

СКОЧИЛІАС-ПАВЛІВ О. В.,

доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри адміністративного
та інформаційного права
(Навчально-науковий інститут права,
психології та інноваційної освіти
Національного університету
«Львівська політехніка»)

УДК 342.565.4:328.185

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.2.2.27>

ЗДІЙСНЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА ВИЩИМ АНТИКОРУПЦІЙНИМ СУДОМ У СПРАВАХ ПРО ЗАСТОСУВАННЯ САНКЦІЙ

Стаття присвячена розгляду правового статусу Вищого антикорупційного суду та з'ясуванню його ролі у здійсненні адміністративного судочинства у справах про застосування санкцій. Зазначається, що у 2022 році в систему адміністративних судів було введено нового суб'єкта здійснення правосуддя в адміністративних справах, а саме Вищого антикорупційного суду. Відповідно Кодекс адміністративного судочинства України доповнено статтею 283-1 «Особливості провадження у справах про застосування санкцій», яка регулює порядок розгляду та вирішення справ про застосування санкцій, серед яких слід виділити: суб'єктний склад учасників справи, вимоги до позовної заяви, строк розгляду справи, склад суду, порядок апеляційного оскарження, судові рішення. Загалом позитивно оцінюється запровадження механізму підвищення ефективності санкцій, пов'язаних з активами окремих осіб, що дозволяє поповнювати бюджет держави за рахунок осіб, які своїми діями створили суттєву загрозу національній безпеці, суверенітету чи територіальній цілісності України (в тому числі шляхом збройної агресії чи терористичної діяльності) або значною мірою сприяли (в тому числі шляхом фінансування) вчиненню таких дій іншими особами. Разом з тим аналізуються проблемні питання пов'язані із санкційними справами. Вказується на те, що слід було законодавцю санкційні справи віднести до юрисдикції цивільного судочинства, а не адміністративного судочинства. Піддається сумніву доцільність положення про те, що рішення суду про застосування санкції в день набрання ним законної сили надсилається Кабінету Міністрів України для визначення суб'єкта, порядку та способу його виконання, оскільки суб'єктом виконання судових рішень і рішень інших органів є органи державної виконавчої служби та у визначених Законом України «Про виконавче провадження» випадках – приватні виконавці.

Ключові слова: адміністративне судочинство, Вищий антикорупційний суд, спеціалізований суд, справи про застосування санкцій.

Skochylias-Pavliv O. V. Realization of administrative justice by the High Anti-Corruption Court in cases on the application of sanctions

The article is devoted to the consideration of the legal status of the High Anti-Corruption Court and clarification of its role in the realization of administrative justice in cases on the application of sanctions. It is noted that in 2022, a new subject of administration of justice in administrative cases was introduced into the system of administrative courts, namely the High Anti-Corruption Court. Accordingly,



the Code of Administrative Justice of Ukraine was supplemented by Article 283-1 «Peculiarities of Proceedings in Cases on the Application of Sanctions», which regulates the specifics of consideration of cases on the application of sanctions. In general, the introduction of a mechanism for increasing the effectiveness of sanctions related to the assets of individual persons, which allows replenishing the state budget at the expense of persons who, by their actions, have created a significant threat to the national security, sovereignty or territorial integrity of Ukraine (including through armed aggression or terrorist activity) is generally positively evaluated) or significantly contributed (including through financing) to the commission of such actions by other persons. At the same time, problematic issues related to sanctions cases are analyzed. It is pointed out that the legislator should have assigned sanction cases to the jurisdiction of civil justice, not administrative justice. The expediency of the provision stating that a court decision on the application of a sanction on the day it enters into force is sent to the Cabinet of Ministers of Ukraine to determine the subject, procedure and method of its execution, since the subject of the execution of court decisions and decisions of other bodies are state executive bodies service and in the cases defined by the Law of Ukraine «On Executive Proceedings» – private executors.

Key words: *administrative justice, the High Anti-Corruption Court, a specialized court, cases on the application of sanctions.*

Вступ. Адміністративне судочинство постійно знаходиться у перманентному стані. Кодекс адміністративного судочинства України (далі – КАС України) піддається постійним змінам та доповненням. Суттєве оновлення КАС України відбулося у 2017 році. Основним досягненням реформи 2017 року можна вважати ліквідацію Вищого адміністративного суду України, адже його існування породжувало подвійну касацію в адміністративному судочинстві, що суперечило міжнародним стандартам правосуддя.

