позовом Товариства з обмеженою відповідальністю «ОЛИМП-КРУГ» до Публічного акціонерного товариства «Енергопостачальна компанія «Одесаобленерго» про визнання недійсним рішення. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/72763680>.
4. Пуль С.І. Особливості зміни предмету позову у цивільному судочинстві. *Форум права*. 2014. № 4. С. 286-292
5. Пищида В.М. Предмет, підстави та зміст адміністративного позову щодо незаконного використання та розпорядження публічним майном. *Науковий вісник*

Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО. 2017. Випуск 42. С. 189-192.

6. Постанова Верховного Суду України від 9 листопада 2016 року № 3-1071гс16 у справі про стягнення коштів і повернення майна. URL: [http://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/7864c99c46598282c2257b4c0037c014/90e1045cd38ce450c225806c00569277/\\$FILE/3-1071%D0%B3%D1%8116.doc](http://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/7864c99c46598282c2257b4c0037c014/90e1045cd38ce450c225806c00569277/$FILE/3-1071%D0%B3%D1%8116.doc).

7. Постанова Верховного Суду від 12 червня 2019 року у справі № 487/10128/14-ц про визнання незаконними та скасування окремих пунктів рішення Миколаївської міської ради, визнання недійсним державного акта на право власності на земельну ділянку та повернення земельної ділянки. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/85541621>.

8. Лемик Р., Гасяк Я. Проблемні питання порядку та умов зміни предмета або підстав позову в цивільному судочинстві України. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 1. С. 11-17.

9. Ухвала Окружного адміністративного суду міста Києва від 20 березня 2019 року у справі № 640/2911/19 за позовом Товариства з обмеженою відповідальністю «Петрохолдинг-Інвест» до Департаменту з питань державного архітектурно-будівельного контролю міста Києва Київської міської державної адміністрації про визнання протиправними дій, скасування акту, протоколу, припису, постанови. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/80574816>.

10. Інформаційний лист Вищого господарського суду України від 2 червня 2006 року № 01-8/1228 «Про деякі питання практики застосування норм Господарського процесуального кодексу України, порушені у доповідних записках про роботу господарських судів у 2005 році». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1228600-06/conv>.

11. Постанова Верховного Суду від 13 лютого

2018 року у справі № 826/1460/16 за позовом Товариства з обмеженою відповідальністю «Айбренд» до Головного управління державної казначейської служби України в місті Києві, Департаменту контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, Державної фіскальної служби України про зобов'язання вчинити дії. URL: https://zib.com.ua/ua/132389-yak_minuyati_vidpovidacha_u_administrativnomu_procesi_royasni.html.

12. Топор І.В. Теоретико-правова характеристика процесуального статусу сторін в адміністративному судочинстві : автореф. дис ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2014 . 23 с.

13. Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 6 березня 2008 року № 2. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0002760-08>.

14. Дорохіна Ю.А. Умови та наслідки процесуального правонаступництва в адміністративному процесі. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія : Юридичні науки*. 2018. Т. 29 (68), № 2. С. 59-66.

15. Бевзенко В.М. Публічне правонаступництво: сутність, процедура та особливості. *Право і суспільство*. 2013. № 6. С. 140-149.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

ЖЕЛТОБРИУХ Ірина Леонтіївна,

кандидат юридичних наук, суддя Верховного

Суду України;

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Zheltobriukh Iryna Leontiivna – Candidate of Law

Sciences, Judge of the Supreme Court of Ukraine;