

УДК 342.9

Д. А. Козачуккандидат юридичних наук, доцент
Національний університет "Одеська юридична академія"**ОСОБЛИВОСТІ ІНСТИТУТУ ВІДНОВЛЕННЯ
ВТРАЧЕНОГО ПРОВАДЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ**

Статтю присвячено вивченню особливостей відновлення втраченого провадження в адміністративному судочинстві. Охарактеризовано такі риси відновлення втраченого провадження, як: предмет судового захисту; мета; відсутність спору про право в предметі судового розгляду; наявність логічної послідовності у проходженні стадій адміністративного судочинства; відсутність обмежень терміну звернення у справі про відновлення втраченого провадження; неможливість оскарження судового рішення, винесеного у справі про відновлення втраченого провадження.

Ключові слова: адміністративне судочинство, стадії адміністративного судочинства, втрачене провадження; адміністративна справа, неповне провадження.

I. Вступ

Удосконалення адміністративного процесуального законодавства йде не тільки шляхом уточнення окремих норм, а й передбачає запровадження нових для адміністративного судочинства інститутів, зокрема, відновлення втраченого провадження. Враховуючи те, що цей інститут є новим в адміністративному процесуальному законодавстві, який практично без змін запозичений з цивільного процесуального права, а також важливість покладених на нього функцій, дослідження процедури відновлення втраченого судового провадження є актуальним як для подальшого удосконалення адміністративного процесуального законодавства, так і для формування теоретичної бази адміністративного процесу.

II. Постановка завдання

Метою статті є вивчення сутності та особливостей відновлення втраченого провадження в адміністративному судочинстві. Для досягнення таких завдань: проаналізувати сучасну регламентацію відновлення втраченого провадження в адміністративному судочинстві; визначити характерні риси відновлення втраченого провадження в адміністративному судочинстві; з'ясувати місце втраченого провадження в структурі адміністративного судочинства; сформулювати напрями подальшого розвитку інституту втраченого провадження в адміністративному судочинстві.

III. Результати

Слід зауважити, що відновлення втраченого провадження є одним із найменш досліджених інститутів як в адміністративному, так і в цивільному процесі. Лише окремі питання щодо ініціювання розгляду справи щодо відновлення втраченого провадження,

порядку здійснення цієї процедури, а також повноважень суду висвітлені в працях Н. Дейнеги, В. Захарова, Ю. Кузьминої, О. Підлубна, О. Шимановича, О. Штефана. Водночас сьогодні невизначеною залишається природа відновлення втраченого провадження в адміністративному судочинстві, бачення щодо напрямів розвитку цього інституту все ще не сформовано. В статті ми спробуємо виокремити основні риси відновлення втраченого провадження в адміністративному судочинстві, що сприятиме теоретичному оформленню цього інституту.

Дослідники, які зверталися до проблематики відновлення втраченого провадження, визначають його як особливий різновид справ. Сприйняття норм, які регулюють відновлення втраченого провадження як цілісний інститут адміністративного процесу, вимагає уточнення його місця й ролі в процесі, систематизації основних рис, що виділяють його серед інших процесуальних інститутів.

Безпосереднім об'єктом судочинства з відновлення втраченого провадження в адміністративному процесі є конкретний перелік відсутніх повністю або частково матеріалів загубленої справи. Предметом відновлення втраченого провадження в адміністративному судочинстві є зміст окремих процесуальних документів або їх частин, які містилися у втраченому провадженні в адміністративному судочинстві у справі за винятком матеріалів і документів, що було втрачено до закінчення судового розгляду [2, с. 24]. Більш детально питання спрямованості діяльності суду визначає О. Підлубна, яка об'єктом відновлення вважає втрачене судові провадження, під яким слід розуміти відсутність (зникнення, втрати, знищення) окремих матеріалів або всієї конкретної справи по цивільному провадженню. Безпосереднім об'єктом є конкретний перелік від-

сутніх повністю або частково матеріалів втраченої цивільної справи, а її предметом – відновлення сенсу окремих процесуальних документів або їх частин, які містилися у втраченій цивільній справі [10, с. 47].

