

**ПРОЦЕСУАЛЬНІ ДІЇ ЩОДО РОЗМІРУ І СПЛАТИ СУДОВИХ ВИТРАТ
ЯК ГАРАНТІЯ ДОСТУПУ ДО ПРАВОСУДДЯ (НА ПРИКЛАДІ СТАТТІ 88
КОДЕКСУ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ)**

**JUDICIAL ACTIONS IN RELATION TO SIZE AND PAYMENT OF JUDICIAL
CHARGES AS GUARANTEE OF ACCESS TO JUSTICE (ON EXAMPLE OF THE
ARTICLE OF A 88 CODE OF ADMINISTRATIVE LEGAL PROCEEDING OF UKRAINE)**

Пашенко К.С.,

*кандидат юридичних наук,
суддя Окружного адміністративного суду м. Києва*

Стаття присвячена висвітленню сутності процесуальних дій і рішень щодо зменшення розміру судових витрат, звільнення від їх оплати, відстрочення та розстрочення судових витрат в адміністративному судочинстві. Проаналізовано проблемні питання діяльності адміністративних судів у цьому напрямку. Запропоновано авторське бачення шляхів їх вирішення.

Ключові слова: судові витрати, зменшення розміру, звільнення від оплати, відстрочення/розстрочення судових витрат, адміністративне судочинство, доступ до правосуддя.

Статья посвящена раскрытию сущности процессуальных действий и решений относительно уменьшения судебных расходов, освобождения от их уплаты, рассрочки и отсрочки судебных расходов в административном судопроизводстве. Проанализированы проблемные вопросы деятельности административных судов в этом направлении. Предложено авторское видение путей их решения.

Ключевые слова: судебные расходы, уменьшение судебных расходов, освобождение от уплаты, рассрочка/отсрочка судебных расходов, административное судопроизводство, доступ к правосудию.

The article is devoted illumination of essence of judicial actions and decisions in relation to diminishing of size of judicial charges, liberation, from their payment, postponement and arranging on the installment system of judicial charges, in the administrative legal proceeding. The problem questions of activity of administrative courts are analyzed in this direction. Author vision of ways of their decision is offered.

Key words: judicial charges, diminishing of size, liberation, from payment, postponement/arranging on the installment system of judicial charges, administrative legal proceeding, and access are to justice.

Постановка проблеми. Судові витрати в адміністративному судочинстві посідають вагоме місце серед гарантій забезпечення судового розгляду адміністративної справи, зважаючи на функції, які на них покладаються: компенсаційну, правозабезпечувальну, превентивну. Вони визнаються комплексним міжгалузевим інститутом, який являє собою сукупність правових норм, що регулюють відносини між адміністративним судом і особами, які беруть участь у справі, з приводу сплати судового збору і витрат, пов'язаних із розглядом справи, та характеризуються специфічними правами й обов'язками сторін таких правовідносин. Оскільки однією з умов забезпечення права особи на доступ до суду є її матеріальна спроможність, це питання не втрачає своєї актуальності.

Стан дослідження. До розв'язання проблем, пов'язаних із судовими витратами в різних галузях права, системно підходили такі вітчизняні і зарубіжні вчені: В.Б. Авер'янов, В.М. Бевзенко, Ю.П. Битяк, В.Т. Білоус, Ю.В. Білоусов, С.С. Богля, М.Х. Вафин, М. Вебер, В.О. Вишневецька, В.В. Волік, І.П. Голосніченко, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко, А.А. Павлишин, О.П. Рябенко, О.М. Шокуєва та ін. В адміністративному судочинстві комплексне монографічне дослідження судових витрат вперше представлено Л.Г. Глущенко [1], в якому запропоно-

вано авторське розуміння правової сутності судових витрат за класичною схемою визначення їх складу, функцій, порядку розподілу. Одночасно судові витрати в окремих складових адміністративного процесу проаналізовані Р.І. Шевейком [2]. У 2012 році захищено дисертацію, присвячену правовому регулюванню судових витрат адміністративному судочинстві [3]. Однак законодавчі новели у цьому напрямку спонукають до подальшої дискусії, теоретичного осмислення, узагальнення судової практики й аргументації на цій основі висновків і пропозицій з метою усунення колізій, прогалин адміністративного законодавства України, що і поставлено за мету публікації, зокрема, щодо розкриття питання зменшення розміру судових витрат, звільнення від їх оплати, відстрочення та розстрочення судових витрат.