2022 рік не став винятком у реформаційних процесах адміністративного судочинства і ознаменувався введенням в систему адміністративних судів нового суб'єкта здійснення правосуддя в адміністративних справах, а саме Вищого антикорупційного суду (далі – ВАКС).

Постановка завдання. Мета статті полягає у розгляді правового статусу Вищого антикорупційного суду та з'ясуванні його ролі у здійсненні адміністративного судочинства у справах про застосування санкцій.

Результати дослідження. Необхідність створення ВАКС було важливим кроком на шляху протидії корупції в Україні, адже загальним і першочерговим його завданням є здійснення справедливого правосуддя в кримінальних провадженнях щодо корупційних злочинів та пов'язаних із ними злочинів, забезпечення кожному права на справедливий суд та повагу до прав і свобод людини.

Необхідно зазначити, що з часу прийняття Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» від 7 червня 2018 року [1] у нього неодноразово вносилися зміни та доповнення, які стосувалися, зокрема, розширення повноважень ВАКС. Наприклад, 31 жовтня 2019 року юрисдикція ВАКС поширена на справи про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави, які розглядаються в порядку цивільного судочинства [2], а 12 травня 2022 року – на справи про застосування санкцій, передбаченої пунктом 1⁻¹ частини першої статті 4 Закону України «Про санкції», які розглядаються у порядку адміністративного судочинства [3].

З огляду на тематику дослідження, зупинемося на розгляді питання про здійснення адміністративного судочинства Вищим антикорупційним судом у справах про застосування санкцій.

Отже, 12 травня 2022 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо підвищення ефективності санкцій, пов'язаних з активами окремих осіб» [3]. Законом внесено зміни до Законів України «Про санкції», «Про правовий режим воєнного стану», «Про запобігання та протидію легалізації (відми-



ванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення», а також до КАС України. Так, статтю 20 доповнено частиною 3, де вказується, що Вищому антикорупційному суду підсудні справи про застосування санкції, передбаченої пунктом 1⁻¹ частини першої статті 4 Закону України «Про санкції», а статтю 22 доповнено частиною 5, де передбачено, що Вищий антикорупційний суд вирішує адміністративні справи щодо застосування санкції, передбаченої пунктом 1⁻¹ частини першої статті 4 Закону України «Про санкції», як суд першої інстанції [4].

Пункт 1⁻¹ ч. 1 ст. 4 Закону України «Про санкції» передбачає такий вид санкції як стягнення в дохід держави активів, що належать фізичній або юридичній особі, а також активів, щодо яких така особа може прямо чи опосередковано (через інших фізичних або юридичних осіб) вчиняти дії, тотожні за змістом здійсненню права розпорядження ними. Ця санкція має винятковий характер та може бути застосована лише щодо фізичних та юридичних осіб, які своїми діями створили суттєву загрозу національній безпеці, суверенітету чи територіальній цілісності України (в тому числі шляхом збройної агресії чи терористичної діяльності) або значною мірою сприяли (в тому числі шляхом фінансування) вчиненню таких дій іншими особами, у тому числі до резидентів у розумінні Закону України «Про основні засади примусового вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів». Ця санкція може бути застосована лише в період дії правового режиму воєнного стану та за умови, що на відповідну фізичну чи юридичну особу вже накладено санкцію у вигляді блокування активів [5]. У Законі чітко визначені дії, які слугуватимуть підставами для застосування санкції, такі як, наприклад, участь у незаконних виборах або сприяння збройній агресії проти України, сплати податків державі-агресору тощо.

За наявності відповідних підстав та умов центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері стягнення в дохід держави активів осіб, щодо яких застосовано санкції, а саме Міністерство юстиції України [6], звертається до ВАКС із заявою про застосування до відповідної фізичної або юридичної особи санкції, передбаченої пунктом 1⁻¹ частини першої статті 4 Закону України «Про санкції», в порядку, визначеному КАС України.