Незважаючи на те, що сьогодні діловодство в суді передбачає ряд вимог, які значно спрощують відновлення справи, зокрема, технічну фіксацію, електронну обробку процесуальних документів, внесення їх у єдину базу, ведення журналу судового засідання, правила формування матеріалів справи тощо, тим не менш, втрата матеріалів в адміністративному судочинстві можлива за різних обставин, а саме: знищення справи, викрадення справи, повінь, пожежа тощо.

Визначення лише змістовного навантаження відновлення втраченого провадження в адміністративному судочинстві не забезпечує визначення його правової природи. Слід наголосити, що аналогічний інститут цивільного процесуального права визначається двояко: з одного боку, відновлення втраченого провадження через його очевидну логічну послідовність як елемента трансформації справи, можна вважати стадією процесу, а з іншого боку, враховуючи специфіку завдань, об'єкта та процесуальної форми – окремим видом провадження. Отже, для того, щоб визначити сутність цього інституту, насамперед, необхідно виділити та охарактеризувати його ознаки.

Якщо відновлення втраченого провадження розглядати як стадію адміністративного процесу, можна виділити такі його ознаки: 1) факультативність, оскільки відкриття провадження у справі залежить виключно від волі заявника; 2) цільове призначення, що має візображення в обов'язковості позначення мети звернення до суду та її зв'язок із захистом прав та інтересів заявника; 3) безстроковість, яка випливає із того, що термін зберігання судового провадження не має значення для прийняття заяви про його відновлення, за винятком випадків, коли закінчився термін на пред'явлення виконавчого листа до виконання; 4) завершений характер, який виражається в тому, що відновити можна тільки закінчене провадження; 5) повнота й усебічність дослідження, що підтверджується повноваженнями суду винести ухвалу про припинення розгляду заяви про відновлення провадження у зв'язку з недостатністю зібраних матеріалів для точного відновлення втраченого судового провадження; 6) відповідність, адже відновлена справа повинна відповідати за змістом матеріалами втраченого судового провадження [13, с. 92].

Водночас, наведені ознаки характеризують лише окремі аспекти відновлення втраченого провадження й не дають змоги дослідити його як цілісну конструкцію.

Термін “відновлення втраченого провадження” також по-різному трактується представниками процесуальної науки. Так, А. Підлубна вважає доцільним розглядати термін “відновлення втраченого судового провадження” у кількох аспектах: 1) інститут процесуального права, норми якого регулюють порядок відтворення відсутньої частини або всіх матеріалів справи, провадження за яким припинено або закінчено ухваленням судового рішення; 2) сукупність процесуальних дій суду та осіб, що брали участь у справі, які можуть бути вчинені на різних стадіях процесу й у результаті вчинення яких повністю або частково відновлюється зміст матеріалів втраченої справи; 3) правовідносини, що виникають між судом і особами, які брали участь у справі, з приводу штучного відтворення змісту інформативних джерел, які містилися в частково або повністю втраченому судовому провадженні; 4) необов'язковий етап судочинства, в ході якого суд і особи, які брали участь у справі, мають можливість реалізувати закріплене в нормах процесуального законодавства право вимагати реконструкції втраченого судового провадження [10, с. 28].

Деталізує поняття “втрата провадження” професор В. В. Комаров, який визначає його як втрату заведеної судом справи, якій присвоєно власний порядковий номер, заведена статистична картка, що відображає хід процесу, всі процесуальні акти, що його супроводжували, включаючи прийняте рішення чи постанову суду [8, с. 466]. Аналогічне визначення є й у підручниках з цивільного процесу, яке виходить з безпосереднього змісту норм ЦПК України, а також логікограматичного аналізу. Так, під “втратою судового провадження” розуміється зникнення (втрата, знищення) матеріалів справи або всієї справи цивільного провадження [11, с. 842]. О. О. Штефан наголошує, що загубитися може як справа в цілому, так і окремі документи справи, як у самому суді, так і в процесі пересилання справи з суду однієї інстанції до суду іншої інстанції (наприклад, при апеляційному чи касаційному розгляді справи) [14, с. 293–294].