Виклад основного матеріалу. З одного боку, вимога щодо сплати судових витрат, в тому числі й при зверненні до суду з позовною заявою, сама по собі не може вважатись обмеженням права на доступ до суду. Проте сума судових витрат призначена, виходячи з конкретних обставин, включаючи спроможність заявника (інших осіб), її сплатити та стадію, на якій перебував розгляд справи на той момент, коли обмеження було накладено, є важливими чинниками при визначенні того, скористалася ця особа своїм правом

доступу до суду чи ні – таку позицію займає Європейський суд з прав людини [4, с. 113]. Тобто однією із умов забезпечення права особи на доступ до суду є її матеріальна спроможність. Для того щоб розгляд справи в суді не ставився у залежність від майнового стану особи, державою встановлена можливість вчинити судом певні процесуальні дії щодо розміру і сплати судових витрат (в адміністративному судочинстві це питання врегульовано ст. 88 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України)).

Перед вирішенням питання щодо вчинення певних процесуальних дій, прийняття рішень з приводу судових витрат здійснюється їх перевірка і оцінка судом на предмет дійсності, допустимості та належності (за аналогією з процесом доказування). Для того, щоб суд прийняв правильне рішення і задовольнив клопотання особи про зменшення розміру судових витрат, або звільнив від їх оплати, або відстрочив чи розстрочив оплату, справедливо розподілив витрати між сторонами (третіми особами із самостійними вимогами на предмет позову) потрібно перевірити (дослідити) інформацію щодо судових витрат, щодо майнового стану особи, яка претендує на «поблажливе» відношення до неї, а також оцінити можливість і необхідність вчинення тих чи інших процесуальних дій щодо судових витрат. При цьому з'ясовуються та аналізуються інформаційні (доказові) якості зібраних матеріалів, встановлюється, чи додержані процесуальні правила отримання доказової інформації, чи узгоджується надана від осіб, які беруть участь у справі, інформація з нормативно-правовими положеннями, які регулюють розміри і порядок оплати судових витрат (наприклад, щодо пільг у сплаті судового збору або надання безоплатної правової допомоги).

Слід відзначити, що єдиною підставою для прийняття рішення судом чи то про зменшення розміру судових витрат, чи то про звільнення від їх оплати, чи то про відстрочення або розстрочення судових витрат – є майновий стан особи. При цьому жодних обмежень щодо категорій осіб (зокрема, позивачів), розміру їх доходів, граничних зменшень розміру судових витрат, критеріїв вибору суддею одного із можливих рішень, передбачених ст. 88 КАС України і продубльованих відносно до судового збору в ст. 8 Закону України «Про судовий збір» [5], не встановлено. Такі широкі повноваження адміністративних судів виглядають недостатньо обґрунтованими, а рішення, які, хоча і повинні прийматись за внутрішнім переконанням представника судової влади, видаються із занадто великою часткою суб'єктивізму. На практиці здебільшого суддя при прийнятті одного із рішень, зазначених у ст. 88 КАС України, керується тим проханням, яке міститься у заяві особи, яка вважає свій матеріальний стан таким, що ускладнює оплату судових витрат в адміністративному процесі, хоча в зазначеній нормі про таке прохання-клопотання не йдеться.

На нашу думку, майновий стан особи характеризує сукупність показників, що відображають її мате-

ріальне забезпечення і можливість розпоряджатись належними їй грошовими активами, майном, іншими матеріальними благами. Майнове становище особи здавна порівнювалось з належними їй доходами і в контексті впливу на визначення процесуальних дій щодо судових витрат майновий стан особи підтверджується саме довідкою (податковою декларацією) про доходи (заробітну плату, пенсію, стипендію, соціальні виплати) або довідкою про знаходження на обліку у Фонді зайнятості. Проте доходи не являються єдиною підставою для застосування ст. 88 КАС України. Суд може врахувати також і великі витрати особи на лікування чи інші життєво необхідні витрати, що не дозволяють оплатити судові витрати. Тому використання терміну «майновий стан особи» (а не словосполучення «рівень доходів особи») у законодавчій конструкції ст. 88 КАС України видається слушним. Однак він потребує роз'яснення у підзаконних нормативно-правових актах, які регулюють відносини зі сплати судових витрат в адміністративному судочинстві.