У зв'язку з вищенаведеним, КАС України доповнено статтею 283-1 «Особливості провадження у справах про застосування санкцій» (далі – санкційні справи). Стаття встановлює вимоги до позовної заяви, яка подається до Вищого антикорупційного суду та, зокрема, повинна містити обґрунтування наявності однієї або декількох підстав для застосування санкцій, визначених Законом України «Про санкції», та вимоги заявника, а також перелік майна (активів), яке (які) підлягає (підлягають) стягненню в дохід держави на підставі пункту 1⁻¹ частини першої статті 4 Закону України «Про санкції».

У дводенний строк із дня одержання позовної заяви особа, щодо якої ставиться питання про застосування санкції, передбаченої пунктом 1⁻¹ частини першої статті 4 Закону України «Про санкції», має право подати відзив на позовну заяву.

Така справа вирішується колегією у складі трьох суддів Вищого антикорупційного суду протягом 10 днів з дня надходження позовної заяви до суду. Позовна заява розглядається в судовому засіданні з повідомленням про дату, час та місце судового засідання позивача та особи, щодо якої ставиться питання про застосування санкції.

Що стосується форми адміністративного судочинства – загальної чи спрощеної, то виходячи з того, що ст. 283-1 КАС України встановила 10-денний термін для розгляду санкційних справ, то очевидно, що для такої категорії справ пріоритетним є швидке вирішення справи, яке здійснюється за правилами спрощеного позовного провадження.

За результатами розгляду позовної заяви ВАКС ухвалює одне з таких рішень:

1) про застосування до фізичної або юридичної особи санкції, передбаченої пунктом 1⁻¹ частини першої статті 4 Закону України «Про санкції»;

2) про відмову у задоволенні позову.

Копія рішення Вищого антикорупційного суду не пізніше наступного дня після ухвалення надсилається позивачу та особі, щодо якої ставилося питання про застосування санкції



(якщо відомі відомості про її місцезнаходження), передбаченої пунктом 1⁻¹ частини першої статті 4 Закону України «Про санкції», на офіційні електронні адреси (у разі їх наявності) та публікується на офіційному веб-сайті Вищого антикорупційного суду.

У вказаній категорії справ можливе апеляційне оскарження, тоді як касаційне оскарження не передбачено. Апеляційна скарга на рішення ВАКС може бути подана стороною до Апеляційної палати Вищого антикорупційного суду протягом п'яти днів з дня його проголошення. Особи, які не були присутні при проголошенні зазначеного рішення, мають право його оскаржити протягом п'яти днів із дня публікації рішення на офіційному веб-сайті ВАКС. Розгляд апеляційної скарги здійснюється Апеляційною палатою Вищого антикорупційного суду протягом п'яти днів з дня надходження апеляційної скарги до суду. Постанова Апеляційної палати Вищого антикорупційного суду набирає законної сили негайно після її проголошення та не підлягає оскарженню в касаційному порядку.

Аналіз судових рішень у розглядуваній категорії справ свідчить, що, як правило, одночасно із подачею позовної заяви позивачі просять суд вжити заходи для забезпечення позову шляхом заборони вчинення будь-яких дій (наприклад, реєстрація прав власності, скасування реєстрації права власності та інших речових прав, зокрема реєстрація правочинів щодо відчуження, передачі у володіння та користування третім особам та інше) щодо об'єкта позову [7], що є цілком обґрунтованим та зрозумілим.

Як свідчить (як судом першої інстанції) у звітному році до ВАКС надійшло дев'ять позовних заяв про застосування санкцій, з яких на кінець звітного періоду розглянуто п'ять. Розгляд усіх п'яти позовних заяв закінчено задоволенням (частковим задоволенням) позовних вимог. За результатами розгляду ВАКС позовних заяв у порядку адміністративного судочинства застосовано санкції та стягнуто в дохід держави об'єкти житлової і нежитлової нерухомості, грошові кошти, частки в статутних капіталах юридичних осіб, акції, історико-культурні та матеріальні цінності, інше рухоме майно. Станом на 01 січня 2023 року ВАКС продовжено розгляд чотирьох позовних заяв у порядку адміністративного судочинства [8, с. 13–14].