Ю. С. Червоний зазначає, що під втраченим судовим провадженням, яке підлягає відновленню в судовому порядку, слід розуміти втрату всіх документів справи або їх частини, що відображають процесуальну діяльність суду та інших суб'єктів процесу, з моменту відкриття провадження у справі й до його закінчення, шляхом прийняття рішення по суті справи або винесення ухвали про припинення провадження. Відновлення втраченого повністю або частково судового провадження у справі можливе, якщо воно було втрачено в результаті порушення правил обліку і зберігання справ, кримінальних

дій окремих посадових осіб та інших осіб (наприклад, знищення, крадіжка документів виробництва тощо) або з причин стихійного характеру (наприклад, землетрус, повені тощо) [9, с. 613].

Специфіка відновлення втраченого провадження проявляється в тому, що предметом судового захисту є охоронювані законом процесуальні інтереси осіб, що беруть участь у справі про відновлення втраченого судового провадження. Для всіх видів провадження в адміністративному процесі предметом захисту є порушені матеріальні суб'єктивні права, свободи чи інтереси. При відновленні втраченого провадження суд діє з метою захисту процесуальних прав, пов'язаних із втратою судового провадження.

З цієї ознаки випливає мета відновлення втраченого провадження, якою є відновлення і відтворення документів, які були втрачені з різних причин, оскільки будь-які зміни, уточнення в їх змісті не допускається, відновлення втраченого провадження не можна розглядати як подальшу трансформацію судової справи.

Деякі автори визначають метою досліджуваного провадження підтвердження факту винесення рішення або ухвали про припинення провадження у справі певного змісту [4, с. 385]. Однак О. В. Аргунов зазначає, що таке трактування необґрунтовано звучує предмет цього провадження, оскільки забезпечує не тільки відновлення підсумкового процесуального документа, а й надає можливість учасникам процесу відновити окремі проміжні процесуальні документи, підтвердити доведені в суді обставини, які можуть мати значення для інших процесів і процедур [3, с. 66]. Також прихильником більш широкого трактування мети відновлення втраченого провадження є О. В. Шиманович, який зазначає, що метою цього провадження є відтворення в документах судового провадження [13, с. 92].

Вагомим аргументом на користь визнання відновлення втраченого провадження самостійним різновидом проваджень в адміністративному судочинстві є відсутність спору про право у цій справі. Саме ця ознака свідчить про подібність правової природи досліджуваної категорії справ та справ непозовного (особливого, окремого) провадження. І для справ непозовного провадження, і для відновлення втраченого провадження, характерним є наявність у справі лише однієї сторони – заявника. Зазначені спільні риси зумовили в російській концепції відновлення втраченого провадження віднести до різновиду окремого провадження.

Досліджуючи особливості відновлення втраченого провадження як окремого провадження, слід також взяти до уваги позицію В. М. Захарова, який, аналізуючи окре-

ме провадження, вказує на можливість наявності спору про це виробництво (наприклад, спір про юридичний факт) [6, с. 25]. Д. М. Чечот з цього приводу зазначав, що окреме провадження не можна однозначно характеризувати як “безспірне” у зв'язку з тим, що встановлюваний у порядку окремого провадження факт не є очевидним, на розгляд суду можуть подаватися суперечливі докази, протилежні судження про існування факту тощо. У таких випадках суд повинен переконатися в існуванні або відсутності фактів, перевіривши й зіставивши докази, виявивши суперечності в судженнях зацікавлених осіб, тобто, фактично усунувши “спірність” пошукуваних фактів і обставин [12, с. 447–448].