Можливе зменшення розміру, звільнення від оплати, відстрочення і розстрочення стосується всіх видів судових витрат. Проте правова природа і зміст останніх свідчать про різні можливості щодо прийняття зазначених рішень стосовно них. Але твердження про те, що дія ст. 88 КАС України розповсюджується лише на судовий збір і витрати на проведення експертизи [6, с. 13], є невірним. Так, до відкриття провадження у справі можна клопотати лише про звільнення від оплати і лише судового збору і/або правової допомоги (ч. 5 ст. 106 КАС України). Логічно що, про відстрочення чи розстрочення сплати судового збору за положеннями ст. 8 Закону України «Про судовий збір» також можна клопотати при зверненні з позовом до суду, хоча в ст. 106 КАС України це чомусь не відображено. Реальним є відстрочення чи розстрочення оплати судової експертизи за клопотанням сторони після надходження від експертної установи (експерта) розрахунків її проведення. В інших випадках рішення щодо певних дій по відношенню до судових витрат приймається при закінченні судового розгляду справи, адже розподіл судових витрат включено до переліку питань, які вирішуються судом під час прийняття рішення (ст. 161 КАС України). Однак питання про зменшення розміру судових витрат, про повне або часткове звільнення від їх оплати, відповідно до ст. 161 КАС України, не вирішуються при прийнятті рішення в адміністративній справі по суті, що не надає змогу реалізувати у повній мірі правила, пов'язані із процесуальними діями щодо судових витрат.

З одного боку, проголошенням рішення в адміністративній справі закінчується її розгляд по суті судом першої інстанції. З іншого, загальний розмір судових витрат не завжди може бути розраховано під час судового засідання (особливо, коли використано декілька їх різновидів), і тому суду потрібно видалитись у нарадчу кімнату для прийняття відповідної ухвали (п. 6 ч. 4 ст. 160 КАС України). Оскільки до проголошення постанови в адміністративній справі

не завжди зрозуміло, на чю користь буде прийнято рішення, то питання про покладення певної суми витрат на особу залишатиметься відкритим, і незрозуміло, чи подавати клопотання про зменшення розміру судових витрат. Виходить, що особі, яка не є суб'єктом владних повноважень, потрібно самій передбачити ймовірність прийняття того чи іншого судового рішення, прорахувати суму понесених витрат і подати клопотання до суду про зменшення їх розміру до прийняття рішення по суті. Досвідчені юристи саме так і радять вчинити своїм клієнтам.

На нашу думку, законодавчо необхідно чітко передбачити правило, згідно з яким особа може звертатись до суду з клопотанням про зменшення розміру судових витрат, звільнення від їх оплати, розстрочення чи відстрочення судових витрат – до ухвалення рішення по справі. Якщо загальний розмір судових витрат не відомий особі на момент закінчення судового розгляду справи, то їй рекомендується звернутись до суду з клопотанням про визначення розміру судових витрат, яке повинно бути вирішено до ухвалення рішення по суті в окремій ухвалі. Якщо ж сума витрат видається особі занадто великою, і вона вважає, що має право на її зменшення, звільнення від її сплати, то їй (її представнику) потрібно ще раз подати до суду клопотання про здійснення вказаних процесуальних дій щодо судових витрат, присуджених при їх розподілі саме з цієї особи, наприклад, такого змісту: «У зв'язку із моєю малозабезпеченістю, яка підтверджена відповідними документами, копії яких додаються, прошу зменшити розмір судових витрат, що будуть присуджені мені до сплати». В таких випадках при вирішенні питання про розподіл судових витрат суд має розглянути можливість зменшення їх розміру або звільнення від їх сплати. У зв'язку з наведеним пропонується: 1) уточнити назву ст. 161 КАС України «Питання, які вирішує суд при прийнятті рішення» (оскільки норма про питання, які вирішує суд при прийнятті ухвали, відсутня); 2) доповнити вказану статтю: п. 5.1 питанням: «на скільки зменшити розмір судових витрат (за клопотанням сторони)», п. 5-2 питанням: «чи є підстави для звільнення особи від судових витрат». Клопотання про відстрочку і розстрочку сплати судових витрат, зокрема, судового збору, витрат на правову допомогу, витрат на призначення експертизи, здійснення перекладу, на нашу думку, можуть розглядатись і задовольнятись лише до ухвалення рішення по суті судом першої інстанції. В інших випадках, коли особа має труднощі у сплаті призначених судом сум судових витрат і потребує вказаної процесуальної дії, то це питання має вирішуватись в порядку виконавчого провадження.

Щодо відстрочення і розстрочення судових витрат в адміністративному судочинстві потрібно відмітити, що на відміну від інших видів юрисдикційних процесів, КАС України надає можливість вчиняти такі дії по відношенню до всіх видів судових витрат, а не лише для судового збору. Водночас потрібно звернути увагу на термінологічне уточнення: в назві ст. 88 КАС України законодавець не жи-

ває слово «сплата» у мовній зв'язці «розстрочення/відстрочення судових витрат» (хоча у ч. 1 цієї статті така термінологічна конструкція використовується), а у назві і тексті ст. 8 Закону України «Про судовий збір» йдеться про розстрочення/відстрочення сплати судового збору, що на наш погляд, є більш вдалим, зважаючи на правову природу таких дій.