Загалом, слід позитивно оцінити запровадження механізму підвищення ефективності санкцій, пов'язаних з активами окремих осіб, що дозволяє поповнювати бюджет держави за рахунок осіб, які своїми діями створили суттєву загрозу національній безпеці, суверенітету чи територіальній цілісності України (в тому числі шляхом збройної агресії чи терористичної діяльності) або значною мірою сприяли (в тому числі шляхом фінансування) вчиненню таких дій іншими особами.

Разом з тим, слід підкреслити і спірні питання, пов'язані із санкційними справами. Якщо звернутися до початкових положень Закону України «Про Вищий антикорупційний суд», то основне завдання суду полягало у розгляді кримінальних проваджень щодо правопорушень, які містять корупційну складову. Застосування ж санкцій не пов'язане з вчиненням особою корупційного і пов'язаного із ним правопорушення. Але у 2019 році ВАКС отримав повноваження в порядку *цивільного судочинства* (курсив – автора) здійснювати правосуддя як суд першої та апеляційної інстанції у справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави. На нашу думку, такий підхід законодавця суперечить меті створення Вищого антикорупційного суду, призводить до надмірної завантаженості суддів ВАКС, і як результат, неефективності судочинства не лише у цивільних, але і кримінальних провадженнях. Якщо не оспорювати цього факту, то все ж слід було законодавцю санкційні справи теж віднести до юрисдикції цивільного судочинства для того, щоб не розпорошувати юрисдикцію ВАКС.

Відповідно до ч. 3 ст. 5⁻² Закону України «Про санкції», рішення суду про застосування санкції в день набрання ним законної сили надсилається Кабінету Міністрів України для визначення суб'єкта, порядку та способу його виконання. Кабінет Міністрів України уповноважений доручити здійснення заходів, пов'язаних із тимчасовим управлінням активами, які підлягають стягненню в дохід держави як санкції, передбаченої п. 1⁻¹ ч. 1 ст. 4 Закону, центральному органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної полі-



тики у сфері виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, Фонду державного майна України, військовим адміністраціям та/або іншим органам державної влади, суб'єктам господарювання державного сектора економіки [5]. Видається, що таке законодавче положення суперечить нормам ст. 1 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів», оскільки суб'єктом виконання судових рішень і рішень інших органів є органи державної виконавчої служби та у визначених Законом України «Про виконавче провадження» випадках – приватні виконавці [10].

Висновки. Загалом запровадження механізму підвищення ефективності санкцій, пов'язаних з активами окремих осіб є адекватною реакцією органів державної влади на злочини, які вчиняються державою-агресором і особами, які підтримують ці злочини. Проте законодавчі норми потребують свого удосконалення та доопрацювання для того, щоб максимально оперативно та ефективно реалізовувалося право на справедливий суд.

Список використаних джерел:

1. Про Вищий антикорупційний суд: Закон України від 7 червня 2018 року. URL: № 2447-VIII <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19#Text>
2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо конфіскації незаконних активів осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, і покарання за набуття таких активів: Закон України від 31 жовтня 2019 року № 263-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/263-20#n244>
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо підвищення ефективності санкцій, пов'язаних з активами окремих осіб: Закон України від 12 травня 2022 року № 2257-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2257-20#n6>
4. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#n10686>
5. Про санкції: Закон України від 14 серпня 2014 року № 1644-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1644-18#Text>
6. Положення про Міністерство юстиції України: Постанова Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF#Text>
7. Рішення Вищого антикорупційного суду у справі № 991/6317/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108372968>
8. Аналіз здійснення судочинства Вищим антикорупційним судом у 2022 році (як судом першої інстанції). URL: <https://first.vaks.gov.ua/wp-content/uploads/sites/2/2023/02/Analiz-zdiysnennia-sudochynstva-VAKS-u-2022-rotsi.pdf>
9. Актуальні виклики у діяльності Вищого антикорупційного суду: матеріали II щорічного круглого столу (м. Київ, 30 вересня 2021 р.). Київ: ВАІТЕ, 2021. 138 с.
10. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та рішень інших органів: Закон України від 2 червня 2016 року № 1403-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1403-19#Text>