На противагу визначенню відновлення втраченого провадження окремим видом проваджень слід підкреслити наявність логічної послідовності з проходженням стадій адміністративного судочинства. Ця ознака свідчить про зв'язок відновлення втраченого провадження з проходженням стадій адміністративного процесу. У кримінальному процесі відновлення втраченого справи розглядається як здійснювана в установленому законом порядку діяльність компетентної посадової особи, спрямована на відновлення документів, що відображають хід, зміст і результати розслідування конкретного злочину, які в своїй єдності становлять специфічне документальне утворення – кримінальну справу [7, с. 9].

На відміну від кримінального процесу, відновити втрачене провадження в адміністративному процесі можна не раніше, ніж після винесення рішення по справі в одній із судових інстанцій. У цьому випадку можна говорити про те, що відновлення втраченого провадження близьке за характером зі стадією провадження за нововиявленими обставинами, оскільки ця стадія також може мати місце після розгляду справи в кожній судовій інстанції і не має чіткої ієрархічної позиції відносно стадій, що відображає рух справи по судових інстанціях.

Також важливою ознакою відновлення втраченого провадження є відсутність обмежень строку звернення у справі про відновлення втраченого провадження, оскільки для всіх стадій адміністративного судочинства й для всіх видів проваджень в адміністративному процесі характерною є чітка вказівка на граничний строк звернення до суду або початку перебігу відповідної стадії. Ця ознака підкреслює унікальність досліджуваного провадження.

Узагальнюючи виділені ознаки, а також враховуючи той підхід, який був обраний нами у визначенні стадії й виробництва в суді, на наш погляд, відновлення втраченого провадження по своїй природі слід роз-

глядати як факультативну стадію адміністративного судочинства, не прив'язану до руху справи по судових інстанціях.

IV. Висновки

Враховуючи вищевикладене, можна визначити втрачене провадження в адміністративному судочинстві як втрачені за суб'єктивними або об'єктивними причинами процесуальні документи адміністративної справи, яка була завершена ухваленням рішення або винесенням ухвали про припинення провадження, які можуть бути відновлені в порядку, визначеному розділом 7 КАС України. Що стосується умов, за яких може бути відкрито провадження по відновленню втраченого судового провадження, то їх чітко закріплено КАС України. Так, дія відповідного розділу поширюється на адміністративні справи, за умови, що: 1) провадження у цих справах завершено винесенням відповідного рішення по суті або постановою ухвали про припинення провадження у справі; 2) матеріали справи втрачені повністю або частково [1].

Наявність цих двох умов є обов'язковим для прийняття судом рішення про розгляд справи по відновленню втраченого судового провадження. У випадку, якщо особа звернулася з приводу відновлення втраченого провадження у справі, яка не була розглянута повністю, суд залишає таку заяву без розгляду [5, с. 144]. Таким чином, судове провадження, втрачене до закінчення судового розгляду, в якому винесено постанову про зупинення провадження у справі або про залишення заяви без розгляду, відновленню не підлягає. У таких випадках судовий розгляд може бути відкрито заново на загальних підставах шляхом пред'явлення нового позову. Слід також наголосити, що в постанові про відкриття провадження у новій справі у зв'язку з втратою незакінченого провадження цю обставину має бути обов'язково вказано.

Підводячи підсумок, можна сказати, що інститут відновлення втраченого провадження, запроваджений відповідними змінами у КАС України від 2011 р., лише починає тривалий процес свого формування. Відправними засадами цього інституту є визнання відновлення втраченого провадження по своїй природі як факультативної стадії адміністративного судочинства, не прив'язаної до руху справи по судових інстанціях.