Безспірним є той факт, що відстрочення і розстрочення сплати судових витрат – різні за своїм змістом дії. Відстрочення оплати судових витрат означає віддалення цієї оплати на певний термін, наприклад, до ухвалення рішення у справі. Розстрочення оплати судових витрат полягає у періодичній виплаті певних, не дуже обтяжливих для сторони, сум протягом певного часу. На нашу думку, законодавчо необхідно підкреслити дію двох правил: 1) якщо зменшено розмір судових витрат, звільнено частково від їх оплати, розстрочено чи відстрочено їх сплату на визначений судом період – до відкриття провадження у справі і судові витрати залишилися неоплаченими, то суд після закінчення встановленого ним строку залишає позовну заяву без розгляду (наприклад, якщо у строк, встановлений судом, позивач не сплатить судового збору, то позовна заява залишається судом без розгляду (це додаткова підстава для залишення позовної заяви без розгляду, що перегукується із підставою, визначеною п. 7 ч. 1 ст. 155 КАС України)); 2) якщо виконання вказаних дій обмежене ухваленням судового рішення у справі, і на момент його прийняття судові витрати залишилися неоплаченими, то вони розподіляються між сторонами відповідно до ст. 94 КАС України.

Статтею 88 КАС України передбачається також можливість суду звільнити особу від оплати судових витрат, причому двома способами: повністю або частково. Повне звільнення від оплати усіх судових витрат застосовується судом до тих осіб, рівень статків яких не дозволяє взагалі робити будь-які судові витрати, інакше вони неспроможні будуть забезпечити свої найнеобхідніші життєві потреби (житло, харчування тощо). Часткове звільнення полягає в наданні особі можливості не сплачувати певних судових витрат (наприклад, не сплачувати судового збору, але нести всі інші судові витрати).

Варто зауважити, що оскільки рішення про здійснення певних дій, передбачених ст. 88 КАС України, приймається за внутрішнім переконанням судді і за клопотанням зацікавленої особи, то від правил, встановлених цією статтею, слід відрізнити правила про звільнення від обов'язку оплати судових витрат у силу закону, а не рішення суду.

Отже, можна констатувати теоретичний розподіл звільнення від оплати судових витрат на два різновиди: умовне і безумовне. Останнє здійснюється в силу приписів законів, які звільняють певні категорії осіб від сплати судового збору і витрат на правову допомогу. А перше залежить від майнового стану особи, який на переконання суду (судді) ускладнює оплату судових витрат у повному обсязі. Умовне звільнення від оплати судових витрат поділяється на повне і часткове.

Окрім того, доцільно звернути увагу на те, що лише по відношенню до сплаченого судового збору законодавцем передбачено можливість його повернення (ст. 7 Закону України «Про судовий збір» із змінами 2015 р.). Однак це питання може бути самостійним предметом наукового обговорення в силу його значної дискусійності.

Висновки. Таким чином, зменшення розміру судових витрат, звільнення від їх оплати, відстрочення

та розстрочення сплати судових витрат забезпечують можливість доступу особи до суду. Підставою прийняття рішення адміністративним судом про виконання однієї із процесуальних дій, передбачених ст. 88 КАС України, є майновий стан особи, сутність і зміст якого у чинному законодавстві відсутні поряд із відсутністю критеріїв вибору суддею одного із можливих рішень. Окремі окреслені вище питання потребують нормативно-правового урегулювання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Глущенко Л.Г. Судові витрати в адміністративному судочинстві України : автореф. дис. ... канд. юрид наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Л.Г. Глущенко ; Класичний приватний ун-т. – Запоріжжя, 2011. – 20 с.
2. Шейко Р.І. Витрати в адміністративному процесі за законодавством України: питання теорії та практики : автореф. дис. ... канд. юрид наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Р.І. Шейко. – Запоріжжя, 2011. – 15 с.
3. Пашенко К.С. Правове регулювання судових витрат в адміністративному судочинстві України : автореф. дис. ... канд. юрид наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / К.С. Пашенко. – Запоріжжя, 2011. – 15 с.
4. Балюк М.І. Практика застосування Цивільного процесуального кодексу України (цивільний процес у питаннях і відповідях). Коментарі, рекомендації, пропозиції / М.І. Балюк, Д.Д. Лупеник. – Х. : Харків юридичний, 2008. – 708 с.
5. Про судовий збір : Закон України № 3674–VI від 8 липня 2011 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № 9. – Ст. 112.
6. Столяров А.Г. Судебные расходы как элемент состава гражданской процессуальной ответственности : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.15 «Гражданский процесс; арбитражный процесс» / А.Г. Столяров. – СПб, 2004. – 24 с.
7. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України № 2747–IV від 6 липня 2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 37. – Ст. 446.