Список використаної літератури

1. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, № 37. – Ст. 446.
2. Адміністративне судочинство : навч. посіб. / О. П. Рябченко, С. Ф. Денисюк, О. В. Джафарова та ін. ; під ред. проф. О. П. Рябченко. – Харків : ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2010. – С. 24.
3. Аргунов А. В. Особое производство в гражданском процессуальном праве России и Франции / А. В. Аргунов. – Москва : Проспект, 2015. – С. 66.
4. Гражданское процессуальное право : учебник / под ред. М. А. Вкут. – Москва, 2012. – С. 385.
5. Дейнега Н. Порядок відновлення втраченого судового провадження в адміністративній справі / Н. Дейнега // Юрист і Закон. – 2012. – № 5. – С. 144.
6. Захаров В. Н. Отсутствие спора о праве гражданском как признак, характеризующий особое производство / В. Н. Захаров // Российский судья. – 2007. – № 3. – С. 25.
7. Кузьміна Ю. В. Правові та наукові основи відновлення (реконструкції) втрачених кримінальних справ : автореферат дис. ... кан. юрид. наук : 12.00.09 / Ю. В. Кузьміна. – Харків, 2002. – С. 9.
8. Курс цивільного процесу : підручник / за ред. проф. В. В. Комарова. – Харків : Право, 2011. – С. 466.
9. Науково-практичний коментар Цивільного процесуального кодексу України / за ред. Ю. С. Червоного; перекл. з рос. переробл. і доповн. – Київ : Юрінком Інтер, 2008. – С. 613.
10. Підлубна О. Відновлення втраченого судового провадження / О. Підлубна // Підприємництво, господарство і право. – 2010. – № 4.
11. Цивільний процес України: проблеми і перспективи : наук.-практ. посіб. / кол. авторів: С. Я. Фурса, С. В. Щербак, О. І. Євтушенко. – Київ : КНТ, 2006. – С. 842.
12. Чечот Д. М. Избранные труды по гражданскому процессу / Д. М. Чечот. – Санкт-Петербург, 2005. – С. 447–448.
13. Шиманович О. М. Відновлення втраченого судового провадження у цивільному процесі / О. М. Шиманович // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия "Юридические науки". – 2011. – Т. 24 (63). – № 1. – С. 92.
14. Штефан О. О. Цивільне процесуальне право України : підручник для вузів / О. О. Штефан. – Київ : Юрінком Інтер, 2009. – С. 293–294.

Стаття надійшла до редакції 05.11.2014.

Козачук Д. А. Особенности института возобновления утраченного производства в административном судопроизводстве

Статья посвящена изучению особенностей восстановления утраченного производства в административном судопроизводстве. Охарактеризованы такие черты восстановления

утраченного производства, как: предмет судебной защиты; цель; отсутствие спора о праве в предмете судебного разбирательства; наличие логической последовательности в прохождении стадий административного судопроизводства; отсутствие ограничений срока обращения по делу о восстановлении утраченного производства; невозможность обжалования судебного решения, вынесенного по делу о восстановлении утраченного производства.

Ключевые слова: административное судопроизводство, стадии административного судопроизводства, утраченное производство, административное дело, неисковое производство.

Kozachuk D. Features of Institute of Proceeding in the Lost Production are in the Administrative Rule-Making

The article is devoted to the study features the restoration of proceedings in administrative proceedings. The characteristic features such as the restoration of proceedings: the subject of judicial remedy; purpose; no dispute about the right to object to the trial; a logical sequence of stages with the passage of the administrative proceedings; no restrictions term treatment in the case of restoration of proceedings; inability to appeal judgment in the case of restoration of proceedings. Court proceeding, lost to completion of judicial trial in that, for example, a decision is taken away about the stop of realization in business or about abandonment of statement without consideration, not subject renewal. In such cases a judicial trial can be open again on general grounds by filing of new suit.

Institute of proceeding in the lost realization, entered by corresponding changes at CAS of Ukraine from 2011, the protracted process of forming begins only. Current principles of this institute are confessions of his renewal of the lost realization on the nature it follows to examine as optional the stage of the administrative rule-making, not tied to motion of business on judicial instances.

Key words: administrative proceedings, administrative proceedings stage, of proceedings, administrative case, acclaim proceedings.